

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

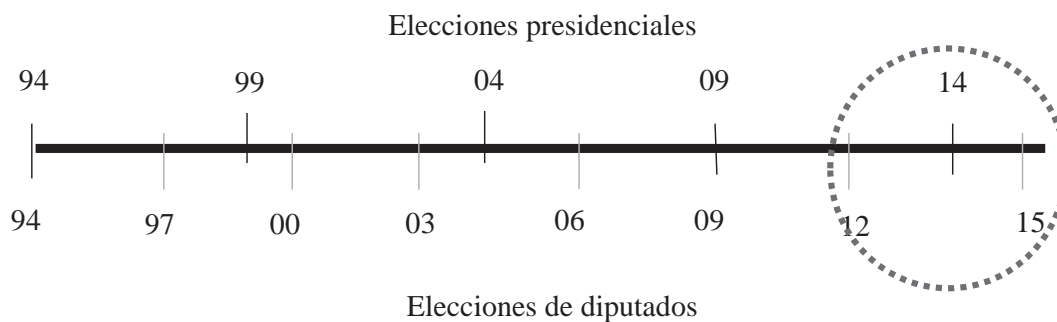
* Director del Doctorado en Ciencias Sociales UCA-UDB. Correo electrónico: alartiga@uca.edu.sv

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 apetencia 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

Formas de anular el voto	Porcentaje
Todas las opciones anteriores anulan el voto	3.0
No sabe, no responde	19.1

Preg. De las siguientes formas de votar que le voy a mencionar, ¿me podría decir cuáles podrían anular su voto?

Fuente: Iudop (2015a).

La implementación del voto cruzado en las elecciones de 2015 implicaba una capacitación especial y con tiempo suficiente a los miembros de las JRV, responsables de hacer el escrutinio preliminar y elaborar las actas que serían la base para el escrutinio final o definitivo. Pero según el calendario electoral del TSE, el nombramiento de los miembros de las JRV estaba planificado para el 29 de enero y dos días después debían recibir

la capacitación correspondiente para el buen desempeño de sus funciones, la que será impartida por los delegados de la unidad de capacitación, con la supervisión de la Junta de Vigilancia Electoral.

(Código Electoral, art.117, inc. 2).

Junto a los miembros de JRV, también debían ser capacitados los integrantes de las

Juntas Electorales Departamentales (JED) y las Municipales (JEM). De acuerdo con datos publicados por el TSE (ver cuadro 4), los miembros de JRV, JEM y JED que debían ser capacitados eran 104 880. A estos habría que agregar los 100 coordinadores de facilitadores de los partidos y 1025 facilitadores de los partidos (los reales capacitadores de las JRV). La capacitación de todos estos organismos de gestión electoral (OGE) temporales no es llevada a cabo directamente por “delegados de la unidad de capacitación” del TSE. En realidad, esta unidad capacita a los facilitadores de los partidos y estos son los responsables de la buena o mala capacitación que reciban los miembros de las JRV. Aquí también hay que añadir que los miembros de las JRV reciben capacitación de los facilitadores del partido que los propuso. Por tanto, los partidos comparten responsabilidad con el TSE en esta tarea.

Cuadro 4
Datos de interés sobre las elecciones 2015

1.	<u>Padrón electoral</u>	
	Total	4 911 672 (100.00 %)
	Hombres	2 302 866 (46.89 %)
	Mujeres	2 608 806 (53.11 %)
2.	Centros de votación	1595
3.	Juntas Receptoras de Votos	10 621
4.	Partidos políticos inscritos	10
5.	Coaliciones inscritas (elecciones legislativas)	5
6.	Coaliciones inscritas (elecciones de concejos municipales)	45
7.	Candidaturas no partidarias (San Salvador)	1
8.	<u>Valor del voto</u>	
	Parlacen	\$ 2.81
	Asamblea Legislativa	\$ 2.81
	Concejos Municipales	\$ 2.10
9.	<u>Integrantes OGE temporales (propietarios y suplentes)</u>	
	JRV	102 184

	JEM	2560
	JED	136
10.	<u>Otros integrantes de actores institucionales</u>	
	Vigilantes de las JRV (propietarios y suplentes)	212 420
	Jefes de centros de votación (propietarios y suplentes)	31 900
	Supervisores de vigilantes (propietarios y suplentes)	32 680
	Coordinadores de facilitadores de los partidos	100
	Facilitadores de los partidos (capacitadores de JRV)	1025

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

El voto cruzado también sería utilizado en las elecciones de diputados al Parlamento Centroamericano (Parlacen) que, a su vez, se llevaría a cabo de forma directa mediante la correspondiente papeleta de votación. Hay que recordar que, en anteriores ocasiones, estos diputados se elegían sobre la base de los votos que obtenían los partidos a nivel nacional en las elecciones de diputados a la Asamblea Legislativa. Para esta ocasión, el 10 de julio de 2014 fue reformado el Código Electoral mediante el Decreto Legislativo n.º 737, publicado en el Diario Oficial n.º 138, tomo 404, del 25 de julio del mismo año. La nueva disposición dice lo siguiente:

En las elecciones de diputadas y diputados al Parlamento Centroamericano, para el diseño de las papeletas, forma de votación, escrutinio y designación de escaños, se aplicarán los artículos que regulan esos aspectos para las elecciones de diputadas y diputados a la Asamblea Legislativa.

(Código Electoral, art. 156, inc. 4).

Como según el padrón electoral, había cerca de 5 millones de salvadoreños habilitados para votar, la nueva disposición implicaba que el TSE debía mandar a imprimir 5 millones de papeletas adicionales para ser utilizadas en la elección de los diputados al Parlacen. Si se toma en cuenta que además había que imprimir otras 5 millones de papeletas para la elección de Concejos Municipales, la cantidad total de papeletas que podrían ser utilizadas en la jornada del 1 de marzo sería de 15 millones. Un problema de logística apareció aquí, pues no había en el país una

imprenta capaz de imprimir, en el tiempo requerido, tal cantidad de papeletas. El TSE decidió dividir la contratación de imprentas para cumplir con esta tarea. Pero el desafío logístico iba más allá, pues iba a requerirse mayor tiempo para la instalación de las JRV el día de las votaciones. Al no tomar en cuenta este detalle, muchos centros de votación podrían abrir más tarde de la hora indicada (7 a. m.) al tomarles más tiempo a los miembros de las JRV revisar los paquetes electorales.

La nueva modalidad de voto también implicaba el que vino a ser el mayor desafío para la gestión electoral: la realización de un correcto escrutinio a nivel de las JRV una vez se diera por finalizada la votación en cada centro. En este asunto, además de la respectiva capacitación, se volvía clave contar con el correspondiente instructivo. Aunque el 23 de diciembre se acordaron las modalidades válidas para votar y el método para contar los votos por partido y las marcas por candidatos, sería hasta la hora del escrutinio cuando saldrían a la luz las deficiencias en esta materia.

Las elecciones de Concejos Municipales sumaron otra novedad al proceso electoral 2015 pues, por primera vez, los concejales electos pertenecerían a más de un partido político. Fue el 7 de marzo de 2013, cuando por el Decreto Legislativo n.º 326, publicado en el Diario Oficial n.º 57, tomo 398, del 22 de marzo de 2013, la Asamblea Legislativa aprobó los llamados “Concejos Municipales Plurales”. Esta nueva integración quedó establecida posteriormente como artículo 219 del

nuevo Código Electoral, aprobado en julio de 2013⁶:

Art.219.- En relación a los Concejos Municipales, el Tribunal Supremo Electoral declarará electo e integrado el Concejo una vez practicado el escrutinio, de conformidad a las siguientes reglas:

- a. Al partido político o coalición que obtenga la mayoría simple de votos válidos, le corresponde los cargos de alcalde o alcaldesa y síndico o síndica.
- b. Si el porcentaje de votos obtenido por el partido político o coalición fuere mayor al cincuenta por ciento de los votos válidos en el municipio, se le asignará la cantidad de regidores o regidoras propietarios del mismo partido o coalición, en proporción al número de votos obtenidos.
- c. Si el porcentaje de votos obtenido fuere menor al cincuenta por ciento, al partido o coalición se le asignará el número de regidores o regidoras propietarios del mismo partido o coalición que, junto al alcalde o alcaldesa y síndico o síndica, constituyan mayoría simple en el Concejo.
- d. El resto de regidores o regidoras propietarios se distribuirá proporcionalmente entre los partidos o coaliciones contendientes, para lo cual se establece el cociente electoral municipal, que será aquel que resulte de dividir el total de votos válidos en el municipio, entre el número de regidores o regidoras propietarios a elegir. Obtenido éste, cada partido político o coalición logrará tantos regidores o regidoras como veces esté contenido el cociente electoral municipal, en el número de votos alcanzados en el municipio. En esta distribución, no participará el partido político al que, conforme a los literales anteriores, ya se le asignó la mayoría del Concejo.
- e. Si un partido o coalición no alcanzare el cociente electoral municipal, se tomarán sus votos como residuo, adjudicándose el cargo de regidor o regidora al partido o coalición por el orden de mayoría de votos. Así, si faltare un regidor o regidora por asignar, lo ganará el partido o coalición que hubiere obtenido el mayor residuo; si faltaren dos, el segundo lo ganará el partido o coalición que siga con mayor residuo y así sucesivamente hasta completar el número de regidores o regidoras que corresponda al municipio.
- f. Para asignar los cuatro regidores o regidoras suplentes, el total de votos válidos emitidos en el municipio se dividirá entre cuatro, y los partidos políticos o coaliciones obtendrán tantos regidores o regidoras suplentes como veces esté contenido el cociente electoral en el número de votos obtenidos, aplicándose las reglas contenida en los literales d) y e) de este artículo, si fuere necesario. En esta asignación de suplentes, participarán todos los partidos políticos o coaliciones contendientes en el municipio.
- g. En caso de empate entre dos o más partidos o coaliciones se resolverá por sorteo.
- h. En caso de que dentro de las planillas de dos o más partidos o coaliciones se identificare entre sus candidatos o candidatas parientes entre sí dentro de segundo grado de afinidad y cuarto de consanguinidad, se designará como regidor o regidora, a la candidatura propuesta por el partido o coalición que obtuviere más votos, mientras que su pariente que figure en otra planilla, deberá ceder a quien sigue en el orden de precedencia.

El orden de asignación de regidores o regidoras corresponderá en orden descendente a cada partido o coalición, según la cantidad de votos

6. El Decreto Legislativo que contiene este Código es el n.º 413, del 3 de julio de 2013, publicado en el Diario Oficial n.º 138, tomo 400, del 26 de julio de 2013. El mismo fue reformado en cuatro ocasiones antes de las elecciones de marzo de 2015. Solamente el primero de los cuatro decretos de reforma fue emitido antes de la convocatoria a las elecciones. Los otros tres decretos contienen modificaciones hechas durante los dos primeros meses después de que el TSE convocara a las elecciones el 31 de octubre de 2014, por la mañana.

válidos obtenidos, de manera que al partido o coalición que obtenga más votos corresponderán los primeros regidores o regidoras y así sucesivamente.

Como se ve, se trata de un extenso artículo que establece una fórmula electoral mixta, entre mayoritaria y proporcional, para la integración de los Concejos Municipales. La justificación para esta mezcla es facilitar la gobernabilidad de los municipios dándole, al partido con más votos, la mayoría dentro del Concejo⁷, una mayoría que en el artículo es denominada “mayoría simple”, pero que no es tal pues se trata de una mayoría que supera el 50 % de los concejales (incluyendo alcalde y síndico). En la literatura especializada sobre sistemas electorales, a esta mayoría se le conoce como “mayoría absoluta”⁸.

Por otro lado, a diferencia de lo legislado para la forma de la candidatura en el caso de las elecciones de diputados a la Asamblea Legislativa y al Parlacen, donde se utiliza una lista abierta, la forma de la candidatura para los Concejos Municipales sigue siendo de lista cerrada y bloqueada. Como aquella que fue

declarada inconstitucional para el caso de la Asamblea Legislativa mediante la sentencia 61-2009 de la Sala de lo Constitucional, en julio de 2010.

Pese a la posibilidad de integración proporcional de la Asamblea Legislativa como a la de integración “plural” de los Concejos Municipales, los partidos políticos decidieron competir en coaliciones en varios departamentos, para el primer caso, y en varios municipios, para el segundo (ver cuadros 5 y 6). En todos los casos fueron coaliciones de dos partidos, los cuales no siempre fueron los mismos y tampoco fueron, necesariamente, coincidentes para los dos tipos de elección. El partido que más acudió a la práctica de formar coaliciones fue Concertación Nacional (PCN) con 5 coaliciones para la Asamblea Legislativa y 28 para los Concejos Municipales. El segundo partido que más recurrió a las coaliciones fue el Demócrata Cristiano (PDC), con 3 coaliciones, para las elecciones de diputados; Alianza Republicana Nacionalista (Arena) fue el que más recurrió a las coaliciones en las elecciones de Concejos Municipales, con 20 pactos de coalición.

Cuadro 5
Coaliciones inscritas para elecciones de diputados a la Asamblea Legislativa

No.	Departamento	Coalición
1	Sonsonate	PCN – PDC
2	La Unión	PCN - Arena
3	La Paz	PCN – Arena
4	Ahuachapán	PCN – PDC
5	San Vicente	PCN - PDC

Fuente: TSE (2015a).

7. Esta es la llamada “cláusula de gobernabilidad” y está contenida en el literal c del artículo citado.
8. Desde este punto de vista, en un Concejo Municipal de catorce miembros propietarios, la mayoría simple podría no garantizar la gobernabilidad, pues esa mayoría podría quedar integrada por el alcalde, el síndico y cuatro regidores pertenecientes al partido con más votos, mientras que los ocho concejales restantes podrían pertenecer a otros dos partidos. Estos dos partidos sumarían la mayoría absoluta del concejo. En la literatura en inglés no hay donde perderse, pues a la mayoría simple se le denomina *plurality*, mientras que a la mayoría absoluta se le conoce como *majority*.

Respecto de las coaliciones para la competencia por los Concejos Municipales, también vale la pena señalar que:

- a. No en todos los departamentos se inscribieron coaliciones. Solamente en nueve de los catorce departamentos se llevó a cabo esta práctica electoral. No hubo coaliciones en municipios de los departamentos de Cabañas, San Vicente, San Miguel, Morazán y Usulután. De estos cinco departamentos, solamente San Vicente contó con coalición en la competencia por los diputados.
- b. No hubo departamento en el que se inscribieran coaliciones en todos sus municipios.
- c. El departamento en el que hubo más municipios con inscripción de coaliciones fue Ahuachapán. Esto ocurrió en 12 de los 17 municipios. Con excepción de San Pedro Puxtla, en los municipios de este departamento donde compitió coaligado el PCN siempre lo hizo con su compañero de fórmula (PDC) de la competencia por los diputados.
- d. Solamente en el municipio de San Salvador compitieron dos coaliciones diferentes. En los otros 39 municipios solamente se inscribió una coalición.
- e. Las coaliciones que integró el FMLN fueron excluyentes de partidos que formaron coalición con el partido Arena. En el primer caso, los compañeros de fórmula fueron PSP, CD y más frecuentemente GANA. En el segundo caso, PDC y PCN formaron coalición con Arena.

Cuadro 6
Coaliciones inscritas para elecciones de Concejos Municipales

N.º	Departamento	Municipio	Coalición
1	San Salvador	San Salvador	FMLN – PSP
2	San Salvador	San Salvador	Arena – PDC
3	Santa Ana	Santa Ana	Arena – PDC
4	Santa Ana	Coatepeque	FMLN – GANA
5	Santa Ana	Masahuat	FMLN – GANA
6	La Libertad	Nuevo Cuscatlán	FMLN – CD
7	La Libertad	San José Villanueva	PCN – Arena
8	Sonsonate	Sonsonate	PCN – DS
9	Sonsonate	Acajutla	PDC – PCN
10	Sonsonate	San Julián	PCN - Arena
11	Sonsonate	Sonzacate	PCN - DS
12	Sonsonate	Santa Isabel Ishuatán	PDC – Arena
13	La Unión	La Unión	PCN – Arena
14	La Unión	El Carmen	PCN – Arena
15	La Unión	Lislique	PCN – Arena
16	La Unión	Yucuayquín	PCN – Arena
17	La Unión	Nueva Esparta	PCN – Arena
18	La Unión	Bolívar	PCN – Arena
19	La Unión	Concepción de Oriente	PCN – Arena
20	La Unión	Intipucá	PCN – Arena

N.º	Departamento	Municipio	Coalición
21	La Paz	Santiago Nonualco	PCN – Arena
22	La Paz	Tapahualca	PCN – Arena
23	Chalatenango	Nueva Concepción	Arena – PDC
24	Chalatenango	Tejutla	FMLN – GANA
25	Chalatenango	El Paraíso	PDC – Arena
26	Chalatenango	La Reina	Arena – PDC
27	Chalatenango	San Fernando	FMLN – GANA
28	Cuscatlán	Tenancingo	PCN – Arena
29	Ahuachapán	Ahuachapán	PCN - PDC
30	Ahuachapán	Atiquizaya	PCN - PDC
31	Ahuachapán	San Francisco Menéndez	PCN - PDC
32	Ahuachapán	Tacuba	PCN - PDC
33	Ahuachapán	Concepción de Ataco	PCN - PDC
34	Ahuachapán	Jujutla	PCN - PDC
35	Ahuachapán	Guaymango	PCN - PDC
36	Ahuachapán	Apaneca	PCN - PDC
37	Ahuachapán	San Lorenzo	PCN - PDC
38	Ahuachapán	Turín	PCN - PDC
39	Ahuachapán	El Refugio	PCN - PDC
40	Ahuachapán	San Pedro Puxtla	PCN - Arena

Fuente: TSE (2015a).

Otra novedad importante que se implementaría en las elecciones de marzo tiene que ver con la posibilidad que tienen las mujeres para optar a cargos públicos. El Código Electoral establece:

Art.37.- La elección de las autoridades partidarias y candidatos a cargos de elección popular a ser postulados por los partidos políticos en las elecciones convocadas por el Tribunal Supremo Electora, así como las decisiones de gobierno del partido, deben regirse por normas de democracia interna establecidas en la ley y en el estatuto partidario.

Los partidos políticos deberán integrar sus planillas para la elección de diputados a la Asamblea Legislativa, Parlamento Centroamericano y miembros de los Concejos Municipales, al menos con un treinta por ciento de participación de la mujer.

Dicho porcentaje se aplicará a cada planilla nacional, departamental y municipal, según

la inscripción de candidatos y candidatas que cada partido político o coalición presente en las circunscripciones nacional, departamental y municipal. Cada planilla será considerada de manera integral, es decir, incluyendo candidaturas de propietarios y suplentes.

En el caso de las planillas con candidaturas a Concejos Municipales, el treinta por ciento mínimo de participación de mujeres será exigible, tanto en las planillas que presentan los partidos políticos o coaliciones en caso de resultar ganadores como en las listas en que designan el orden de precedencia en caso de no obtener mayoría simple, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 165 inciso segundo del Código Electoral.

El Tribunal Supremo Electoral, a través de la Junta Electoral Departamental, deberá verificar que los partidos políticos o coaliciones cumplan con las disposiciones de este artículo, al momento de presentar sus planillas.

El establecimiento de cuotas de género para la postulación de candidatos a cargos de elección popular requiere, para su eficacia, que los electores puedan discriminar entre las candidaturas. El voto preferencial o por rostro coadyuva en este sentido, pues permite a los electores “burlar” las preferencias de las cúpulas partidistas sobre los candidatos que podrían tener más chance de resultar electos. Sin embargo, cuando la forma de la candidatura es una lista cerrada y bloqueada, como en el caso de las elecciones de Concejos Municipales, la eficacia de la cuota de género puede verse disminuida, pues las mujeres podrían estar ubicadas en las últimas posiciones de la lista. Los partidos habrían cumplido con la cuota, pero el sistema les negaría a las mujeres su acceso a los cargos de elección popular en el gobierno municipal.

Las mejoras en sentido democrático que podrían significar las reformas en la forma de la candidatura (el paso desde la lista cerrada y bloqueada, en 2012, hasta la lista abierta, en 2015), en la modalidad del voto (estableciendo el voto preferencial y el voto cruzado), la elección directa de los diputados al Parlacen, la integración de Concejos Municipales plurales y el establecimiento de cuotas de género para las candidaturas, parecen caminar en sentido contrario a la “salud” de la que gozan las principales organizaciones de gobierno vinculadas directamente con las elecciones.

El cuadro 7 muestra los niveles de confianza que los salvadoreños mayores de dieciocho años expresaron hacia tales organizaciones a finales del año preelectoral. Según los datos mostrados, los partidos políticos y la Asamblea Legislativa son los que menor confianza gozan. En tanto que la Alcaldía y el TSE tienen mejores puntajes. Contrasta con los primeros, el nivel de confianza que tienen los medios de comunicación que, aunque no compiten en las elecciones ni son parte de la estructura de gobierno, tienen una incidencia nada despreciable en ambos.

Respecto de la confianza en el TSE, vale la pena mencionar que la encuesta preelectoral del Iudop, en febrero de 2015, registró que un 43.1 % de los salvadoreños mayores de 18 años expresaron tener “alguna” o “mucho” confianza. Se trata del valor más alto en todo lo que va del siglo XXI. Probablemente, este valor esté vinculado con la gestión que el TSE hizo de las elecciones presidenciales de 2014 y que fue bien calificada por observadores nacionales e internacionales. Pero hay que tomar en cuenta que el TSE que gestionó aquellas elecciones terminó sus funciones en julio del año pasado. Las elecciones de marzo de 2015 tuvieron como uno de sus principales protagonistas a un nuevo TSE, en el cual solo dos de los diez magistrados, entre propietarios y suplentes, fueron reelegidos en su cargo para el periodo 2014-2019.

Cuadro 7
Confianza en algunas organizaciones (porcentajes)

Organización	2002	2005	2008	2011	2014
Medios de comunicación	49.9	48.6	38.7	45.5	42.0
Alcaldía de su localidad	46.1	45.2	40.4	37.7	39.6
Tribunal Supremo Electoral	n. d.	24.3	12.4	23.4	26.9
Asamblea Legislativa	28.0	23.9	7.6	18.2	16.3
Partidos políticos	14.1	16.5	21.8	14.1	16.0

Preg.: ¿Podría decirme cuánta confianza tuvo en el [año] en....? (Aquí solo se incluyen las respuestas “alguna” o “mucho”).

n. d. = no disponible.

Fuente: elaboración propia con base en Iudop (2003, 2005, 2008, 2011, 2014a).

Por otra parte, como ya es tradicional en la cultura política salvadoreña, casi la mitad de los salvadoreños consideraba, a escasos quince días de la jornada electoral, que habría fraude en las elecciones (cuadro 8). Se trata de una percepción un tanto extraña, pues, en sentido estricto, no ha habido fraude desde las elecciones de 1994. Probablemente, los encuestados quieren decir que, según ellos,

las elecciones podrían verse afectadas por anomalías e irregularidades, aunque también podría deberse a declaraciones anticipadas de algunos líderes partidistas afirmando que habría fraude en las próximas elecciones⁹. Llama la atención también el hecho de que, en todos los años, los que opinaron que habría fraude superaron a los que expresaron que las elecciones serían limpias.

Cuadro 8
Percepción de fraude en las elecciones (porcentajes)

Percepción	2000	2003	2006	2009	2012	2015
Habrà fraude	41.4	48.2	40.3	48.4	44.8	43.8
Serán limpias	30.0	30.2	36.7	36.7	43.1	42.8
No sabe, no responde	28.6	21.6	22.9	14.9	12.1	13.4

Preg.: ¿Usted piensa que en las próximas elecciones habrá fraude o que serán limpias?

Fuente: elaboración propia con base en Iudop (2000, 2003, 2006, 2008, 2012 y 2015).

A las elecciones de marzo, se llegó en medio de un contexto marcado por los altos niveles de inseguridad, bajo crecimiento económico, falta de empleo digno para la mayoría de la población económicamente activa, crecimiento del endeudamiento público y problemas de liquidez (o de caja chica, como les gusta decir a algunos) en las finanzas públicas. Sin embargo, el tema que más acaparó la atención a tal grado de convertirse en articulador de las ofertas políticas fue el de la (in)seguridad pública. Según la encuesta preelectoral del Iudop, realizada en febrero, 8 de cada 10 salvadoreños opinó que la “delincuencia/inseguridad, violencia o maras” era el principal problema que

enfrentaba el país antes de las elecciones. Los temas de “economía/alto costo de la vida o desempleo” todos juntos sumaban un 16.1% de las menciones como principal problema. Los temas relativos a las finanzas públicas no fueron mencionados pese a que, objetivamente, de las mismas depende la continuidad de los programas de política pública que benefician a un sector importante de la sociedad. Además, para el Gobierno, el estado de sus finanzas podría ser prioritario antes que los temas de seguridad o económicos, pues, mientras estos los puede “soportar”, una crisis en sus finanzas podría obligarlo a parar su funcionamiento normal.

Cuadro 9
Principal problema del país, febrero de 2015

Principal problema	Porcentaje
Delincuencia / inseguridad	63.1
Violencia	10.5
Economía / alto costo de la vida	6.8
Maras	6.6

9. Así lo hicieron dirigentes de Arena cuando en noviembre de 2014 denunciaron, ante los medios, que el TSE preparaba un fraude.

Principal problema	Porcentaje
Desempleo	5.4
Pobreza	3.9
Mala política gubernamental, el Gobierno / la política, los políticos	1.6
Otras respuestas	2.1

Fuente: Iudop (2015a).

2. Los resultados

En este apartado, voy a describir los principales indicadores sobre los resultados electorales, que no se reducen a la mera distribución de los votos según los partidos contendientes. Dado que a la fecha de redactar este trabajo todavía estaba pendiente el “recuento de votos” para el departamento de San Salvador, en la elección de diputados a la Asamblea Legislativa, los indicadores en los que intervienen estos resultados deben considerarse provisionales.

2.1. Participación electoral

El primer indicador que utilizar es el de participación electoral. Sin embargo, como contraste, ofrezco primero datos sobre el interés de los salvadoreños en asistir a votar manifestado en encuestas previas a las tres últimas elecciones (cuadro 10). Considerando solamente a los que dijeron estar “algo” o “muy interesados”, el escenario que se preveía era el de una menor participación electoral en 2015 que en 2012 y 2014. El nivel de participación no podía inferirse a partir de la última encuesta dado que en las tres ocasiones se reportó un mayor interés que el registrado para la participación efectiva.

Cuadro 10
Interés en asistir a votar en elecciones 2014 y 2015

Interés	2012	2014	2015
Nada interesado	13.4	10.1	18.2
Poco interesado	22.8	18.9	21.9
Algo interesado	23.4	19.5	20.0
Muy interesado	40.4	51.4	39.9

Fuente: Iudop (2012, 2014 y 2015a).

Al tomar en cuenta el total de votos emitidos, la participación electoral registrada en 2015 es la que se muestra en el cuadro 11. Dado que la cantidad de votos emitidos no es coincidente para las tres clases de elecciones, ¿cuál debería tomarse como descriptor de la participación electoral? La respuesta más fácil es “los tres”. Pero también podría optarse por escoger el mayor nivel de participación, en este caso el 49.2 % correspondiente a la elección de Concejos Municipales. ¿Por qué? Porque la cantidad mayor de votos emitidos

expresa la real cantidad de electores que asistieron a las urnas. A cada elector se le entregaron tres papeletas y los votos emitidos deberían coincidir. Habría que encontrar una explicación para las diferencias, por ejemplo: que algunos electores no depositaron la papeleta en la caja correcta o simplemente se la llevaron consigo. En todo caso, se trataría de electores que se presentaron al centro de votación a ejercer el sufragio independientemente de lo que hicieron con las papeletas que le fueron entregadas.

Cuadro 11
Participación según clase de elección, 2015

Votos	Parlacen	Asamblea Legislativa	Concejos Municipales
Válidos	2 146 329	2 255 030	2 366 263
Impugnados	3496	2258	1093
Nulos	72 150	49 682	32 786
Blancos	125 197	42 480	14 911
Emitidos	2 347 172	2 349 450	2 415 053
Participación	47.8	47.8	49.2

Fuente: elaboración propia sobre la base de TSE (2015b, 2015c, 2015d).

En cuanto a la participación registrada en las elecciones legislativas, el cuadro 12 ofrece una perspectiva comparada desde 1994, tanto para ver qué ocurrió en las elecciones legislativas de años anteriores como para comparar esta participación con la registrada en las elecciones presidenciales. Tal como se podía inferir de las encuestas de opinión, la participación en las elecciones legislativas de

2015 fue menor que en las de 2012 y en las presidenciales de 2014. Apenas unas décimas arriba del promedio para todo el periodo. También se nota una tendencia al descenso en la participación desde 2006, donde se registró el máximo y que es también coincidente con el descenso registrado en la confianza hacia la Asamblea Legislativa (ver cuadro 7).

Cuadro 12
Evolución de la participación según tipo de elecciones

Año elección presidencial	Participación sobre inscritos (%)	Año elección legislativa	Participación sobre inscritos (%)
1994(1 ^{av})	53.6	1994	53.6
1999	38.6	1997	38.8
2004	69.4	2000	38.5
2009	63.5	2003	41.0
2014(1 ^{av})	55.3	2006	54.2
		2009	54.1
		2012	51.9
		2015	47.8a
Promedio	56.1	Promedio	47.5

^a Según los resultados del acta del 27 de marzo de 2015.

Fuente: elaboración propia sobre resultados oficiales.

2.2. Distribución de escaños

En el reparto de escaños para el Parlacen y la Asamblea Legislativa (ver cuadro 13), hubo un resultado semejante en la medida en que los partidos Arena y FMLN se llevaron la mayor cuota, seguidos por GANA y con la

cuota más pequeña los partidos PCN y PDC. Habría que preguntarse si, en tal resultado, hubo algún efecto de arrastre de la elección legislativa sobre la del Parlacen.

Cuadro 13
Distribución de escaños del Parlacen y de la Asamblea Legislativa, 2015

Partidos	Escaños del Parlacen		Escaños legislativos	
	Total	%	Total	%
ARENA	8	40.0	35 ^a	41.7
FMLN	8	40.0	31	36.9
GANA	2	10.0	11	13.1
PCN	1	5.0	6 ^b	7.1
PDC	1	5.0	1	1.2
Total	20	100.0	84	100.0

^a 3 en coalición con PCN.

^b 1 en coalición con PDC y otro en coalición con DS.

Fuente: elaboración propia con base en TSE (2015a y 2015b).

En cuanto a la elección de diputados del Parlacen, resulta interesante el examen del voto preferencial. Según el cuadro 14, son notables las diferencias en preferencias entre los primeros diputados asignados tanto a Arena como al FMLN y los diputados obtenidos por GANA, PCN y PDC. Incluso, esas diferencias son notables entre el último diputado de Arena y del FMLN y los diputados del PCN y PDC. Por supuesto que no fue con base en la preferencia como se asignaron los escaños, sino mediante una fórmula proporcional de cocientes y residuos. Sin embargo, este es un asunto que podría discutirse para efectos de una reforma. De hecho, hubo candidatos de Arena y FMLN que no entraron al reparto pese a tener más preferencias que los diputados electos del PCN y PDC. ¿Qué habría pasado si se hubiese utilizado una fórmula mayoritaria sobre la base de las preferencias expresadas directamente hacia los candidatos? El hecho de que la circunscripción donde se compite sea una sola y de tamaño grande (20 escaños) tal vez llevaría a un reparto más justo sobre la base del voto preferencial.

El voto preferencial es un mecanismo que permite a los electores tomar una decisión sobre la base del comportamiento de los candidatos, y no tanto por afinidades partidistas. Sin embargo, para que esto ocurra, los electores deben estar informados para no basar su decisión en las características de

la personalidad de los candidatos. También deberían tener información sobre las responsabilidades de los cargos en disputa. Solamente así, tendrían los electores la posibilidad de examinar si los candidatos propuestos por los partidos son los idóneos para el cargo. Pero la encuesta de febrero del Iudop reveló que el 85.5% de los salvadoreños no conocía el trabajo de los diputados del Parlacen. Quizá esta condición haya favorecido el arrastre de esta elección por la competencia por los escaños legislativos.

Con respecto a la elección de los Concejos Municipales, el cuadro 15 muestra la distribución de estos entre los partidos y coaliciones contendientes. En esta competencia también aparecen huellas de un probable efecto de arrastre si se observa el orden en que resultaron los partidos según la cantidad de alcaldías “ganadas”. En términos generales, este orden corresponde al de las elecciones de diputados a la Asamblea Legislativa. Ahora bien, no está claro cuál elección arrastra a cuál. Pero no sería absurdo pensar que es la elección municipal la que lo produce. Hay que recordar que, a nivel de confianza entre la ciudadanía, las alcaldías superan a la Asamblea Legislativa. Un análisis más fino habría que hacer para documentar la causalidad. Finalmente, hay que notar que solamente 19 de las 40 coaliciones inscritas resultaron ganadoras.

Cuadro 14
Preferencias por los diputados electos al Parlacen

Diputados electos	Partido	Preferencias
Gerardo Suvillaga	ARENA	171 150
Guillermo Magaña	ARENA	140 283
Heidy Mira	ARENA	122 351
Gracia María Larrave	ARENA	113 671
Claudia de Ávila	ARENA	111 350
Fernando Bautista	ARENA	106 130
Hermes Flores	ARENA	102 668
Mauricio Quinteros	ARENA	102 144
Nery Bonilla	FMLN	133 544
Eugenio Chicas	FMLN	119 488
Antonio Echeverría	FMLN	108 468
William Hernández	FMLN	103 034
Mirtala López	FMLN	101 955
Irma Amaya	FMLN	86 439
Blanca Flor Bonilla	FMLN	85 598
Ricardo Cruz	FMLN	82 662
José Wilfredo Salgado Gómez	GANA	58 504
José Nelson Guardado Menjívar	GANA	44 028
Ricardo Calderón Lam	PCN	28 139
Nelson de la Cruz Alvarado	PDC	13 491

Fuente: TSE (2015b).

Cuadro 15
Distribución de alcaldías según partidos o coaliciones mayoritarias, 2015

Partido o coalición	Alcaldías ganadas
ARENA	119
FMLN	82
GANA	19
PCN	16
PDC	5
CD	1
PSD	1
ARENA / PCN	8
ARENA / PDC	2
FMLN / CD	1
FMLN / GANA	1
FMLN / PSP	1
PCN / ARENA	2
PCN / PDC	2
PDC / ARENA	1
PDC / PCN	1
TOTAL	262

Fuente: TSE (2015d).

2.3. Utilización del voto cruzado

La sentencia de la Sala de lo Constitucional, que abre la posibilidad al voto cruzado, buscaba garantizar la plena capacidad de opción de los votantes en las elecciones de 2015. Esta plena capacidad se concretó en las diversas modalidades de expresión del voto y en la vigencia de listas abiertas como forma de candidatura, tanto en la elección de diputados al Parlacen como de diputados a la Asamblea Legislativa. Entre las modalidades para expresar las preferencias estaba el voto cruzado, es decir, la selección de candidatos de distintos partidos. ¿Cuántos candidatos podía elegir cada elector? Tantos como escaños estaban en disputa en cada circunscripción. En el caso de la elección al Parlacen, los electores

podían marcar hasta 20 candidatos. Mientras que en la elección de diputados a la Asamblea Legislativa, las posibilidades variaron entre 3 y 24 según los departamentos.

De acuerdo con los datos del cuadro 16, en promedio apenas un 2.71 por ciento de los votantes marcó de manera cruzada su papeleta. El rango de variación osciló entre 1.41 por ciento para Chalatenango y 4.23 por ciento para San Salvador. Intuitivamente pareciera que el uso del voto cruzado podría estar asociado con los niveles de información o educación de los electores. Quedará para otra ocasión explorar esta y otras relaciones que podrían explicar las diferencias departamentales en la utilización del voto cruzado.

Cuadro 16
Uso del voto cruzado en elecciones de diputados al Parlacen

Departamento	Votos emitidos	Votos cruzados	%
San Salvador	650 840	27 548	4.23
Santa Ana	176 872	4433	2.51
San Miguel	171 324	3713	2.17
La Libertad	273 149	9073	3.32
Usulután	134 453	2430	1.81
Sonsonate	167 006	3424	2.05
La Unión	100 395	1662	1.66
La Paz	122 357	2449	2.00
Chalatenango	94 217	1325	1.41
Cuscatlán	101 594	1796	1.77
Ahuachapán	136 885	1937	1.42
Morazán	84 369	1207	1.43
San Vicente	68 159	1310	1.92
Cabañas	65 552	1230	1.88
Total	2 347 172	63 537	2.71

Fuente: elaboración propia sobre resultados oficiales.

En relación con las elecciones de diputados a la Asamblea Legislativa, suben los niveles de utilización del voto cruzado (ver cuadro 17). El promedio alcanza un 6.32 por ciento con un rango de variación entre 1.45 por ciento registrado en La Unión y el 11.90 por ciento de San Salvador. Es posible que no haya consenso entre los analistas de estas elecciones en cuanto a si se trató de un alto, medio o

bajo uso del voto cruzado, y a si valió la pena la presión a la que fue sometido el sistema electoral a partir de la sentencia 48-2014 de la Sala de lo Constitucional. De igual forma, será objeto de debate si se puede achacar, con base en estos resultados, los problemas registrados en el escrutinio preliminar, final y en el recuento de votos a la mencionada sentencia, y, en concreto, al voto cruzado.

Cuadro 17
Uso del voto cruzado en elecciones de diputados a la Asamblea Legislativa

Departamento	Votos emitidos	Votos cruzados	%
San Salvador ^a	647 019	76 978	11.90
Santa Ana	177 547	12 450	7.01
San Miguel	171 272	8169	4.77
La Libertad	277 185	17 441	6.29
Usulután	134 699	3098	2.30
Sonsonate	167 534	8977	5.36
La Unión	99 593	1448	1.45
La Paz	122 930	3711	3.02
Chalatenango	93 862	2518	2.68
Cuscatlán	101 929	2587	2.54
Ahuachapán	136 900	3783	2.76
Morazán	85 024	1983	2.33
San Vicente	68 107	2457	3.61
Cabañas	65 849	2985	4.53
Total	2 349 450	148 585	6.32

^a Según acta del 27 de marzo.

Fuente: elaboración propia sobre resultados oficiales.

2.4. Competitividad electoral y concentración del voto

En cuanto a qué tan reñidas fueron las elecciones legislativas de 2015, el cuadro 18 permite apreciar que el margen de victoria electoral, como indicador de competitividad, fue el más pequeño de las elecciones del ciclo 2012-2015. Aquí hay que tomar en cuenta que el dato mostrado para la competitividad de las elecciones presidenciales corresponde a la primera vuelta. Por otro lado, resulta interesante ver la

diferencia significativa de la competitividad en 2015 cuando se considera el ámbito electoral y el ámbito parlamentario. Hay una diferencia de 3.3 puntos porcentuales en la competitividad de ambos ámbitos. De hecho, es la mayor diferencia para todo el periodo 1994-2015. La causa de este registro está en los 3 escaños adicionales que obtuvo Arena mediante la coalición Arena/PCN y los 2 diputados más que obtuvo el PCN también mediante la práctica de coaliciones (PCN/DS y PCN/PDC).

Cuadro 18
Competitividad electoral y parlamentaria, 1994-2015 (porcentajes)

Año elección presidencial	Margen de victoria electoral	Año elección legislativa	Margen de victoria electoral	Margen de victoria parlamentario
1994	24.1	1994	23.6	21.4
1999	22.9	1997	2.4	1.2
2004	22.0	2000	0.8	2.4
2009	2.6	2003	2.1	4.8
2014	9.9	2006	0.1	2.4
		2009	4.1	3.6
		2012	3.1	2.4
		2015	1.5	4.8
Promedio	16.3	Promedio	4.7	5.4

Fuente: elaboración propia sobre resultados oficiales.

Por otro lado, el cuadro 19 proporciona la información sobre la concentración del voto en los dos partidos más votados. El nivel de concentración fue muy similar al de 2012 y, como era de esperar, menor que en las elecciones presidenciales de 2014. De nuevo, hay

que tener en cuenta que, en los porcentajes de votación para Arena y FMLN, no se consideraron los votos obtenidos por el primero mediante la coalición Arena/PCN, dada la forma como quedó registrada la información en la fuente disponible¹⁰.

Cuadro 19
Concentración del voto, 1994-2015

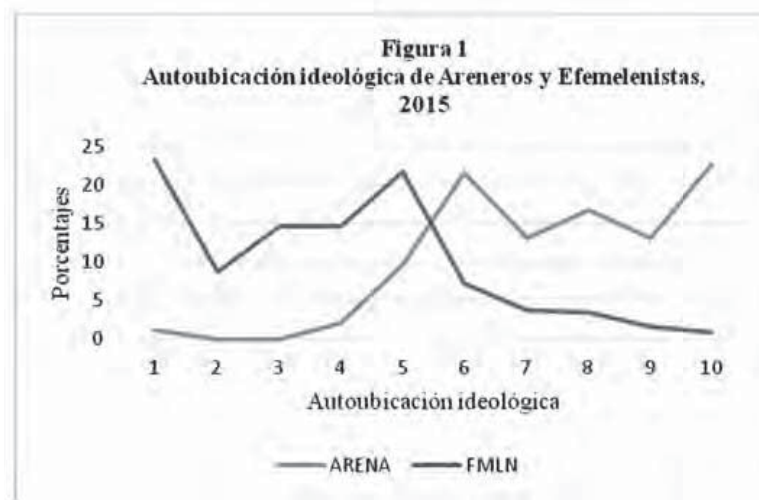
Año elección presidencial	Concentración (%)	Año elección legislativa	Concentración (%)
1994	74.1	1994	66.4
1999	81.0	1997	68.4
2004	93.4	2000	71.2
2009	100.0	2003	65.9
2014	87.9	2006	78.5
		2009	81.2
		2012	76.5
		2015	76.1
Promedio	87.3	Promedio	73.0

Fuente: elaboración propia sobre resultados oficiales.

2.5. Polarización ideológica

La figura 1 y el cuadro 20 ofrecen información sobre la polarización ideológica del sistema de partidos salvadoreño en distintos momentos. Tanto la figura como el cuadro

se refieren a encuestados por el Iudop que dijeron tener como partido de preferencia a Arena o al FMLN. En este sentido, es que se habla de “areneros” y “efemelenistas”. Otra alternativa podría haber sido identificar a estos a partir de la intención de voto.



Fuente: elaboración propia.

10. Incluso no está claro si, en las cantidades reportadas por el TSE para los resultados electorales dados a conocer el 27 de marzo, está incorporada, en el total de votos de cada partido, la fracción que les corresponde de los votos cruzados.

En la figura, no deja de ser llamativo que, en ambos partidos, haya un grupo importante ubicado en las posiciones centrales (5 y 6) de la escala de 1 a 10. Estos dos grupos superan en cantidad a quienes se ubican en las posiciones 2, 3 o 4 en el caso del FMLN, y en las posiciones 7, 8 o 9 en el caso de Arena. Este “perfil” de areneros y efemelenistas es similar a los que se obtienen con datos de 2003 y 2013, aunque con una diferencia importante: las autoubicaciones medias de ambos grupos han tendido a moverse hacia el centro. Esto significa que la distancia ideológica entre areneros y efemelenistas ha disminuido desde 2003 hasta 2015, tal como lo muestra el cuadro 20.

Cuadro 20
Autoubicación y distancia ideológica, 2015

Encuesta	Autoubicación media según preferencia partidista		Distancia ideológica
	FMLN	Arena	
2003	2.63	8.74	0.68
2013	3.42	8.12	0.52
2015	3.74	7.57	0.43

Fuente: Iudop (2015b).

2.6. Formato del sistema de partidos

De acuerdo con la información del cuadro 21, el sistema de partidos salvadoreño sigue mostrando un formato diferente según se trate de elecciones presidenciales o de elecciones legislativas. Esto se nota en los promedios para todo el periodo 1994-2015 del número efectivo de partidos tanto electorales (N_e) como parlamentarios. Pero también se nota al considerar solamente las elecciones del ciclo 2012-2015. De manera sintética los valores de N expresan una competencia con tendencia al bipartidismo en las elecciones presidenciales y una competencia con tendencia al multipartidismo en el caso de las elecciones legislativas.

También, como era de esperarse, los valores registrados para N_e y N_p de las elecciones legislativas son diferentes, con una tendencia a un mayor N_e que el N_p . Ello se debe al efecto reductor que tiene todo sistema

electoral al no permitir que todos los partidos que compiten obtengan escaños.

La observación planteada en el párrafo anterior se corresponde con los discursos y promesas de campaña de los principales candidatos de ambos partidos, especialmente para la campaña por los puestos de alcalde. Siendo la seguridad el principal problema que aqueja a la ciudadanía, las promesas sobre lo que estos harían si ganaran las elecciones eran muy parecidas, por ejemplo: que apoyarían a la policía, que pondrían más cámaras en las ciudades, que fortalecerían al cuerpo de agentes municipales.

Por otra parte, vale la pena destacar que, si entre 2003 y 2009 se nota una tendencia a la disminución de N_e , las elecciones legislativas del ciclo 2012-2015 empujaron este indicador en dirección contraria. Sin embargo, el comportamiento de N_p es un poco más errático, aunque siempre manteniéndose en la franja del multipartidismo. El valor de N_p expresa de manera sintética lo que se puede esperar del comportamiento de los partidos en la arena legislativa: el partido de gobierno no alcanza la mayoría legislativa y precisa negociar los apoyos restantes con otros partidos. La particularidad que tiene el resultado de las elecciones 2015 es que se configuran dos bloques, ninguno de los cuales alcanza la mayoría: FMLN + GANA = 42 diputados; Arena + PCN + PDC = 42 diputados. Y, ni FMLN, ni Arena, excluyéndose mutuamente

podrían formar mayorías calificadas de 56 votos. Esta configuración de bloques legislativos puede llevar a dos escenarios: o Arena y el FMLN se ponen de acuerdo, lográndose así cualquier tipo de mayoría, o simplemente se producirá una parálisis en la toma de decisiones legislativas al no lograr conformar

mayorías. Este último escenario supone que los dos bloques conformados se comportarán como bloques cohesionados sin posibilidad de fracturas. Porque un tercer escenario posible sería que el PCN o el PDC apoyen al bloque FMLN/GANA, o que GANA se uniera al bloque encabezado por Arena.

Cuadro 21
Formato del sistema de partidos según clase de elección, 1994-2015

Año elección presidencial	Ne	Año elección legislativa	Ne	Np
1994	3.0	1994	3.5	3.1
1999	2.7	1997	3.9	4.1
2004	2.2	2000	3.7	3.5
2009	2.0	2003	4.1	3.5
2014	2.5	2006	3.1	3.0
		2009	2.9	2.9
		2012	3.2	3.2
		2015	3.3 ^a	3.0 ^b
Promedio	2.5	Promedio	3.5	3.3

^a Según los resultados del 27 de marzo.

^b El cálculo se basa en el cuadro 13.

Ne = Número efectivo de partidos electorales.

Np = Número efectivo de partidos parlamentarios.

Fuente: elaboración propia.

2.7. La fluidez partidista y volatilidad electoral

En la medida en que las elecciones de 2015 registraron la salida del escenario legislativo del partido Cambio Democrático (CD), la fluidez (Fp) del sistema de partidos resultó ser mínima, por debajo del uno por ciento (cuadro 22)¹¹. La desaparición de CD deja al FMLN como único partido ubicado en la izquierda del espectro ideológico, frente a cuatro partidos ubicados desde el centro hacia la derecha. En tales condiciones, o el FMLN tiende a buscar mayores consensos con los partidos de derecha moderando así sus posiciones o, simplemente, se quedará solo frente al resto de partidos. Para

la dirigencia del partido FMLN, esta situación representa un monopolio para la representación política de sectores de izquierda y, por tanto, podría considerarse una ventaja. Pero, a la vez, podría convertirse en un incentivo para moderar sus posiciones políticas manteniendo un discurso duro ante su militancia y simpatizantes de izquierda. En todo caso, al juzgar sobre la base de la información del cuadro 22, pareciera que el FMLN se ha estabilizado en su cuota legislativa sin sacar ventaja de la desaparición de otros partidos de izquierda. En cambio, en el otro extremo, Arena sí parece estar sacando ventaja del comportamiento de los electores de derecha, pues ha logrado aumentar su cuota parlamentaria.

11. Además, como el CD tampoco obtuvo 50 000 votos, este partido verá cancelada su inscripción del registro de partidos políticos de El Salvador.

Cuadro 22
Evolución de la fluidez de la oferta partidista (Fp)^a

Partido	Escaños (porcentajes)							2012	2015
	1994	1997	2000	2003	2006	2009	2012		
ARENA	46.4	33.3	34.5	32.1	40.5	38.1	39.3	41.7	
CD (CDU)	1.2	2.4	3.6	6.0	2.4	1.2	1.2	-	
FMLN	25.0	32.1	36.9	36.9	38.1	41.6	36.9	36.9	
GANA	-	-	-	-	-	-	13.1	13.1	
MU	1.2	1.2	-	-	-	-	-	-	
PAN	-	-	2.4	-	-	-	-	-	
PCN	4.8	13.1	16.6	19.0	11.9	13.1	8.3	7.1	
PD	-	1.2	-	-	-	-	-	-	
PDC	21.4	10.7	6.0	6.0	7.1	6.0	1.2	1.2	
PLD	-	2.4	-	-	-	-	-	-	
PRSC	-	3.6	-	-	-	-	-	-	
Totales	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	
Fp	base	3.6	5.4	1.2	0.0	0.0	6.6	0.6	

^a Fp = $(e_a + e_d)/2$, donde $e_a + e_d$ = total de escaños de los partidos que aparecen y desaparecen.

Fuente: elaboración propia sobre resultados oficiales

Por otro lado, el cuadro 23 registra los apoyos electorales de los principales partidos salvadoreños en elecciones legislativas y sobre esa base se ha calculado el índice de volatilidad electoral. Según esta información, las transferencias de votos entre partidos de una elección a otra han disminuido casi constantemente desde 1994. Solamente las elecciones

de 2012 muestran un comportamiento diferente al ingresar el partido GANA a la competencia. Los resultados de 2015 muestran cómo las elecciones de este año fueron las de menor transferencia de votos entre partidos. Se podría hablar de un escenario muy estable en las preferencias de los electores salvadoreños.

Cuadro 23
Evolución de los apoyos electorales y volatilidad entre 1994 y 2015
(absolutos y porcentajes)

Año	FMLN	CDU	GANA	PDC	PCN	ARENA	Otros	V. Válidos	Volat.
1994	287 811	np	-	240 451	83 520	605 775	127 720	1 345 277	19.1
	21.4	-	-	17.9	6.2	45.0	9.5	100.0	
1997	369 709	np	-	93 545	97 362	396 301	162 686	1 119 603	8.3
	33.0	-	-	8.4	8.7	35.4	14.5	100.0	
2000	426 289	65 070	-	87 074	106 802	436 169	88 865	1 210 269	5.3
	35.2	5.4	-	7.2	8.8	36.0	7.4	100.0	
2003	475 130	89 090	-	101 854	181 167	446 279	105 207	1 398 727	9.0
	34.0	6.4	-	7.3	13.0	31.9	7.4	100.0	
2006	784 894	61 022	-	138 538	228 196	783 208	1956	1 997 814	4.2
	39.3	3.1	-	6.9	11.4	39.2	0.1	100.0	
2009	943 936	46 971	-	153 654	194 751	854 166	22 111	2 215 589	11.6
	42.6	2.1	-	6.9	8.8	38.6	1.0	100.0	

Año	FMLN	CDU	GANA	PDC	PCN	ARENA	Otros	V. Válidos	Volat.
2012	827 522 36.7	47 747 2.1	217 447 9.7	61 772 2.8	163 209 7.2	897 054 39.8	38 945 1.7	2 253 696 100.0	2.7
2015 ^a	840 619 37.3	36 396 1.6	208 851 9.3	55 698 2.5	152 632 6.7	874 169 38.8	86 660 3.8	2 255 025 100.0	

Nota: solo se consideran elecciones de diputados.

np = no participó.

^a Los votos mostrados para cada partido no consideran las fracciones originadas en el voto cruzado ni los votos obtenidos mediante coaliciones. Estos últimos se incluyeron en el total de votos de los "otros" partidos.

Fuente: elaboración propia.

2.8. La proporcionalidad del sistema electoral

El sistema electoral salvadoreño sigue mostrando altos valores para la proporcionalidad en el reparto de escaños entre los partidos contendientes, tal como lo muestra el cuadro 24. El índice de Rose utilizado como indicador de proporcionalidad para el año 2015 resultó por arriba del promedio para todo el periodo 1994-2015. De hecho, este

indicador para los años 2012 y 2015 es de los más altos para todo el periodo, solamente superado por el que se registró en 2006. Este comportamiento en el reparto de los escaños debería ser una alerta para quienes pretenden modificar el sistema, ya sea cambiando la fórmula del reparto o ya sea cambiando el diseño de las circunscripciones. Si las opciones en ambos casos producen efectos mayoritarios, la consecuencia será una disminución de la proporcionalidad.

Cuadro 24
Proporcionalidad del sistema electoral salvadoreño, 1994 – 2015.

Año electoral	1994	1997	2000	2003	2006	2009	2012	2015	Promedio
Índice de Rosea	92.8	93.6	92.4	94.6	98.1	91.4	96.1	95.6	94.3

^a Calculado con la fórmula: $\text{Índice de Rose} = 100 - \frac{1}{2} \sum |V_i - S_i|$, con V_i y S_i , proporción de votos y escaños de cada partido. Solo se consideran los partidos que obtienen escaños.

Fuente: elaboración propia con base en los cuadros 22 y 23.

2.9. Desigualdad del voto

El último indicador que considerar es la razón de representación sobre la base del cociente electoral. De acuerdo con el cuadro 25, no hay grandes diferencias respecto a otros años y los resultados son muy semejantes a los de 2012. Según la información mostrada, los diputados por cociente en el departamento de Cuscatlán y Ahuachapán fueron los más "caros", con un "valor" casi de 33 000 votos. En el otro extremo, como era de esperar, San Vicente y Cabañas tienen los diputados por cociente más "baratos" con un "valor" por debajo de los 22 000 votos. Por tanto, entre los diputados por cociente de Cuscatlán y

Ahuachapán, por un lado, y los diputados por cociente de San Vicente y Cabañas, por otro lado, se registró una diferencia de cerca de 11 votos entre sus respectivos cocientes electorales.

Las diferencias en el "valor" de los diputados por cociente entre los diferentes departamentos o circunscripciones electorales del país manifiestan una clara violación al principio de igualdad del sufragio, pasivo en este caso. Los candidatos de San Vicente y Cabañas necesitan de menos votos para convertirse en diputados electos que los candidatos de los otros departamentos. La probabilidad de ser electo en aquellos departamentos es mayor que en el resto del país.

La violación al principio de igualdad se acrecienta en el caso de los diputados electos por residuo. En ello se ven favorecidos todos los partidos, no solamente los más pequeños. Sin embargo, es justamente la existencia de los

residuos la que favorece la proporcionalidad del sistema electoral. Este comportamiento puede resultar paradójico porque la proporcionalidad del sistema también tiene base constitucional.

Cuadro 25
Razón de representación según cociente electoral

Circunscripción	Cociente electoral							
	1994	1997	2000	2003	2006	2009	2012	2015a
San Salvador	26 325	21 330	22 740	24 574	23 135	26 773	24 983	25 879
Santa Ana	22 277	17 823	16 866	19 014	24 257	25 798	24 198	24 129
San Miguel	16 900	15 348	16 966	19 799	24 634	25 119	27 024	27 402
La Libertad	30 363	24 154	26 447	30 800	27 665	30 894	26 005	26 619
Usulután	17 946	15 218	17 824	21 619	23 144	24 961	27 593	25 912
Sonsonate	26 510	20 731	22 844	26 227	23 794	25 883	27 352	26 834
La Unión	15 323	13 251	14 467	18 599	19 648	21 781	33 245	31 330
La Paz	22 776	19 780	22 065	27 057	26 785	29 218	31 946	29 660
Chalatenango	16 750	14 959	16 960	19 064	24 476	26 736	30 866	30 061
Cuscatlán	16 200	13 910	14 986	18 907	28 262	32 404	34 181	32 933
Ahuachapán	20 129	17 695	19 407	24 485	26 119	29 395	31 483	32 985
Morazán	11 937	11 136	13 272	16 262	21 655	23 803	26 276	27 182
San Vicente	12 475	10 935	10,934	13 266	19 205	21 100	23 302	21 885
Cabañas	10 125	8352	9748	11 433	17 072	18 003	21 027	20 947
CE Nacional	16 025	13 328	14 407	16 653	23 785	26 376	26 829	26 845

^a Según el acta de resultados del 27 de marzo de 2015.
Fuente: elaboración propia.

3. Gestión de las elecciones

El magistrado presidente de la Sala de lo Constitucional comienza su voto razonado sobre la sentencia de inconstitucionalidad 48-2014, que permitió la implementación del voto cruzado en las elecciones de 2015, de la siguiente manera:

No obstante compartir el argumento decisivo –ratio decidendi– de la anterior sentencia, concurro con el presente voto razonado, en cuanto al ámbito temporal de los efectos de la

sentencia, por lo cual, procedo a exponer las razones de mi decisión.

Sería un asunto de permanente discusión si la Sala fue la responsable, en última instancia, de los problemas de gestión que se presentaron a lo largo del proceso electoral. Lo mínimo que podrá decirse es que la Sala cometió una imprudencia al emitir una sentencia cuando ya había sido convocada la elección. La sentencia implicaba una modificación en importantes reglas de la competencia y era previsible que la Asamblea Legislativa

no mostraría disponibilidad para emitir nuevas reglas. De hecho, la Sala misma, anticipándose a este comportamiento de la Asamblea, estableció varias alternativas, entre ellas que el TSE se hiciera cargo del asunto emitiendo las disposiciones necesarias para garantizar el ejercicio de la plena capacidad de opción de los electores; ello incluía la posibilidad de votar por candidatos de diferentes partidos, además de votar por candidatos de un mismo partido, votar por el partido aceptando la precedencia establecida por los partidos al momento de decidir qué candidatos resultan electos, y votar por candidatos no partidarios o por una combinación de candidatos partidarios y no partidarios.

Para el presidente de la Sala, la sentencia era correcta en lo “decisivo”, pero no creía que su aplicación en las elecciones de 2015 fuera lo correcto. En parte, porque la Asamblea Legislativa podría no emitir la legislación respectiva, tal como de hecho ocurrió:

Asimismo, deben ser atendibles, en el juicio de ponderación, otros aspectos que puedan lesionar la seguridad jurídica que todos queremos en el proceso electoral, siendo pertinente destacar que la realización del proceso electoral ocurra sin que eventualmente se logre legislar al respecto –lo cual es verosímil considerar por la cercanía temporal del evento electoral marzo 2015, por haberse ya convocado a elecciones por parte del TSE, entre otras circunstancias–.

Pero es que, además, el magistrado presidente de la Sala advirtió que, aunque se promulgaran las reformas, había aspectos financieros y presupuestarios, normativos y operativos o logísticos que:

podrían posiblemente vulnerar la seguridad jurídica para el próximo proceso electoral de marzo 2015, o invalidar materialmente los efectos de la sentencia, perjudicando directamente a los ciudadanos.

La sentencia, pues, podría tener efectos adversos sobre el proceso electoral y sobre los ciudadanos. De allí que afirmara:

En ese orden de ideas, en mi opinión, ante la posibilidad de riesgos negativos con los efectos inmediatos de la sentencia, debió de haberse efectuado lo que esta Sala ha adoptado en llamar modulación de los efectos –v. gr. sentencia de fecha 23-XII-2010, inc. 5-2001–.

Para el presidente de la Sala, hubiese sido mejor diferir los efectos de la sentencia para las elecciones de 2018, pues:

Este tipo de decisiones son adoptadas cuando la inconstitucionalidad –con expulsión inmediata– no es el medio más adecuado para restablecer una situación contraria a la Constitución, pues podría conducir a una situación más gravosa que aquella que se pretende corregir.

En las circunstancias en las que se iba a cumplir con la sentencia de inconstitucionalidad 48-2014, había suficientes dificultades que hacían previsible la posibilidad de que los ciudadanos anularan su voto sin pretenderlo, que las JRV no estuvieran debidamente capacitadas para realizar el escrutinio y que surgieran dudas entre los candidatos, partidarios o no partidarios, sobre la cantidad de votos que recibirían. A juicio del magistrado presidente, el tiempo para solventar estas posibles dificultades no era suficiente, por lo cual decidió disentir “del efecto material” de la sentencia en cuanto a la aplicación inmediata del voto cruzado. El último párrafo de su voto razonado puede considerarse una premonición de lo que habría de suceder los siguientes cinco meses después de emitirse la mencionada sentencia:

Por todo lo anteriormente expresado, basado en la potencialidad del acaecimiento de las relacionadas situaciones, es que emito el presente voto razonado, únicamente con respecto al ámbito temporal de los efectos de la sentencia, ya que, según la misma, los efectos materiales deben implementarse a partir de las próximas

elecciones, a realizarse en el mes de marzo de 2015, siendo ello, en mi opinión, *eventualmente inconveniente, inviable y susceptible de lesionar la seguridad jurídica del proceso electoral próximo*, tal como he dejado relacionado, por lo que, motivado ante la posibilidad de ocurrencia de situaciones como las apuntadas, concuro con el presente voto para expresar que soy del juicio de que los efectos de la sentencia pronunciada en el presente proceso deberían haber tenido efecto material a partir de los subsiguientes eventos electorales, después del de marzo de 2015.¹²

Lo que vino después es del todo conocido y no es aquí donde voy a realizar un análisis detallado del asunto. Las tensiones posteriores entre la Sala y la Asamblea Legislativa más el TSE aumentaron hasta el punto de que, una vez pasada la coyuntura electoral, la sombra del decreto 743 apareciera de nuevo¹³.

A mí me interesa resaltar la necesidad de mejorar la capacitación de las JRV para llevar adelante el escrutinio preliminar, aquel que se lleva a cabo a nivel de mesas de votación al finalizar la jornada electoral. Hay sospechas de que, ya en las elecciones de 2012, hubo problemas para trasladar las preferencias o marcas sobre fotografías de candidatos a las actas de escrutinio. Sin embargo, un acuerdo interpartidista solventó una potencial crisis en el escrutinio como la que ocurrió esta vez. Desde mi punto de vista, no fueron los problemas de transmisión o divulgación de resultados los que atentaron contra la legitimidad de las elecciones. En ello hubo errores en las decisiones administrativas. Sin embargo, lo más grave ocurrió a nivel de mesas o de JRV. La dificultad del conteo de votos y del llenado de las actas también retrasó el escrutinio final y condujo al recuento de votos ordenado por la Sala de lo Constitucional en abril.

En la capacitación adecuada de las JRV tienen responsabilidad tanto el TSE como los partidos políticos. Aunque se buscó un procedimiento para contar votos sin que las JRV sumaran “fracciones de votos”, los problemas no faltaron. El procedimiento que parecía claro parece que no fue seguido a cabalidad por los miembros de las JRV y los facilitadores de los partidos, responsables directos de la capacitación de aquellos, no hicieron bien su labor.

4. Para concluir: algunas lecciones que aprender

Las elecciones de 2015 pasarán a los registros históricos como las más complejas del periodo post acuerdos de paz de 1992. Pero no tanto por la complejidad, sino porque su gestión no estuvo a la altura. Dificultades y errores administrativos más la tensa interacción entre la Sala de lo Constitucional, el Tribunal Supremo Electoral y los partidos políticos llevaron a una situación inédita para nuestra historia política reciente: por primera vez, la Asamblea Legislativa no estaba completamente integrada al momento de tomar posesión. De los ochenta y cuatro diputados que la integran, los veinticuatro correspondientes al departamento de San Salvador fueron obligados, por una medida cautelar de la Sala de lo Constitucional, a esperar su confirmación luego de practicado un “recuento” de votos para ese departamento. Este fue el hecho. Las interpretaciones del mismo y sus consecuencias se ventilan en la escena política. Para algunos dirigentes políticos, la Sala había cometido un “golpe de Estado técnico”. Para otros, que no llegaban a tal interpretación, la situación era grave porque el Estado salvadoreño se había quedado sin Asamblea Legislativa. Para los más mesurados, sí había Asamblea, pues de hecho inició su primera sesión y se encontraba en receso para mien-

12. Las cursivas son mías.

13. Este es el decreto que en 2010 aprobó la Asamblea Legislativa para modificar la regla de decisión dentro de la Sala de lo Constitucional exigiendo la unanimidad, es decir, los cinco votos favorables. Ver Artiga-González (2011a).

tras se aclaraba la situación de los veinticuatro diputados de San Salvador.

¿Dónde se generó esta situación? ¿En el voto cruzado y, por tanto, en la sentencia 48-2014 de la Sala de lo Constitucional? ¿En una “mala” gestión del Tribunal Supremo Electoral? ¿En la política presupuestaria del Ejecutivo por medio del Ministerio de Hacienda? ¿En la resistencia de la Asamblea Legislativa para legislar sobre el voto cruzado? ¿En la poca o deficitaria capacitación de los miembros de las JRV por parte de los facilitadores de los partidos? ¿En la complejidad de todo el proceso? Ninguna de estas preguntas tendrá una respuesta que goce del acuerdo de todos los actores involucrados y eso hará que no se llegue nunca al fondo de la cuestión para evitar que, en el 2018, se repitan los problemas que caracterizaron la elección de 2015.

Quizá lo único en que podrían estar de acuerdo los actores políticos vinculados o con injerencia en los procesos electorales sea que no es deseable tener otro proceso electoral con las características del de 2015. Ello va a suponer que la Asamblea emita oportunamente la legislación necesaria para el ejercicio de la plena capacidad de opción por parte de los electores, como la correspondiente al voto cruzado. Por ello, será crucial diseñar un procedimiento para el conteo de los votos más expedito dentro del marco constitucional, puesto que antes del 2018 no podrá ser reformado este marco. De igual manera, habrá que hacer toda una evaluación sobre la calidad de la gestión electoral y de los puntos que a lo largo de todo el proceso se volvieron críticos para esta. Ello con el fin de evitar que se repita el mismo escenario en 2018, un escenario que podría volverse aún más complejo si las listas abiertas y el voto cruzado también llegan a ser permitidos en la elección de Concejos Municipales.

Referencias bibliográficas

- Artiga-González, Álvaro. (2011a). “Reforma y contrarreforma electoral”, en *Estudios Centroamericanos*, vol. 66, n.º 724. San Salvador: Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, pp. 73-92.
- Artiga-González, Álvaro. (2011b). “Crisis de gobernabilidad electoral”, en *Estudios Centroamericanos*, vol. 66, n.º 725. San Salvador: Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, pp. 223-242.
- Iudop (2015a). “Los salvadoreños y salvadoreñas frente a las elecciones legislativas y municipales de 2015”, *Boletín de prensa*, Año XXIX, n.º 1.
- Iudop (2015b). “Los salvadoreños y salvadoreñas frente a las elecciones legislativas y municipales de 2015”, Base de datos SPSS.
- Iudop (2014a). “Evaluación del país a finales de 2014”, *Boletín de prensa*, Año XXVIII, n.º 5.
- Iudop (2014). “Los salvadoreños y salvadoreñas frente a las elecciones presidenciales de 2014”, *Boletín de prensa*, Año XXVIII, n.º 1.
- Iudop (2013). “Encuesta de evaluación del año 2013 y preferencias políticas para las elecciones presidenciales de 2014”, Base de datos SPSS.
- Iudop (2012). “Los salvadoreños y salvadoreñas frente a las elecciones legislativas y municipales de 2012”, *Boletín de prensa*, Año XXVI, n.º 2.
- Iudop (2011). “Los salvadoreños y salvadoreñas evalúan la situación del país a finales de 2011 y opinan sobre las elecciones de 2012”, *Boletín de prensa*, Año XXVI, n.º 2.
- Iudop (2008). “Los salvadoreños y salvadoreñas evalúan la situación del país a finales de 2008 y opinan sobre las elecciones legislativas y municipales de 2009”, *Boletín de prensa*, Año XXIII, n.º 4.

- Iudop (2006). “Los salvadoreños frente a las elecciones legislativas y municipales de 2006”, *Boletín de prensa*, Año XXI, n.º 1.
- Iudop (2005). “Los salvadoreños evalúan la situación del país a finales de 2005 y opinan sobre las elecciones de 2006”, *Boletín de prensa*, Año XX, n.º 3.
- Iudop (2003a). “Encuesta de evaluación del año 2002”, Serie de informes, n.º 97.
- Iudop (2003b). “Encuesta sobre el proceso electoral de 2003”, Serie de informes, n.º 98.
- Iudop (2003c). “Encuesta preelectoral de febrero de 2003”, Base de datos SPSS.
- Iudop (2000). “Encuesta sobre el proceso electoral del 2000”, Serie de informes, n.º 83.
- TSE (2015a). Guía de elecciones 2015. San Salvador: Tribunal Supremo Electoral.
- TSE (2015b). Acta de escrutinio final de la elección de diputadas y diputados al Parlamento Centroamericano (27 de marzo de 2015). San Salvador: Tribunal Supremo Electoral
- TSE (2015c). Acta de escrutinio final de la elección de diputadas y diputados a la Asamblea Legislativa (27 de marzo de 2015). San Salvador: Tribunal Supremo Electoral.
- TSE (2015d). Acta de escrutinio final de la elección de Concejos Municipales (27 de marzo de 2015). San Salvador: Tribunal Supremo Electoral.