

## Elecciones 2015: ruptura institucional y desafección política

Jeannette Aguilar\*

**Palabras clave:**  
elecciones, confianza/desconfianza,  
Tribunal Supremo Electoral, desinformación

### 1. El contexto de las elecciones 2015

Las elecciones legislativas y municipales de 2015 en El Salvador y la cadena de acontecimientos que rodearon los pasados comicios deberían marcar un punto de inflexión respecto al curso que ha tomado la democracia electoral dos décadas después de la reforma política planteada en los Acuerdos de Paz. Los pasados comicios han puesto al desnudo la fragilidad de la democracia electoral construida en el país y los riesgos que para la estabilidad política entraña la persistencia de las debilidades y los vicios del actual sistema político.

El cúmulo de diversos problemas y anomalías en la organización de las pasadas elecciones y en el manejo del escrutinio final ha llevado a que, indiscutiblemente, estas elecciones sean consideradas las más cuestionadas de la historia democrática reciente. Los retrasos en el calendario electoral, la falta de regulación y sanción de las campañas anticipadas y de la violación al período de silencio electoral por parte del TSE, los problemas de logística que generaron retrasos en la instalación de las mesas, la aprobación tardía del instructivo para miembros de JRV, la confusión entre los miembros de las mesas para consignar los resultados en las actas, los problemas en la transmisión y divulgación de los resultados, la suspensión de escrutinio preliminar y el señalamiento de un importante volumen de actas con inconsistencias son algunas de las falencias que

\* Directora del Instituto Universitario de Opinión Pública (Iudop), de la UCA.

estuvieron presentes en la pasada elección. Si bien diversas voces presagiaron dificultades y retrasos en la divulgación de resultados debido a la complejidad que suponía escrutar tres elecciones, dos de ellas bajo la modalidad de voto cruzado, pocos advirtieron la envergadura del caos que se produciría a partir del escrutinio preliminar y que llegaría hasta el punto de impedir que se instalaran los 84 diputados de la Asamblea Legislativa el pasado 1 de mayo.

La ausencia de resultados firmes de la elección legislativa a dos meses de los comicios es solo una de las consecuencias institucionales que el país ha debido asumir ante la mezcla de inexperiencia, ineptitud y soberbia de los actuales magistrados del TSE, que se conjugó con el oportunismo de la dirigencia de los partidos políticos, quienes sacaron raja del desorden y la confusión que se generó en el escrutinio preliminar, al intentar burlar la voluntad popular. Este lamentable episodio en la historia electoral del país representa un grave retroceso en relación a los avances que en materia de reformas electorales y de gestión electoral se habían logrado. La celebración exitosa de los últimos cuatro eventos electorales, incluyendo el de la segunda ronda electoral presidencial de 2014, hizo evidente la evolución experimentada por el país en la administración y organización de los procesos electorales. El orden y la celeridad con la que se divulgaron los resultados del escrutinio preliminar la noche de la segunda ronda presidencial en 2014 fueron claves para contener una eventual crisis de gobernabilidad en un escenario de fuerte crispación. Como resultado de los avances en la gestión electoral, la credibilidad en las elecciones y en la institucionalidad electoral había mejorado significativamente en los últimos años, de acuerdo a las encuestas de opinión.

La gran paradoja de los pasados comicios es que lo que se esperaba que fuera una elección clave para mejorar la calidad de la democracia en el país —en virtud de la adopción de reformas como el voto cruzado, los concejos

pluripartidarios y el establecimiento de cuotas de representación de mujeres en los cargos de elección popular— resultó ser un malogrado y cuestionado evento electoral, del que los actores institucionales han resultado con saldo negativo en términos de credibilidad. Sin lugar a dudas, estas elecciones han terminado desacreditando aún más a las ya erosionadas instituciones del sistema político salvadoreño. Si bien el TSE es la institución que ha resultado más cuestionada, para lo cual ha hecho suficiente mérito, hay una ineludible cuota de responsabilidad de los partidos políticos, de la que debería exigírseles cuentas.

De hecho, al hacer el balance de los diversos problemas e irregularidades ocurridas en esta elección, el boicot por acción u omisión que los partidos hicieron a la implementación del voto cruzado desde que se divulgó la sentencia que avaló su adopción y los arreglos interpartidarios para distorsionar la asignación del voto preferente por rostro y voto cruzado, en el contexto de las múltiples inconsistencias detectadas en las actas de cierre y escrutinio, son los hechos más reprochables y de más grave implicación para la vida institucional del país. La reforma que permitió el voto cruzado y las listas abiertas no solo debió enfrentar desde el inicio el rechazo generalizado de los partidos y del propio TSE, que hicieron todo lo posible por hacerlo fracasar, sino el manoseo que hicieron los primeros del conteo de marcas por rostro durante el escrutinio final. Todo ello ante la mirada de un organismo electoral plegado a los intereses de los partidos, y ante la mirada de instituciones como la FGR o la PDDH, que no supieron ejercer su papel de garantes de la transparencia durante el escrutinio final ni defender la voluntad popular expresada en las urnas. Las diversas irregularidades denunciadas por algunos miembros de partidos pequeños, que cuestionan la legitimidad de los resultados, particularmente los relativos a San Salvador, llevó a la Sala de lo Constitucional a ordenar, como medida cautelar ante una serie de amparos admitidos, el recuento de votos de San Salvador y la suspensión de la

toma de posesión de los diputados de este departamento.

En este contexto, las novedades del pasado proceso electoral, particularmente las reformas que permitieron la vigencia de las listas abiertas y el voto cruzado, no solo pusieron a prueba el sistema electoral y su capacidad para administrar una elección compleja, sino la madurez política y el compromiso de los partidos y sus elites políticas con las reglas del juego democrático. La actuación reprochable de los institutos políticos de boicotear vedada o abiertamente el voto cruzado en la pasada elección ha mostrado, una vez más, que las dirigencias de los partidos carecen de escrúpulos a la hora de defender el poder y los privilegios que detentan, aun a costa de generar inestabilidad.

Lo acontecido en las pasadas elecciones de marzo debería ser visto por el país como una oportunidad para repensar una reforma política estructural, que vaya más allá de una reforma electoral integral. La gravedad de todos estos hechos es de una envergadura tal que el país entero debería exigir transformaciones a fondo del sistema político. Si bien es urgente que el país avance hacia una reforma electoral integral que zanje los vacíos y las debilidades del actual sistema electoral, a fin de evitar que surjan problemas similares en los próximos eventos electorales, también es fundamental incorporar, en el marco jurídico vigente, mecanismos de mayor control social de los actores políticos y las instituciones, dado el potencial desestabilizador que en el mediano plazo tiene el progresivo debilitamiento de la institucionalidad política. Una mayor participación de la sociedad civil en la fiscalización de los asuntos públicos, en el desempeño de los funcionarios y de la clase política, junto a reformas electorales sustanciales podrían contener el eventual desmoronamiento del régimen político.

Este artículo tiene como propósito mostrar el impacto que el descrédito y la escasa confianza pública hacia los actores del

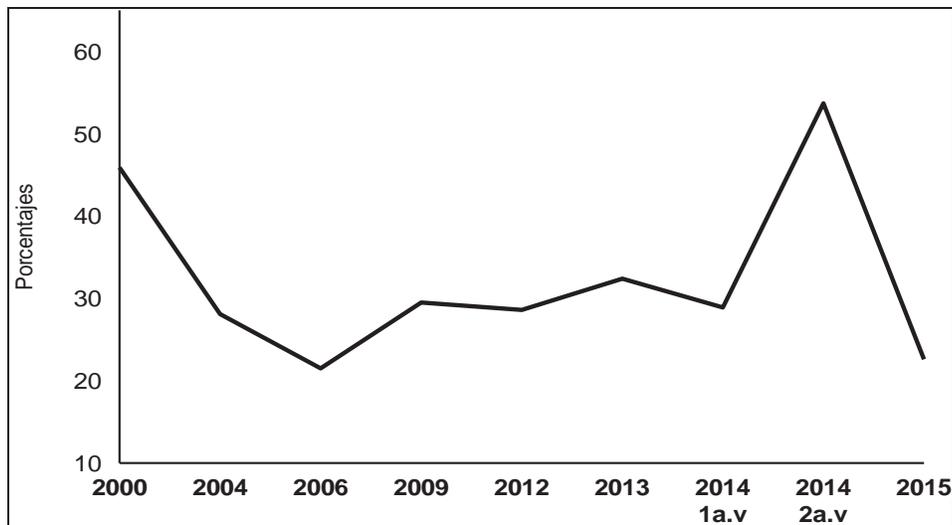
sistema político tienen en el sistema electoral y en el régimen político, tomando como base información provista por la última encuesta preelectoral del Instituto Universitario de Opinión Pública (Iudop), de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas. Si bien las encuestas han sido cuestionadas por la brecha entre los resultados electorales y la ventaja que daban los sondeos al FMLN, especialmente para la Alcaldía de San Salvador, persisten dudas respecto a lo que pudo haber ocurrido. Por hoy, no es posible asegurar si los resultados electorales de San Salvador obedecieron a un vuelco de último momento a favor del candidato arenero, que no supieron captar la mayoría de sondeos preelectorales, o al efecto de fraudes de ley, como la movilización de electores de otros municipios y el traslado de contingentes de vigilantes, supervisores y equipos de logística que pudieron alterar la voluntad popular. Lo cierto es que la regulación de este tipo de prácticas a las que ahora recurren los partidos de cualquier color, aprovechando los vacíos existentes en la ley, deberían ser parte del pliego de reformas inmediatas adoptadas para mejorar la limpieza de los procesos electorales.

Al margen de las críticas que pesan sobre las encuestas y del crédito que se dé a las diversas explicaciones, varias de las pesquisas preelectorales consignaron la incertidumbre que respecto al proceso político se respiraba en el clima de opinión pública. De hecho, la encuesta preelectoral del Iudop de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA) mostró consistentemente que, pese a las novedades presentes en la elección, la desconfianza hacia el proceso electoral y los actores institucionales estaba aumentando, lo que adelantaba el riesgo de un mayor abstencionismo. Cerca del 60 % de la población expresaba poca o ninguna confianza hacia las elecciones y el TSE; un porcentaje similar sostenía que las elecciones eran una pérdida de tiempo, pues las cosas nunca cambian en el país y el 43.8 % de la gente tenía sospecha de fraude. En este contexto de escepticismo, la encuesta de la UCA también avizoró las

dificultades que podrían enfrentarse en los comicios debido al extendido desconocimiento ciudadano sobre la nueva forma de votación y el riesgo de que la falta de orientación e infor-

mación pudiese comprometer la legitimidad de la elección y los progresos alcanzados en materia electoral.

**Gráfico 1**  
**Personas con mucha confianza en las elecciones**  
**2000-2015**



Fuente: serie de informes Iudop, diversos años.

Es muy probable que la credibilidad pública hacia las elecciones, el TSE y los partidos políticos, recabada en la encuesta preelectoral del Iudop, haya caído a su nivel más bajo, luego de todos los cuestionamientos que empañaron esta elección, algo que se podría evidenciar en las mediciones poselectorales. Este trabajo busca mostrar las repercusiones que, en el contexto actual, tuvieron las representaciones sociales sobre los partidos y algunos órganos de Gobierno, en el apoyo y la confianza ciudadana hacia el pasado proceso electoral, a las que se sumaron otras variables coyunturales propias de esa elección, que han llevado a profundizar la sensación de desafección política. Para fines de este ensayo, esta será entendida como el “sentimiento subjetivo de ineficacia, cinismo y falta de confianza en el proceso político, políticos e instituciones democráticas, que generan distanciamiento y alineación (...)” (Torcal, en

Artiga, 2004, p. 47). Este análisis no pretende agotar las explicaciones sobre la desafección política de los salvadoreños y las salvadoreñas, la cual posiblemente se agudizó luego de los pasados comicios, sino más bien mostrar los potenciales riesgos que, para la sostenibilidad del régimen democrático, tiene el progresivo descrédito de las instituciones.

## 2. Aspectos metodológicos

La encuesta preelectoral del Iudop fue cursada entre el 24 de enero y el 2 de febrero de 2015, con el propósito de conocer las opiniones y actitudes ciudadanas ante las elecciones legislativas, municipales y del Parlamen. Para ello, se diseñó un cuestionario de 63 preguntas mediante el cual se abordaron diversos tópicos relacionados con la situación del país, las elecciones, las instituciones del sistema político, así como las preferencias polí-

ticas. La elección de los entrevistados se hizo mediante un muestreo polietápico por cuotas departamentales, sexo y grupos de edad, de acuerdo al peso poblacional establecido en las proyecciones poblacionales 2014-2015, del VI Censo de Población y V de Vivienda, de la Dirección General de Estadísticas y Censos (Digestyc). La selección de los segmentos urbanos fue totalmente aleatoria, para lo cual se aplicó un algoritmo en un marco muestral de 7340 segmentos, mientras que en el área rural los sectores que visitar se eligieron de forma dirigida, considerando la cantidad de población de los cantones, su accesibilidad vial y su situación de seguridad. En el área urbana, cada segmento está conformado por conglomerados de entre 100 y 150 viviendas de uso residencial.

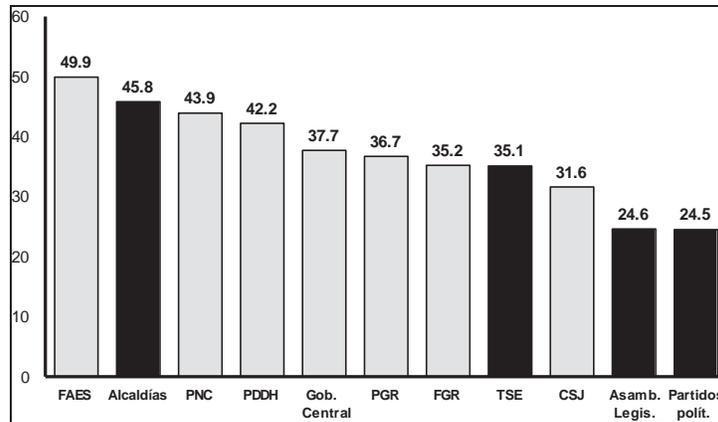
Para la ubicación de los segmentos seleccionados, se hizo uso de cartografía digital producida por el Sistema de Información Geográfico elaborado por un equipo multidisciplinario de la UCA, utilizando tecnología ArcGIS, que integra capas de información geográfica de diversas fuentes institucionales como el Centro Nacional de Registro (CNR). En el caso del CNR, se utilizó cartografía digital de los manzanos urbanos en formato WMS (Web Map Service, por sus siglas en inglés; Servicio de Mapas en Internet) La muestra final obtenida fue de 1286 entrevistas válidas, las cuales fueron realizadas en 64 municipios de los 14 departamentos de la República. Esta muestra tiene representatividad nacional y un error muestral de  $\pm 0.027$  (2.7 %). A la vez, se realizó una muestra adicional de 623 encuestas a adultos residentes en el municipio de San Salvador, la cual contó con un error muestral de  $\pm 0.036$  (3.6 %).

### 3. La baja confianza y credibilidad en los actores del sistema político

La erosión de la credibilidad de los actores políticos y gubernamentales no es nueva en el país. Sin embargo, en los últimos años, la desconfianza hacia las instituciones públicas y el descrédito de estas, particularmente las vinculadas al sistema político, se han profundizado. Instituciones claves para la vida política del país, como la Asamblea Legislativa y los partidos políticos, que son elegidos para representar los intereses de los ciudadanos ante el Estado, constituyen —de acuerdo a las encuestas de opinión— los actores institucionales con los más bajos niveles de confianza pública. El gráfico siguiente muestra los resultados de la confianza otorgada a diferentes entidades en la encuesta de evaluación del año 2014, cursada por el IUDOP. Para efectos de este análisis, los resultados de esta batería han sido convertidos a una escala de 0 a 100, en el que los valores cercanos a 0 indican ninguna confianza y los promedios cercanos a 100 mucha confianza institucional<sup>1</sup>. Como puede advertirse, entre el grupo de instancias consideradas, los partidos políticos y la Asamblea Legislativa registran los niveles más bajos de confianza institucional, con promedios de 24.6 y 24.5 respectivamente. Otras instituciones del sistema político, como el Tribunal Supremo Electoral y las alcaldías, captan mayores niveles de confianza pública, especialmente estas últimas, quienes tradicionalmente han sido las entidades públicas que han capitalizado los mayores niveles de credibilidad. Sin embargo, el grado de confianza atribuido por la población en el último año, las sitúa en niveles medio-bajos.

1. Para fines comparativos, se han excluido las Iglesias, los medios de comunicación y los empresarios, debido a que no son entidades del sistema político institucional.

**Gráfico 2**  
**Confianza en las instituciones, 2014**  
**(en promedios 0-100)**

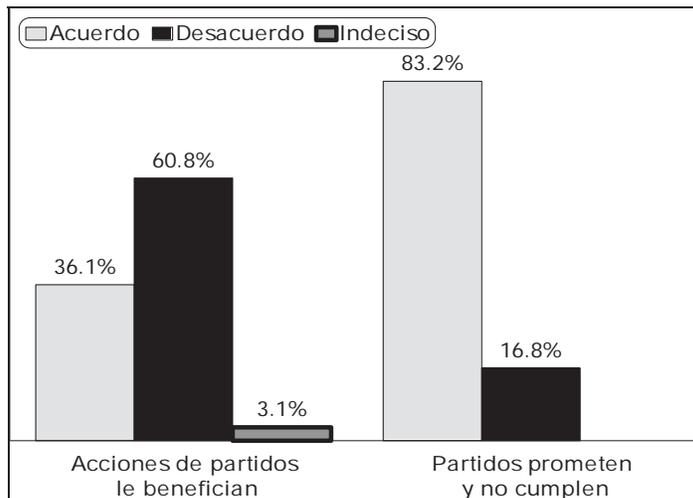


Fuente: encuesta de evaluación del año 2014 (Iudop, 2014).

La baja credibilidad pública, especialmente la atribuida a los partidos políticos y a la Asamblea Legislativa, se basa en la deteriorada imagen pública de la clase política, cuyo ejercicio del poder político ha estado caracterizado en el país por prácticas de clientelismo, oportunismo, arreglos bajo la mesa y corrupción entre otros males, a lo que se suma la reiterada percepción ciudadana de la poca eficacia de los partidos políticos y los órganos de representación del Estado para responder a

sus principales demandas y aspiraciones. Las opiniones recabadas por la encuesta preelectoral del Iudop sobre la imagen de los partidos políticos confirman el desencanto que domina en la opinión pública salvadoreña, respecto a quienes son formalmente los intermediarios entre el Estado y la sociedad. El 60.8 % de la población piensa que las acciones de los partidos políticos no les reporta ningún beneficio y el 83.2 % cree que la mayoría de políticos prometen y no cumplen”.

**Gráfico 3**  
**Opiniones sobre los partidos políticos**



Fuente: encuesta sobre el proceso electoral de 2015 (Iudop, 2015)

Si bien hay un importante consenso en estas apreciaciones, especialmente en torno a la falta de cumplimiento de las promesas de los partidos, los juicios críticos sobre el desempeño de los partidos políticos varían en función de las características demográficas de la población. La idea de que los partidos políticos no benefician a los ciudadanos y que no cumplen lo que prometen es más acentuada entre los hombres, los residentes de las zonas urbanas, los ciudadanos con estudios universitarios y las personas mayores de 56 años. En lo referido al partido de preferencia, los que declaran no tener partido de simpatía tienden a respaldar menos la idea de que los partidos políticos los benefician, respecto al resto.

Estas percepciones alcanzan un mayor nivel de concreción a la hora de consultar directamente sobre el trabajo de la Asamblea Legislativa y los gobiernos locales. Al preguntar a los ciudadanos cuál de los partidos representados en la Asamblea Legislativa saliente ha hecho el mejor trabajo, cerca del 40 % aseguró que ninguno de los partidos presentes en la Asamblea Legislativa ha hecho un mejor trabajo, el 26.1 % señaló al FMLN, mientras que solo un 14.5 % cree que es Arena el partido que mejor desempeño ha tenido en la legislatura que recién finalizó. El 7.5 % señaló a otros partidos, y el 14.5 % no opinó al respecto. Estos datos constituyen un indicador nada halagador sobre la manera en que la población percibe el desempeño de los partidos políticos en el órgano legislativo. El descontento con la labor de los partidos políticos que predomina entre un importante segmento de la población parece traducirse en el deseo ciudadano de que ningún partido distinto a los mayoritarios ejerza el dominio en la próxima Asamblea Legislativa. Ante la consulta sobre la conveniencia para el país

de contar con una Asamblea dominada por Arena, por el FMLN o por otros partidos, seis de cada diez ciudadanos consideró beneficioso para el país que la nueva legislatura sea controlada por partidos distintos a los mayoritarios o que ninguno de los partidos representados ejerza predominio. Si bien estas opiniones contrastan con la tradicional concentración del voto en los dos partidos más grandes que se registra elección tras elección, muestra la inconformidad ciudadana con el desempeño de los principales partidos o, al menos, la duda sobre la conveniencia de que este órgano de Estado sea hegemonizado por alguno de los partidos mayoritarios. Ello es muestra de la crisis de representatividad social de los partidos que se está traduciendo, de acuerdo a las encuestas de opinión, en un mayor declive de la identificación partidaria y en una reducción de las simpatías partidarias hacia los dos principales partidos.

Un cruce de las opiniones ciudadanas sobre el partido político que ha hecho un mejor trabajo y la configuración legislativa que es más conveniente para el país muestra que cerca del 80 % de los que consideran que ningún partido ha hecho mejor trabajo en el Congreso opina que la próxima Asamblea Legislativa no debería estar dominada por ningún partido o, en todo caso, que este órgano de Estado sea controlado por partidos distintos a los mayoritarios. Incluso, esta postura es compartida por alrededor de 40 % de los que señalan a Arena o al FMLN como los partidos que mejor trabajo han hecho en la pasada legislatura, lo cual evidencia que un importante segmento de la población rechaza la posibilidad de que la nueva Asamblea Legislativa esté supeditada a los tradicionales controles partidarios.

**Tabla 1**  
**Opinión sobre la Asamblea Legislativa que más le conviene al país,**  
**según partido que ha hecho el mejor trabajo**  
**(en porcentajes)**

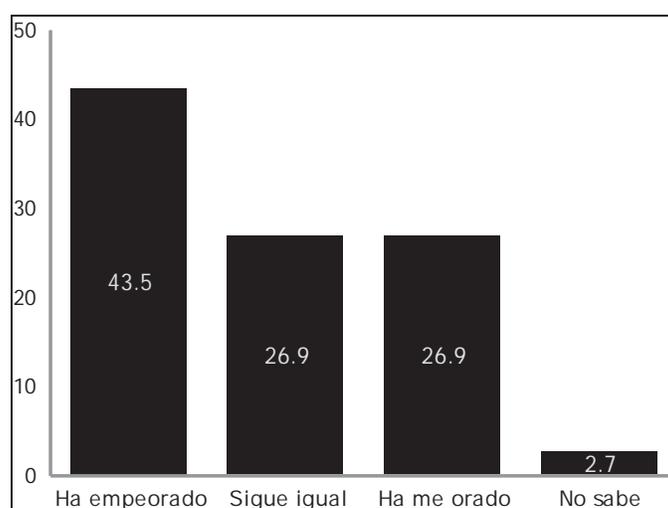
Partido que ha hecho mejor trabajo	Sin dominio de ningún partido	Dominada por Arena	Dominada por el FMLN	Dominada por otros partidos	No sabe, no responde
Ninguno	40.9	10.4	8.1	36.3	4.4
Arena	16.7	58.6	3.8	19.9	1.1
FMLN	18.8	2.4	53	23.5	2.4
Otros	18.8	7.3	10.4	61.5	2.1
No sabe	30.6	10.8	15.6	33.3	9.7
Total	28.5	15.1	20.5	32	4

Fuente: encuesta sobre el proceso electoral de 2015 (Iudop, 2015)

Para una mejor comprensión de estas actitudes, el sondeo preelectoral de la UCA consultó a la población si con el trabajo de la Asamblea Legislativa el país mejoró, siguió igual o empeoró. Los datos son elocuentes en confirmar el desprestigio social del que gozó la pasada legislatura. Siete de cada diez ciudadanos dijo que el país empeoró o sigue igual con el trabajo de la Asamblea Legislativa. Solo el 26.9 % de la población cree que, con

el trabajo de la pasada legislatura, el país ha mejorado. Si bien estos datos se corresponden con el escaso aprecio público hacia los partidos políticos y la Asamblea Legislativa expresado en diversas mediciones, no dejan de sorprender. En otras palabras, la mayoría de la población no solo piensa que la labor de la Asamblea no reporta mejoras al país, sino que cerca de la mitad considera que, con la pasada legislatura, el país ha empeorado.

**Gráfico 4**  
**Situación del país con el trabajo de la Asamblea Legislativa**  
**(en porcentajes)**

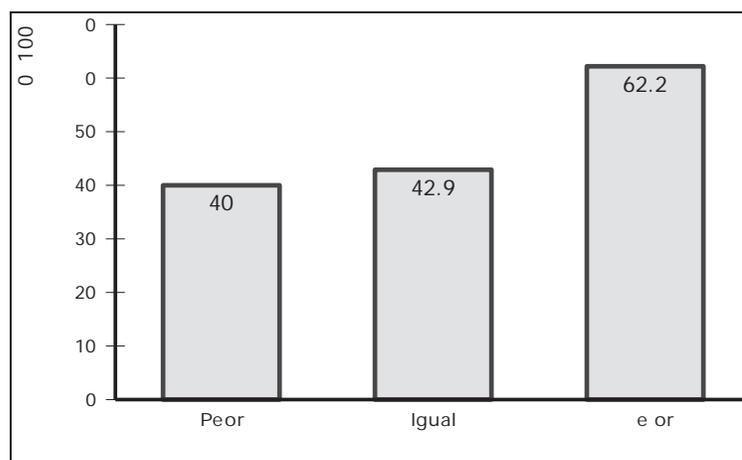


Fuente: encuesta sobre el proceso electoral de 2015 (Iudop, 2015)

Estos resultados son alarmantes en tanto que, además de reflejar el ya reconocido distanciamiento y la desconexión entre los ciudadanos y sus representantes, advierten sobre el peligro de que las instituciones sean vistas como nocivas para el país. El profundo debilitamiento de la imagen pública de lo que algunos llaman el primer órgano de Estado entraña graves riesgos para la vida institucional, dado que esta baja credibilidad se traslada a otras dimensiones y entidades del sistema político, y obviamente al sistema elec-

toral. El siguiente gráfico muestra la asociación entre las opiniones relativas a la situación del país con el trabajo de la Asamblea Legislativa y los niveles de confianza en el proceso electoral. La encuesta revela que, a medida mejora la valoración ciudadana de la labor de la Asamblea Legislativa, crece la confianza en las elecciones. Entre el grupo que piensa que el país ha empeorado con la labor de los legisladores, se registran los menores niveles de confianza hacia las elecciones.

**Gráfico 5**  
**Confianza en las elecciones, según opinión sobre la situación del país con el trabajo de la Asamblea Legislativa (en promedios 0-100)**



Fuente: encuesta sobre el proceso electoral de 2015 (Iudop, 2015)

Simultáneamente, se encontró una asociación estadísticamente significativa entre las valoraciones sobre el trabajo de la Asamblea Legislativa y el interés por asistir a las urnas<sup>2</sup>. Una conversión a promedios en una escala de 0 a 100 de la pregunta que explora el interés por asistir a las urnas muestra que el interés por acudir a votar aumenta significativamente entre aquellos que piensan que el país ha mejorado con el desempeño de la Asamblea, respecto a los que opinan que el país sigue

igual o ha empeorado. El interés por participar en las elecciones registró un promedio de 52.5 (en una escala de 0 a 100) entre los que creen que el país está peor con el trabajo de la Asamblea; este promedio crece a 57.1 entre el grupo que señaló que el país sigue igual, mientras que el entusiasmo por concurrir a las urnas aumenta a un promedio de 76.1 entre los que sostienen que el país mejoró con la pasada Asamblea Legislativa. Estos datos advierten sobre la erosión que el sistema elec-

2. La pregunta se formuló de la siguiente manera: ¿Qué tan interesado está usted en ir a votar en las próximas elecciones legislativas, municipales y del Parlacen: muy interesado, algo, poco o nada interesado?

toral y el apoyo al mismo régimen democrático podrían continuar experimentado, en virtud del progresivo deterioro de la imagen pública de las instituciones del sistema político. Esto suele traducirse en una menor participación en las urnas, otro signo de la creciente desafección política que predomina entre el electorado salvadoreño, que opera paralelamente como causa y efecto de la debilidad institucional. Aunque al cierre de este artículo no se cuenta con datos en firme del resultado electoral, los datos preliminares del TSE sobre el total de votos emitidos en la elección legislativa sugieren que la participación electoral podría rondar el 48 %, con lo cual el abstencionismo habría superado los niveles alcanzados en las últimas cuatro elecciones legislativas.

Junto a la baja valoración de la Asamblea Legislativa, existen cuestionamientos ciudadanos al trabajo de los gobiernos locales. Al preguntarle a la población sobre el grado de cumplimiento de las promesas del alcalde de su localidad, el 40.1 % de los consultados dijo que su municipalidad ha cumplido con algunas promesas, el 23.7 % asegura que con muy pocas, el 21 % declaró que el alcalde de su localidad no ha cumplido con ninguna de las promesas, mientras que solo el 15.2 % dijo que su alcalde cumplió con la mayoría de promesas que hizo en campaña<sup>3</sup>. En otras palabras, cerca de la mitad de los ciudadanos

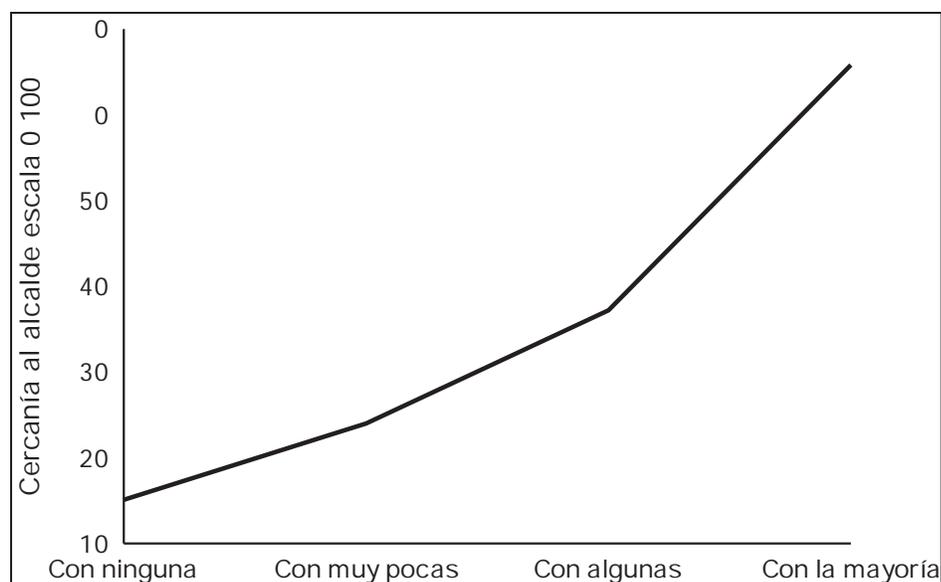
les reprocha a sus alcaldes la falta de cumplimiento de las promesas de campaña, algo que suele ser considerado por los ciudadanos a la hora de evaluar las ofertas electorales en la siguiente elección municipal. Los cambios en el mapa municipal que surgieron de la elección de 2012, en el que el FMLN perdió alcaldías emblemáticas en el AMSS, es un buen ejemplo de la manera en que la gente traduce su malestar sobre la gestión pública.

A esta evaluación crítica sobre la gestión local, se suma la percepción prevaeciente entre la mitad de la gente, de que sus alcaldes han trabajado en beneficio del partido o de sus propios intereses, en vez de privilegiar los intereses de los ciudadanos. Estas percepciones junto a la idea de la falta de cumplimiento de las promesas electorales parecen estar debilitando la noción tradicional de los alcaldes como los referentes de gobierno más cercanos y apreciados por la gente. De hecho, al consultar a los ciudadanos que tan cercanos o distantes se sienten de su alcalde, solo tres de cada diez dijo sentirse cercanos<sup>4</sup>. No obstante, estas percepciones varían sustantivamente según las opiniones sobre el grado de cumplimiento de sus promesas. El gráfico muestra la tendencia ascendente que tiene la percepción de cercanía de los alcaldes, según la valoración de mayor cumplimiento de las promesas.

3. Para efectos del análisis, se ha excluido al 1.5 % de entrevistados que no respondió a la pregunta.

4. La pregunta se formuló de la siguiente manera: ¿Qué tan cercano o distante se siente usted del actual alcalde de su localidad? Para efectos de la ilustración, se ha excluido el 3.8 % de los que se ubicaron en la opción de respuesta “ni lo uno, ni lo otro”.

**Gráfico 6**  
**Cercanía al alcalde de su localidad,**  
**según el cumplimiento de promesas de esta autoridad**  
**(en promedios 0-100)**



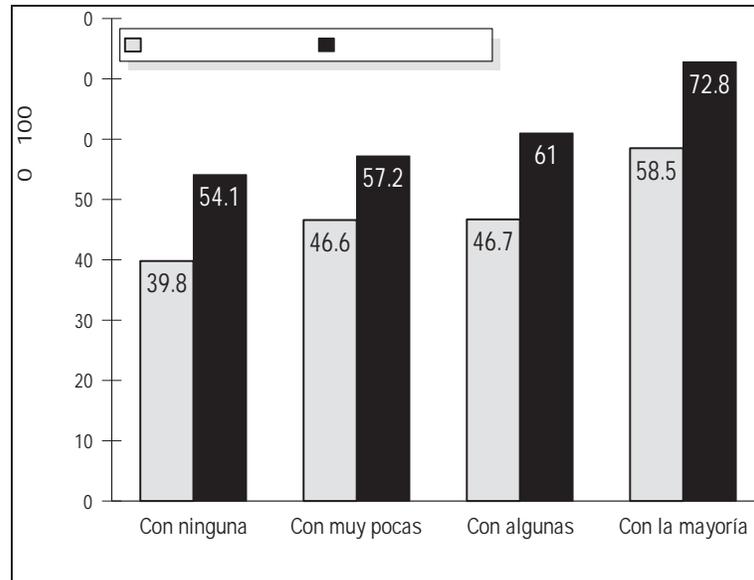
Fuente: encuesta sobre el proceso electoral de 2015 (Iudop, 2015)

Estas valoraciones coinciden con otras mediciones en las que, si bien las municipalidades resultan ser el gobierno mejor evaluado por la población, respecto a otros órganos de Estado, la satisfacción ciudadana con el trabajo de las alcaldías se ha visto reducida en los últimos años como resultado de la falta de cumplimiento de promesas y planes, y de la poca eficiencia de algunos gobiernos locales para responder a las demandas de las comunidades. Ciertamente, aunque las valoraciones sobre la gestión local y el desempeño de los alcaldes puede variar en cada municipalidad, los datos sugieren que la crisis de representatividad que afecta a otros órganos de gobierno podría estar salpicando cada vez más a los gobiernos locales, independientemente de su color partidario, algo que podría ser enfren-

tado con un efectivo funcionamiento de los concejos multipartidarios que han comenzado a integrarse a partir de las pasadas elecciones municipales.

En cualquier caso, la imagen y el grado de satisfacción de la población con su gobierno local parece influir también en las actitudes hacia las elecciones. Un cruce entre las opiniones sobre el cumplimiento de promesas de los alcaldes y la confianza otorgada a las elecciones además del interés de ir a votar evidencia esta relación. La gráfica siguiente que muestra, según mejora el balance del cumplimiento de promesas de los alcaldes, aumenta la confianza hacia los comicios y el interés ciudadano en asistir a las urnas.

**Gráfico 7**  
**Confianza en las elecciones e interés por asistir a votar,**  
**según el cumplimiento de promesas del alcalde de su localidad**  
**(en promedios 0-100)**



Fuente: encuesta sobre el proceso electoral de 2015 (Iudop, 2015)

En resumen, el balance que ofrecen diferentes preguntas utilizadas en la encuesta sobre la forma en que son vistas algunas de las instituciones claves del sistema político, como los partidos, la Asamblea Legislativa y los gobiernos locales, confirma el impacto que su imagen y la evaluación ciudadana de la gestión pública tienen en las actitudes hacia el sistema político y sus órganos de representación; la consecuencia más directa es la mayor apatía electoral.

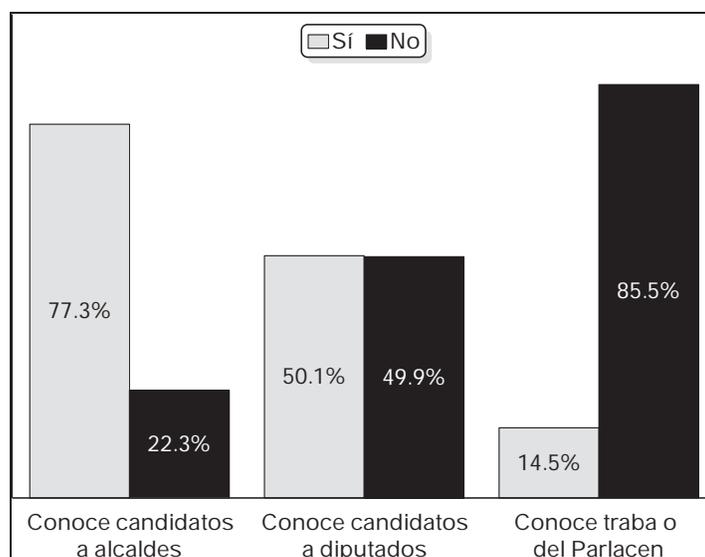
#### **4. El desconocimiento sobre sus representantes políticos y sobre la forma de votación**

A la poca legitimidad de la institucionalidad política vigente ha contribuido, sin duda, el alto desconocimiento que la población tiene de sus representantes políticos, especialmente de quienes se dice representan los intereses de la población en el órgano legislativo. La encuesta cursada por el Iudop previa a las elecciones de febrero consultó el conocimiento

de los ciudadanos sobre los candidatos a diputados y a alcaldes de su localidad, así como sobre el trabajo del Parlacen.

En cuanto a los aspirantes a alcaldes de su localidad, un poco más del 77 % de los ciudadanos dijo conocer el nombre de alguno de los candidatos a gobernar la alcaldía de su localidad, frente al 22.7 % que expresó no tener conocimiento de ninguno de los candidatos. El conocimiento de los que aspiran a representar los intereses ciudadanos se reduce sustancialmente cuando se trata de las diputaciones: solo la mitad de la población asegura conocer a algún candidato a diputado por su departamento. Aunado a ello, un 85.5 % de los consultados en el sondeo dijo desconocer el quehacer del Parlacen. Estos resultados ilustran un problema de fondo del sistema de representación política vigente: muchos electores asisten a las urnas sin tener idea alguna de quiénes serán sus representantes y sin saber a ciencia cierta el sentido de la existencia de algunas estructuras de representación ciudadana.

**Gráfico 8**  
**Conocimiento sobre los candidatos a diputados, a alcaldes,**  
**y del trabajo del Parlacen**  
**(en porcentajes)**



Fuente: encuesta sobre el proceso electoral de 2015 (Iudop, 2015)

El desconocimiento de los ciudadanos sobre sus candidatos a alcaldes y diputados es mayor entre las mujeres, los residentes de las zonas marginales y los que no tienen ningún grado educativo. En el caso de la escolaridad, hay una concomitancia entre el nivel educativo de las personas y el mayor conocimiento de sus representantes y del quehacer del Parlacen, lo cual está asociado al acceso a mayores recursos informativos y el mayor interés en la política que muestran habitualmente las personas con mayor nivel de escolaridad. Asimismo, el conocimiento de los que aspiran a ser alcaldes o a ocupar un curul en la Asamblea legislativa varía según el nivel de exposición a noticias y el partido de preferencia. Los ciudadanos que siempre ven, leen o escuchan noticias en los medios de comunicación tienen mayor información de los candidatos a diputados, respecto de aquellos que consumen noticias con menos frecuencia,

lo cual resulta lógico en tanto las campañas mediáticas cobran cada vez más importancia en las estrategias de campaña de los partidos. Esto apunta, además, al papel que los medios de comunicación pueden jugar al facilitar con mayor equidad espacios a las diversas candidaturas.

Por otro lado, las personas que señalan preferencia por algún partido político parecen contar con mayor información sobre sus candidatos a diputados, respecto de los que aseguran no tener partido de preferencia. Ciertamente, la identificación partidaria suele incentivar un mayor interés en las campañas proselitistas y en la política en general. Otras variables como la edad del entrevistado, la zona de residencia y la afiliación religiosa no parecen marcar variaciones de peso estadístico en el conocimiento de sus candidatos a diputados y alcaldes.

**Tabla 2**  
**Conocimiento sobre los candidatos a diputados, a alcaldes, y del trabajo del Parlacen, según nivel educativo (en porcentajes)**

Conocimiento	Todos	Ninguno	Arena	FMLN	Otros
Conocimiento de algún candidato a alcalde de su localidad	77.3	71.9	79.2	81	80
Conocimiento del nombre de algún candidato a diputado de su departamento	50.1	41.5	52.4	57.4	55

Fuente: encuesta sobre el proceso electoral de 2015 (Iudop, 2015)

Las características del grupo que muestra mayor desconocimiento respecto a sus candidatos a diputados son coincidentes con el sector de la sociedad que, consistentemente, ha mostrado un menor interés en la política, en los estudios de opinión. De hecho, los datos de la encuesta evidencian que los que dijeron conocer a alguno de los candidatos a diputados expresaron mayor interés en asistir a votar y una mayor confianza hacia las elecciones que aquellos que no tiene conocimiento de los candidatos.

Al margen de esto, resulta inquietante que solo la mitad de la población conozca algún candidato a diputado de su departamento, aun cuando, durante la pasada campaña, los partidos y candidatos se vieron obligados a desarrollar campañas más personalizadas, en las que las estrategias de *marketing* buscaron ofrecer la idea de candidatos más cercanos e identificados con las necesidades de la gente. De igual manera, no deja de ser llamativo que una cuarta parte de la población desconozca a sus candidatos a alcaldes, en contextos de campañas locales, caracterizadas por un intenso proselitismo, en el que los aspirantes a cargos de elección suelen cobrar mayor presencia territorial. Estos datos constituyen una evidencia más de la cada vez mayor desvinculación entre representantes y representados, lo que nos remite a los grandes desafíos que el país enfrenta para transitar hacia una democracia de ciudadanía.

En la pasada elección, un elemento adicional que se sumó a este contexto de escepticismo hacia el sistema electoral y sus actores institucionales fue el amplio desconocimiento de la población respecto al sistema de votación mediante listas abiertas y voto cruzado, adoptado para la elección legislativa y del Parlacen, a raíz de una resolución de la Sala de lo Constitucional emitida en noviembre de 2014. La encuesta del Iudop cursada un mes antes de la elección reveló que más del 80 % de los ciudadanos tenía poca o ninguna información sobre la nueva forma de votación. Estos datos no solo mostraron la incertidumbre de los ciudadanos respecto a la elección, sino que adelantaron la confusión que experimentaría un importante segmento de electores al momento de emitir su voto.

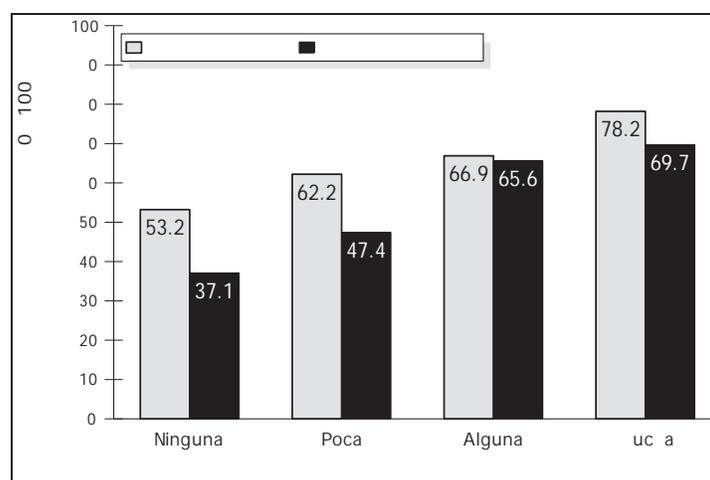
La desinformación sobre la nueva forma de votación advertida en la encuesta fue mayor entre las mujeres, los residentes de las zonas rurales, las personas de mayor edad y los que tienen bajos niveles educativos, algo que parecía sumarse a las tradicionales barreras a la participación que históricamente han tenido que enfrentar los sectores más desfavorecidos. Si bien la campaña de divulgación del TSE sobre las formas de votación se intensificó en las últimas semanas, los medios y las estrategias publicitarias estuvieron dirigidos a un perfil de elector urbano, algo que debe ser evaluado para futuros eventos electorales. En todo caso, el problema de fondo que impidió

la efectiva aplicación del voto cruzado y las listas abiertas fue la franca oposición mostrada desde un inicio por los magistrados del TSE y los partidos políticos.

El contexto de ambigüedad y de rechazo, bajo el cual los actores del sistema político asumieron la reforma del voto cruzado y listas abiertas, solo contribuyó a generar mayor

confusión e incertidumbre entre los electores, quienes optaron por quedarse en su casa o se terminaron decantando por el voto por bandera, debido al temor de anular su voto. En efecto, la encuesta del Iudop mostró que el grado de información que la persona tenía sobre las formas de votación influía en el interés por asistir a votar y en el grado de confianza otorgada a las elecciones.

**Gráfico 9**  
**Interés por asistir a votar y confianza en las elecciones,**  
**según el grado de información recibida sobre el voto cruzado**  
**(en promedios 0-100)**



Fuente: encuesta sobre el proceso electoral de 2015 (Iudop, 2015)

Ciertamente, los diversos mecanismos a los que recurrieron los partidos políticos para hacer fracasar el voto cruzado no solo se tradujeron en un bajo uso del voto cruzado por parte de los electores —el cual, de acuerdo a datos preliminares, representó alrededor del 6 % de la totalidad de los votos emitidos—, sino en un menor entusiasmo y confianza hacia las elecciones y el TSE, quien posiblemente ahora compite con los niveles de descrédito de que gozó su predecesor, el extinto Consejo Nacional de Elecciones. En retrospectiva y a la luz del escenario político prevaleciente luego del primero de marzo, esto ha supuesto un elevado costo para la institucionalidad democrática, en tanto la aplicación distorsionada de una reforma que formalmente fortalecería la democracia terminó socavando

al propio sistema electoral, además de poner al descubierto que el régimen político no ha logrado ponerse a la altura de las demandas democratizadoras que se requieren para mejorar la calidad de la democracia actual.

Finalmente, y como puede advertirse en las páginas anteriores, la confianza hacia el proceso electoral está asociada no solo a factores estructurales relacionados con los déficit del sistema político actual, sino a variables de orden coyuntural, como la falta de conocimiento de los ciudadanos sobre cómo votar. En efecto, un análisis multivariado realizado para conocer las variables que explican la confianza otorgada a las pasadas elecciones, tomando como base la última encuesta preelectoral del Iudop,

reitera el peso de algunas de las variables analizadas con anterioridad y la idea de que la confianza hacia las elecciones no depende de un único factor. El conocimiento de los candidatos a alcaldes y la percepción sobre el cumplimiento de sus promesas, la percepción sobre la situación delincinencial con el actual Gobierno, la evaluación del desempeño del TSE y el grado de información recibida sobre la forma de votación son las variables más importantes que interactúan para explicar la confianza ciudadana otorgada al proceso electoral. Dicho de otra manera, las personas que expresaron mayor conocimiento de sus candidatos a alcaldes, los que piensan que su alcalde ha cumplido más sus promesas, las personas que piensan que la delincuencia ha mejorado con el actual Gobierno, los que califican con promedios más altos el trabajo del TSE y los que declararon contar con mayor información sobre la forma de votar son quienes con mayor probabilidad expresan una mayor confianza en las elecciones. Es decir, la ausencia de estas condiciones favorecería que los ciudadanos otorguen menos confianza a los comicios.

Sin embargo, de acuerdo a la ecuación, las variables que resultaron contar con mayor peso son, en orden de importancia, la calificación al trabajo del TSE, el grado de información recibida sobre el voto cruzado y la opinión sobre la situación delincinencial. Esto parece confirmar la importancia que la credibilidad y la imagen del TSE tiene en generar certidumbre en cada elección. Es incuestionable que una gestión electoral ordenada y efectiva es garantía de elecciones limpias y confiables; por tanto, la eficacia en la gestión electoral es clave para generar credibilidad en el sistema electoral, algo que se pudo constatar, pero en sentido negativo, en los pasados comicios. Si asumimos que esta es una variable de importante peso que ayuda a explicar los niveles de confianza hacia las elecciones, el desprestigio con el que el TSE finalizó la pasada elección podría haber llevado a

que la confianza hacia los procesos electorales caiga a niveles aún más bajos.

Además, es interesante constatar que la desinformación e incertidumbre ciudadana que prevaleció entre importantes segmentos de la población sobre cómo votar el pasado 1 de marzo ha desempeñado un rol importante en la erosión de la confianza ciudadana hacia el proceso electoral, dado que aunó al clima de inquietud e incertidumbre prevaleciente, que los mismos actores institucionales se encargaron de promover al rechazar y cuestionar la reforma del voto cruzado.

Finalmente, vale la pena destacar la influencia que la percepción de la situación delincinencial tiene en la confianza hacia las elecciones, una variable que parece estar configurando la realidad del país en los distintos órdenes. Resulta sumamente interesante que, en los últimos tiempos, las percepciones sobre la seguridad no aparezcan fuertemente asociadas a las predisposiciones electorales ni parezcan influir de forma determinante en la evaluación de la gestión presidencial, pero sí en el grado de credibilidad de las elecciones. Ello nos remite a los efectos estructurales que una extendida situación de criminalidad como la que agobia al país podría estar teniendo en las actitudes hacia el sistema político y en el apoyo al régimen democrático. Diversos análisis han señalado en el pasado el efecto que la situación de inseguridad tiene en la erosión del apoyo ciudadano al régimen democrático y al Estado de derecho. Pero la influencia de las opiniones sobre la situación delincinencial en la confianza hacia los comicios se explica también por el uso electoral que en cada elección se hace del tema de la violencia. En los últimos años, la oposición política ha estructurado sus campañas electorales alrededor del tema de la seguridad, utilizando sin escrúpulos el miedo ciudadano para desgastar al partido oficial, algo que parece haber tenido un impacto negativo en el sistema electoral mayor que en un partido en particular.