

Observatori electoral 2004



Instituto de Derechos Humanos
de la Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas"

www.uca.edu.sv/publica/idhuca

**OBSERVATORIO
CIUDADANO
DE LAS ELECCIONES
PRESIDENCIALES
EL SALVADOR 2004**



Instituto de Derechos Humanos
de la Universidad Centroamericana
"José Simeón Cañas"
Apartado Postal (01) 168
Bulevar Los Próceres,
San Salvador, El Salvador, C. A.
Tel.: 2210-6600 exts. 410, 411 y 412. Fax.: 2210-6677
Correo Electrónico: idhuca@yahoo.es
Internet: <http://www.uca.edu.sv/publica/idhuca>

Con agradecimientos a:
Diakonia - Acción EcuMénica Sueca.



INDICE

Contenido	Página
Presentación	5
Objetivos del observatorio	7
Metodología de observación	7
1. Elecciones	9
1.1. Necesidad de un voto responsable	13
1.2. Participación política y ciudadana	14
2. Elecciones presidenciales 2004	16
2.1. Marco legal e institucional	16
2.2. Contexto político y social	18
2.3. Resultados electorales	22
3. Análisis del proceso electoral	23
3.1. Organización electoral	25
3.1.1. Registro electoral.	25
3.1.2. Campaña electoral.	29
a) Concepto.....	29
b) Tipo de campaña e irregularidades cometidas	30
c) Contenido.....	31
3.1.3. Capacitación de personal, cierre de votación y escrutinio	35
3.2. Ejercicio del voto	36
3.3. Instituciones garantes	38
3.3.1. Junta de Vigilancia Electoral	39
3.3.2. Tribunal Supremo Electoral	40
3.3.3. Fiscalía General de la República	42
3.3.4. Policía Nacional Civil y Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos	44
3.4. Participación electoral	44

4. Conclusiones y valoraciones	49
Referencias bibliográficas	54
Anexos	56

Presentación

Las elecciones constituyen uno de los pilares en los que se basa el ejercicio de los derechos políticos de las y los salvadoreños. Su desarrollo transparente en condiciones de igualdad y libertad, por citar algo fundamental, sirve para promover la democracia y darle legitimidad a este ejercicio ciudadano. Sin embargo, este no es un fin en sí mismo; es apenas la mejor vía para llegar a otro cometido mucho más elevado: el bien común, que incluye el hecho de que la sociedad entera participe en la delegación del poder político y posteriormente tenga la capacidad de controlarlo.

Esta formación de gobierno tiene, a su vez, relación con la plena sujeción de los funcionarios electos a las leyes y con el respeto a los límites que establecen los derechos humanos, cuyo goce integral depende del ejercicio racional del poder a favor de las mayorías gobernadas. La Carta Democrática de la Organización de los Estados Americanos (OEA) establece en el artículo 3:

“Son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos.”

Esta Carta además de contemplar aspectos formales de la democracia representativa reconoce que la participación ciudadana en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad, los Estados tienen la obligación de *“promover y fomentar diversas formas de participación para fortalecer la democracia.”*¹

¹ Carta Democrática Interamericana, art. 6.

Con las elecciones se pueden alcanzar —en parte— algunos de estos objetivos y construir una democracia formal en la que se despliegan actores políticos y sociales, leyes e instituciones que garanticen el cumplimiento de un verdadero Estado de Derecho. Además, constituyen la puerta de entrada para verificar que los gobernantes elegidos trabajen por alcanzar una democracia real, es decir, aquella en que existen *“oportunidades cada vez mayores y mejores, para una vida digna de amplio impacto; ésta también exige la existencia de condiciones para que toda la población, sin distingo alguno, pueda aprovechar esas oportunidades”*.²

Tras el fin de la guerra y la firma de los Acuerdos de Paz, El Salvador adecuó su marco legal y su institucionalidad a la nueva realidad democrática. Pese a ello, no puede darse por sentada la existencia de cambios relevantes en la práctica política, debido a la constante debilidad del Tribunal Supremo Electoral (TSE) como ente rector de la administración y organización de las elecciones, además del desempeño éticamente cuestionable de los partidos políticos en la solución de los principales problemas de la población.

En la práctica, los esfuerzos por establecer y consolidar la democracia salvadoreña han encontrado algunas limitantes en los eventos electorales de la última década del siglo pasado y los desarrollados en los últimos años del presente, caracterizados por la baja participación de votantes en los comicios y la poca credibilidad en los partidos políticos. El grado de abstencionismo en las elecciones presidenciales de 1999 se destacó por ser uno de los más elevados: 61.4%.³

En el presente informe se ofrecen argumentos a favor del ejercicio de un voto consciente y razonado, y se cristaliza una observación de lo ocurrido antes, durante y después de las elecciones presidenciales del 21 de marzo de 2004. De ahí se parte para realizar un balance de tales comicios y se extrae aquellas reflexiones que permitirían mejorar y valorar aspectos que inciden en la calidad de la democracia que se pretende construir.

² IDHUCA. La agenda pendiente. Diez años después, El Salvador, Talleres Gráficos UCA, 2002. p.28 y 29

³ SELIGSON, Mitchell, CRUZ, Miguel, CÓRDOVA, Ricardo. Auditoria de la Democracia. El Salvador 1999. El Salvador, Fundación Guillermo Manuel Ungo, 1999.

Objetivos del observatorio

Este esfuerzo tuvo como objetivo desarrollar un monitoreo ciudadano sobre el proceso presidencial electoral, que permitiera hacer valoraciones sobre el funcionamiento de las instituciones y el respeto de los derechos políticos. Para alcanzar este fin se realizó una alianza con la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH), pues ésta es una de las instituciones que se encargan de vigilar el respeto de tales derechos.

También se persiguieron dos objetivos secundarios: el primero de ellos fue realizar el monitoreo en áreas específicas del proceso electoral, tales como:

- a. La oportuna y debida organización de las elecciones.
- b. El ejercicio libre y secreto del voto.
- c. El cumplimiento de las funciones inherentes a las instituciones encargadas de proteger y garantizar los comicios y los derechos.
- d. Identificar algunos indicadores de participación equitativa.

El segundo objetivo fue la realización de un monitoreo participativo porque se consideró necesario potenciar a la sociedad frente a los partidos políticos, además de la imperante necesidad de contrarrestar la información que brindan los principales medios de comunicación con una participación política consciente, responsable e informada. Lo anterior se ejecutó con estudiantes en servicio social de varias universidades.

Participaron también abogados(as) voluntarios(as) así como miembros del Consejo Latinoamericano de Estudiosos del Derecho Internacional y Comparado (COLADIC). Este grupo de observadores adquirió y profundizó sus conocimientos en materia electoral a través de dos talleres. La observación directa se realizó el 21 de marzo en diversos centros de votación del país.

Metodología de observación

Se desarrollaron dos tipos de observaciones: por un lado, se ejecutó un seguimiento diario de las actividades, hechos relevantes, anomalías y denuncias relacionadas con el evento electoral en los meses previos al inicio formal de la

campana; lo anterior se hizo utilizando fuentes periodísticas e Internet. Y por otro, se optó por la observación de campo, realizada de forma directa el día de las elecciones.

Se conformaron equipos de voluntarios observadores por municipios, quienes contaron con insumos prácticos sobre la metodología de observación y rol de las instituciones involucradas. Para brindar estos insumos se contó con la colaboración del TSE y la PDDH; lo anterior incluyó un entrenamiento para el uso de los instrumentos de observación. El 21 de marzo, los voluntarios se distribuyeron en diferentes zonas del país, principalmente en la zona central, por ser uno de los lugares más representativos⁴ y porque la mayoría de observadores estaban registrados para votar allí.

Se desplegaron un total de 400 observadores en todo el país, de los cuales 53 eran de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA). Éstos se concentraron principalmente en 25 centros de votación, situados en 5 departamentos: San Salvador, La Libertad, Chalatenango, La Unión y Santa Ana. Todos ellos completaron una hoja de observación para la realización del presente informe.

⁴ Según el TSE, el 60% de padrón corresponde a las zonas urbanas. Sólo en San Salvador estaban registrados 1,045,309 votantes.

1. Elecciones

Actualmente, la democracia exige la organización de procesos electorales no solo periódicos, sino también limpios, transparentes y con resultados incuestionables, ya que las elecciones se consideran como el mejor método disponible para elegir gobernantes. Pero la sola celebración de las mismas no implica que automáticamente se viva en una sociedad democrática, se exige que sean competitivas, para que el votante elija libremente entre propuestas reales. Este proceso debe estar garantizado por un sistema jurídico e institucional efectivo.

Para la democracia formal es fundamental la celebración de elecciones porque da credibilidad al sistema político. Idealmente, los comicios tienen como función ser la expresión de confianza ciudadana. Además de un método para reclutar ciudadanos más allá del voto, son fuente de representación de diferentes sectores y sus opiniones, movilizan al electorado a favor de determinadas posiciones, y constituyen una oportunidad para debatir de manera abierta sobre los problemas sociales, económicos y políticos nacionales así como de exponer las alternativas para solventarlos; racionalizan los conflictos, pueden llegar a fortalecer a la oposición política para que sea capaz de ejercer control y representatividad, y garantizan la alternancia en el gobierno, entre otras funciones.

Sin embargo, en la realidad estas metas no son siempre alcanzadas y quienes participan del poder están interesados simplemente en mantenerlo o conseguirlo. Afortunadamente, las elecciones no constituyen el único canal para llevar a cabo esas funciones; por ello, la participación política ciudadana debe desarrollarse más allá de ellas.

Si la democracia es formal y real, las elecciones están relacionadas con la primera de sus ramas pero no por ello debe desestimarse su importancia, dadas las relevantes funciones señaladas. Un proceso electoral está por ello

asociado a un conjunto de reglas que deben cumplirse a cabalidad y, de ahí, que se califique de democrático un país que las cumpla. En El Salvador, las elecciones pueden ser presidenciales, legislativas, municipales y del Parlamento Centroamericano (supraregionales):

- ◆ En las presidenciales, el ejercicio del voto determina quienes ocuparán los cargos de Presidente y Vicepresidente de la República. Se trata de una elección de carácter nacional en la que la ciudadanía escoge entre los candidatos que han postulado los partidos políticos. Ambos funcionarios son elegidos por mayoría absoluta (mitad más uno de los votos validos emitidos)⁵.
- ◆ En las elecciones legislativas, el sufragio se ejerce para elegir a diputados o legisladores. Esta elección responde a una representación departamental y otra nacional; es decir, que hay diputados(as) que representan a un determinado grupo de personas según el departamento, y otro a una circunscripción nacional. La distribución se hace de forma proporcional.
- ◆ En las elecciones municipales los residentes de cada municipio eligen los concejos municipales y a los alcaldes para que ejerzan el gobierno y administración local. Se celebran de forma simultánea con las elecciones legislativas.
- ◆ Las elecciones para el Parlamento Centroamericano (PARLACEN) se realizan para elegir a los diputados que integrarán este órgano de carácter suprarregional. Se elige a veinte diputados por cada estado miembro del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), a través del voto universal y directo de los salvadoreños. Se aplican las mismas reglas que rigen la elección de la Asamblea Legislativa y se desarrollan de forma simultánea a esta. Estos funcionarios permanecen cinco años en sus cargos.⁶

Un principio básico de la democracia es el de que los gobernantes deben ser elegidos a través del voto popular. El gobierno electo debe ejercer sus funciones

⁵ Art. 261 CE

⁶ Art. 208 CE

respetando los derechos humanos de la población. Por ello, es de suma importancia que se garantice a toda persona el derecho a elegir a sus autoridades.

Cada estado puede definir los límites para el ejercicio de este derecho, que ha evolucionado gracias a los aportes realizados desde el movimiento internacional de derechos humanos. Por ejemplo, en el siglo pasado muchos países del mundo no tenían contemplado el derecho de las mujeres para ejercer el voto, por considerar que no tenían suficiente juicio político para elegir. Esta situación ha sido superada en las actuales democracias; sin embargo, existen todavía grupos excluidos para ejercer el sufragio, tales como las fuerzas armadas y agentes policiales. También los niños y adolescentes son grupos de personas que por razón de su edad no pueden votar, aun cuando supongan 40% de la población salvadoreña y sean personas gobernadas. Estos límites son considerados en la actualidad, legales y legítimos.

Según los arts. 72 y 73 de la Constitución de la República, se consideran ciudadanos todas las personas salvadoreñas mayores de dieciocho años. Y estas tienen obligaciones y derechos.

Como derechos encontramos el ejercicio del voto, asociarse libremente para constituir un partido político de acuerdo con la ley, ingresar a los ya constituidos y optar a cargos públicos. Como deberes se imponen: el ejercicio del voto, cumplir y velar para que se cumpla la Constitución y servir al Estado de conformidad a la ley. Como puede observarse, el voto es un deber y un derecho; y las obligaciones como ciudadanos(as) no se agotan en él, más bien abarcan cualquier manifestación relacionada con la vigilancia del cumplimiento de lo dispuesto en la norma constitucional.

Para que un régimen político sea reconocido como “democrático” es imprescindible que el voto sea universal, igualitario, directo y secreto. Estas condiciones están reconocidas en los tratados internacionales sobre derechos humanos, tales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, la Convención sobre la Eliminación de todas la formas de Discriminación a la Mujer y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, entre otros. A continuación se presentan los argumentos que respaldan estas condiciones:

El voto debe ser universal porque todas las personas ciudadanas tienen el derecho a elegir a sus gobernantes y a ser elegidos sin importar su sexo, idioma, ingreso y propiedad, profesión, clase, oficio, educación, religión o convicción política. Como se señaló en líneas anteriores, no se puede considerar violatorio el hecho de que cada Estado defina algunas limitaciones como la edad, nacionalidad, residencia, limitaciones judiciales en derechos civiles, salud mental, etc. En el caso salvadoreño, el Código Electoral regula que podrán votar las personas que tengan la calidad de ciudadanos(as), que posean el Documento Único de Identidad (DUI) y que estén inscritas en el Registro Electoral. Otras limitaciones impuestas por la normativa electoral están reguladas en los arts. 7 y 76 del Código Electoral (C.E.). Entre ellas destacan la prohibición de voto para las personas a las que se les ha dictado auto de formal prisión, para las que padecen enajenación mental, para las declaradas en interdicción judicial y las condenadas por un delito, entre otros casos. Estas restricciones no son violatorias de la universalidad del voto.

El voto debe ser igual, en relación a su valor numérico; no es legal —ni aceptable— que el voto de un ciudadano con mejor posición política o económica valga más que el voto de alguna persona de otra posición. Por ello, el voto de cada ciudadano(a) tendrá igual valor.

En cuanto al secreto del voto, es una condición ligada a la garantía de la libertad; para que cada elector no tenga o sienta presión física ni psicológica alguna, ni exista la posibilidad de futuras represalias en razón de sus preferencias políticas. Para ello, deben facilitarse cabinas o urnas adecuadas y acreditadas, colocadas en lugares estratégicos para conservar la privacidad del elector, de tal forma que no sea conocida por nadie.

Que el voto sea directo significa que no deben existir intermediarios entre el elector y el candidato(a) elegido. Así, el único determinante de los funcionarios electos será el voto, lo cual está relacionado con el principio de representatividad democrática.

Al respecto, vale la pena mencionar que existen fuertes posiciones que están cuestionando la vigencia real de esta representatividad en el país, debido a que la única forma de acceder al poder público es a través de los partidos políticos,

con lo que estos se convierten en verdaderos intermediarios entre la Sociedad Civil y el Estado. La representatividad, entonces, se ve limitada en la medida que son los partidos políticos los que proponen, de acuerdo a sus intereses, a sus candidatos a integrar la Asamblea Legislativa, Concejos Municipales, así como los postulados para la Presidencia y Vicepresidencia de la República.

Además de los cuestionamientos señalados, esta característica es de suma importancia porque si se cuenta con fuertes lazos de representación entre gobernantes y gobernados, es más factible que se cuente con mejores posibilidades para ejercer un verdadero control ciudadano sobre la gestión gubernamental, en todos los niveles.

Por otro lado, la libertad con la que debe ejercerse el voto exige la ausencia de coacción y de cualquier otra influencia externa ilegal. En ese sentido el elector debe contar con la posibilidad real de elegir libremente entre varias opciones, así como disponer de la información y educación necesarias para ejercer esa libertad.

1.1. Necesidad de un voto responsable

Dada la relevancia que tienen los derechos políticos, resulta válido exigir que cada elector los ejerce de una forma responsable, sobre todo para hacer valer el precepto constitucional (art. 83) que establece que el poder soberano reside en el pueblo. También esa disposición de la Constitución es la base para que los funcionarios electos y administradores de los bienes del Estado puedan responder ante la ciudadanía sobre las decisiones que toman. Esto explica por qué es incuestionable cualquier esfuerzo ciudadano que exija el cumplimiento de promesas electorales.

Pero, ¿qué se requiere para razonar un voto? Cada elector(a) debe contar con verdaderos elementos para decidir responsablemente, entre los que cabe mencionar el conocimiento de los derechos establecidos por la Constitución, tener acceso a información adecuada sobre los candidatos, sus propuestas y ofertas electorales, conocer su realidad y su entorno (seguridad, empleo etc.). Estos elementos deben ser comparados y analizados antes de tomar una decisión.

En la práctica, pocas personas votan de esta forma, debido a la falta de insumos que los mismos partidos políticos han sido incapaces de brindar. La ausencia de espacios para debatir y la cultura política autoritaria en la que se vivió por muchos años, influye en la falta de interés por ser votantes críticos. Es así como, en el momento de la elección, muchas personas responden a diferentes estímulos: lealtad partidaria relacionada con la familia, identificación con la oferta programática “llamativa”, la frustración con los resultados del gobierno en turno, la costumbre y el miedo, entre otros. Algunas de estas motivaciones pueden ser válidas, siempre que se elija con responsabilidad y no movidos o manipulados por supuestos miedos o desinformaciones estimulados por campañas al margen de la legalidad.

Una forma de incidir o influir en los cambios deseables en la realidad del país puede ser transformando estas actitudes pasivas de las y los electores y aprendiendo no solo a votar sino también a dar seguimiento al desempeño gubernamental de sus representantes —ya sea individual o colectivamente— y, al final de cada período, exigir cuentas a las personas que resultaron electas.

1.2. Participación política y ciudadana

El ideal democrático “*prevé una ciudadanía atenta a los desarrollos de la cosa pública, informada sobre los acontecimientos políticos, al corriente de las principales cuestiones, capaz de elegir entre las distintas alternativas propuestas por las fuerzas políticas y comprometida de manera directa o indirecta en forma de participación*”.⁷ Planteada así, la participación política brinda calidad a la democracia y se entiende como la posibilidad que tienen los ciudadanos de influir en los sucesos públicos a través de acciones que de forma directa o indirecta inciden en la formación de políticas públicas.

Cada vez que se hubiera de tomar una decisión que pueda afectar a la colectividad debería hacerse con la participación de las personas involucradas y afectadas por esas decisiones. De ese modo, la ciudadanía iría apropiándose de valores que fortalecen una cultura política democrática.

⁷ BOBBIO Norberto, MATTEUCCI Nicola y PASQUINO Gianfranco. Diccionario de Política. México, Siglo XXI Editores, 2000. p.1138.

Generalmente, las personas están pendientes de lo que sucede en el ámbito público, puesto que tienen intereses que defender desde sus posiciones concretas como hombres, mujeres, niños(as), empresarios, banqueros, políticos, etc. Estos intereses o derechos pueden resultar afectados por las decisiones que los políticos tomen en determinados sentidos. De ahí surge la necesidad de salir en defensa de los mismos y, si se realiza a través de una acción colectiva y organizada, se contará con una fuerza mayor.

Al respecto, es válido que exista un constante rechazo por organizaciones tradicionales como los partidos políticos; sin embargo, recordemos que estos no son la única forma de poder participar. El verdadero sentido de la participación política no se agota con la integración en estructuras partidarias o con el ejercicio del sufragio, sino que también implica toda acción individual u organizada, tendiente a influir o a controlar a los gobernantes y a demandar soluciones para la protección de la dignidad humana.

Existen múltiples formas de ser ciudadanos conscientes y responsables, por ejemplo: incorporarse a la junta directiva de la colonia o barrio en el que se reside, participar en cabildos abiertos municipales, presentar una queja o petición individual ante el gobierno municipal o nacional, etc.

De hecho, la participación puede clasificarse de la siguiente manera:

- ◆ Tradicional: relacionada con las acciones llevadas a cabo en el marco de un proceso electoral. Generalmente es fomentada desde el Estado, por ejemplo: ejercicio del sufragio, militancia en partidos políticos, presentación en candidaturas, simpatizante de partidos políticos.
- ◆ No tradicional: relacionada con acciones que van más allá de los mecanismos tradicionales institucionales; por ejemplo, la conformación de un grupo de presión o interés⁸, peticiones escritas, manifestaciones, vigilias, campañas, huelgas, etc.

⁸ Estas formas de organización pueden articularse en función de intereses concretos como la defensa de los derechos de las mujeres, de la infancia, de los empresarios de transporte, de los trabajadores públicos, etc.

- ◆ Nacional: cuando las acciones están dirigidas al poder central nacional, por ejemplo, la elección del presidente de la República.
- ◆ Local: las acciones están dirigidas a influir o impactar en el poder local o municipal. Son ejemplo los cabildos abiertos municipales, defensorías locales, juntas directivas, ADESCOS.

La participación y organización ciudadana mejora la gobernabilidad del país en la medida que se generan decisiones que resuelven los problemas de la población en una forma inclusiva y participativa, fortaleciéndose así la misma institucionalidad democrática.

2. Elecciones presidenciales 2004

2.1. Marco legal e institucional

Desde la perspectiva histórica los derechos políticos y civiles fueron los que rompieron el cerco de las restricciones arbitrarias de los estados, pero su vigencia y respeto no han sido reales en El Salvador, a pesar de haber sido proclamados y reconocidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948 y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en 1979. Se tuvo que esperar al cese del conflicto armado en 1992 para que se adecuara y respetara la normativa electoral.

Debemos mencionar que también se ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1978), la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (1981) y la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (1993); instrumentos internacionales que, según la Constitución, tienen preferencia de aplicación sobre las leyes secundarias, como el Código Electoral.

La regulación nacional establece que podrán ejercer el voto las personas salvadoreñas mayores de 18 años. Además, podrán participar en la vida pública del país a través de partidos políticos, por ser estos el único canal legítimo para

ejercer el poder. En el Código Electoral se regulan los procesos, el sistema y los actores que intervienen en el ejercicio de esta participación electoral.

El cuerpo electoral está formado por todos los ciudadanos(as) con capacidad de emitir el voto, es decir, mayores de 18 años, que se encuentren en el registro electoral, posean Documento Único de Identidad (DUI) y no tengan ninguno de los impedimentos establecidos por el Código Electoral.⁹ Este cuerpo está basado en el Registro Nacional de Personas Naturales y el TSE debe mantenerlo actualizado, permanente y público. La propaganda electoral solo está permitida cuatro meses antes de la fecha establecida para las elecciones presidenciales; la violación de esta disposición trae como consecuencia la imposición de multas.

El voto debe contar con facilidades para su ejercicio en centros de votación previamente señalados; debe ser indelegable e irrenunciable, libre, directo, igualitario y secreto. Por tanto, nadie puede perturbar o impedir este derecho de manera arbitraria y el TSE e instituciones auxiliares deben garantizarlo y castigar a sus transgresores. Los órganos encargados de dirigir, ejecutar y vigilar este proceso son:

Cuadro 1

Dirigir	Tribunal Supremo Electoral (que también ejecuta y vigila)
Ejecutar	Junta Receptora de Voto, Junta Electoral Municipal, Junta Electoral Departamental.
Vigilar	Junta de Vigilancia Electoral, Fiscalía General de la República, Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, Policía Nacional Civil.

Fuente: elaboración propia a partir de Código Electoral

El TSE está conformado por cinco magistrados que ejercen su mandato por cinco años, que son elegidos por la Asamblea Legislativa a partir de ternas propuestas por los tres partidos que alcanzaron el mayor número de votos en las elecciones presidenciales; las otras dos ternas son propuestas por la Corte Suprema de Justicia (CSJ). El TSE es la máxima autoridad en materia electoral y,

⁹ No pueden votar las personas a las que se les ha dictado auto de formal prisión, ni las que padecen enajenación mental, ni las declaradas en interdicción judicial, ni las condenadas por un delito, entre otros casos (arts. 7 y 76 CE).

por ende, le corresponde el procesamiento de votos¹⁰ y la fiscalización del proceso. Dada su importancia, tanto la Constitución (art. 208) como el Código Electoral (art. 54) son categóricos al regular que el TSE cuenta con plena autonomía jurisdiccional, administrativa y financiera y no está supeditado a otro órgano del Estado. Este tribunal cuenta con organismos temporales electorales bajo su cargo, que son unidades ejecutoras que se desenvuelven en tres planos: Juntas Departamentales Electorales (JDE), Juntas Electorales Municipales (JEM) y Juntas Receptoras de Votos (JRV). A este proceso ayuda también el Fiscal Electoral, quien debe velar por la legalidad del proceso electoral, así como actuar ante posibles irregularidades electorales, especialmente si se producen figuras delictivas tipificadas en el Código Penal.¹¹

2.2. Contexto político-social

El contexto político salvadoreño de los últimos trece años, sin guerra y con nuevas instituciones, ha permitido desarrollar tres elecciones presidenciales: en 1994, en 1999 y ahora, en el 2004. Sin embargo, este proceso tiene como antecedente una transición iniciada en 1979, en medio de condiciones políticas y económicas difíciles y con imposibilidad para eliminar por completo estructuras y valores de un pasado vinculado al autoritarismo y fraudes electorales. Por esta razón, una vez finalizado el conflicto, tanto el continuismo de los principales líderes políticos como la negativa a enfrentar las responsabilidades derivadas de las violaciones sistemáticas a los derechos humanos del período histórico anterior, influyeron negativamente en el nuevo clima democrático.¹²

Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) gobierna el país desde 1989 y su principal adversario es la ex guerrilla del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), constituida como el principal partido político de oposición.

¹⁰ Implica convocar, organizar, dirigir y vigilar los procesos electorales, realizar el escrutinio, firmar credenciales y divulgar por todos los medios las formas de proceso electoral.

¹¹ Por ejemplo, uso y tenencia de documento falso y fraude electoral, entre otros delitos.

¹² Ver WEFFORT, F. "¿Nuevas democracias?". En su: ¿Cuál democracia? San José, Costa Rica, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 1993., pp. 133-166.

De forma paralela, desde 1989 se impulsó una reforma económica que, pese a generar estabilidad macroeconómica, ha profundizado la desigualdad social a partir de la aplicación de políticas dirigidas sólo al crecimiento económico y con poca acción trascendental en el desarrollo integral social de la mayoría de la población.

Según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el país ocupó el lugar 104 en el Índice de Desarrollo Humano (IDH) en el 2001. Un año después, el 105, este índice ubica al país en el grupo de países con mediano desarrollo humano. Por comparar con países de la región, a Costa Rica se le ha colocado en el lugar 43, dentro del grupo países latinoamericanos con mejores condiciones de desarrollo humano.¹³

Este organismo ha recomendado a los gobiernos la incorporación de estrategias sociales destinadas a reducir la desigualdad y la pobreza, especialmente en aquellos países —como el nuestro— donde estos problemas se han profundizado. Estas recomendaciones han coincidido con las realizadas por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) quien ha señalado que El Salvador forma parte del conjunto de países “más pobres de la región” con un alto porcentaje de personas en condición de pobreza.¹⁴ Aunque, es importante destacar que el impacto económico tiene un fuerte colchón, debido a las remesas enviadas por nuestros compatriotas en el exterior, que cada año van en aumento. Estos ingresos, en el 2003, superaron los US\$2,000 millones según el Banco Central de Reserva de El Salvador.

Detrás de la pobreza y la desigualdad están otros problemas como el desempleo, la masiva emigración de salvadoreños hacia otros países y el incremento de la violencia y la delincuencia. La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) señaló que El Salvador es el segundo país más violento después de Colombia.¹⁵ La percepción ciudadana coincide con esta descripción de país. Los resultados de las encuestas de opinión muestran que las principales de-

¹³ PROBIDAD [en línea]. S.l.: s.n. [fecha de consulta: abril de 2004] Disponible en: <http://www.probid.org/regional/recursos/estadisticas/datos.html>

¹⁴ *Ibíd.*

¹⁵ Segundo país más violento después de Colombia. Diario El Mundo [en línea]. Disponible en: <http://www.elmundo.com.sv/vernota.php?nota=39841&fecha=>

mandas ciudadanas son: la reducción de la pobreza, la disminución del desempleo y la erradicación de la violencia.¹⁶

Estos problemas son trasladados al plano político, aunque este escenario parezca tener una dinámica diferente. El partido oficial lleva 15 años en el poder y en este período ha ido perdiendo representación en el órgano legislativo. En la actualidad, ARENA no cuenta con suficientes escaños para tomar decisiones por mayoría en la legislatura, y resulta difícil gobernar exclusivamente desde el ejecutivo. En la composición política actual derivada del ejercicio electoral 2003 está colocado como la segunda fuerza legislativa. El FMLN cuenta con 31 sillas parlamentarias, cuatro más que ARENA, de las 84 que componen ese órgano estatal.

El rol que juegan otros partidos –los pequeños– es relevante porque su fuerza radica en su capacidad de favorecer o no las políticas y acciones de los dos partidos mayoritarios (ARENA Y FMLN), dado el poder de influencia y negociación que ejercen sobre ellos. Este grupo de partidos minúsculos está conformado por el Centro Democrático Unido (CDU), Partido de Conciliación Nacional (PCN) y el Partido Demócrata Cristiano (PDC) y juntos suman un total de 26 curules, por tanto “relevantes”, si son sumados unos con otros.

Esta dinámica de negociación entre cúpulas partidarias ha fomentado, en la práctica, los denominados “cambios de camiseta” de algunos diputados del bloque “de los pequeños”, sobre todo hacia el partido ARENA, sin saberse públicamente las componendas existentes para tales cambios. Igualmente existen negociaciones secretas entre los partidos pequeños y los mayoritarios, que inciden en la toma de decisiones legislativas en uno o en otro sentido. Así, es ya costumbre que quienes han acompañado con sus votos al partido ARENA hayan recibido a cambio cargos en el gobierno central, así por ejemplo, el PCN preside la Corte de Cuentas de la República y el PDC lo hace en la Procuraduría General de la República.

Lastimosamente, mientras los políticos definen sus prioridades partidarias, la violencia, la pobreza y los graves casos de corrupción han erosionado la credibilidad institucional. Desde la perspectiva del ciudadano(a) común, el pro-

¹⁶ CRUZ, Miguel. ¿Elecciones para qué? El Salvador, UCA Editores, 2002.

blema radica en la inexistencia de garantías y motivaciones para exigir el cumplimiento de las promesas hechas por los políticos cuando estuvieron en la campaña.

Antes de las elecciones del 2004, nos encontramos un ambiente tenso producto de las elecciones de marzo de 2003, cuyos resultados fueron determinantes, puesto que el partido ARENA fracasó en su intento de arrebatar la municipalidad capitalina al FMLN y sufrió su desplazamiento como primera fuerza electoral, circunstancia que generó pánico ante la posibilidad de perder la presidencia de la república.

El partido gobernante se dio cuenta que la población le pasó factura por no haber resuelto en tantos años los principales problemas del país y favorecer únicamente a ciertos sectores influyentes. Así, ARENA inició un proceso de depuración de estrategias e impulsó su maquinaria partidaria en función de las elecciones presidenciales. Por esta razón, la elección de su candidato contó con giras departamentales con participación de las bases y de tres precandidatos: Carlos Quintanilla Schmidt, Mauricio Sandoval y Elías Antonio Saca; finalmente, se eligió a este último.

El FMLN realizó un amplio debate interno para decidir su candidatura presidencial entre el renovador Óscar Ortiz y el ortodoxo Schafick Hándal. A pesar de las denuncias y quejas de los renovadores por la falta de transparencia y la manipulación de resultados, éstos dieron por ganador a Hándal. La coalición CDU/PDC eligió a Héctor Silva, ex Alcalde de San Salvador como candidato, pero éste ingresó a la competencia con desventaja por haber aceptado la candidatura mucho después que los dos partidos anteriores. Finalmente, el PCN escogió a uno de sus fieles funcionarios, el diputado Rafael Machuca. Las candidaturas quedaron de la siguiente forma:

Cuadro 2

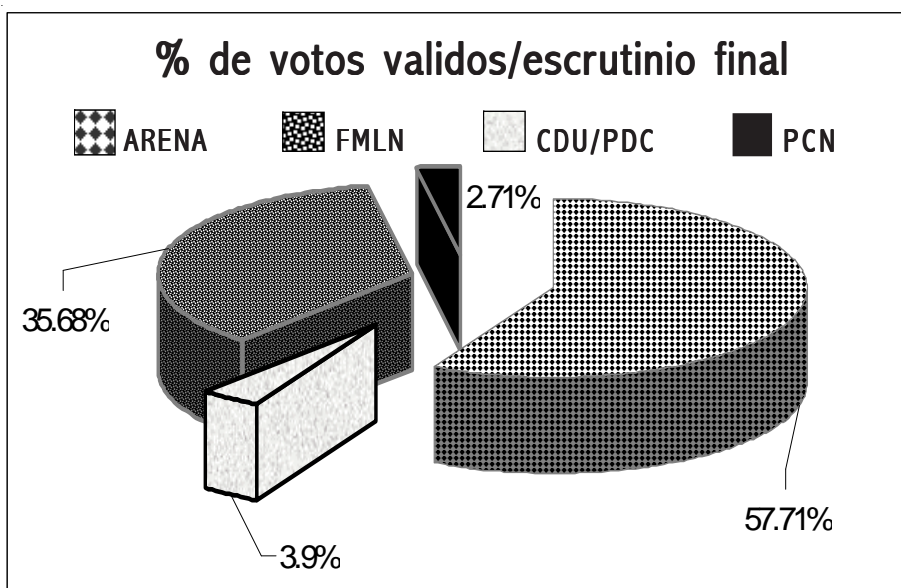
Partido Político	Candidato Presidente	Candidato Vicepresidente
ARENA	Elías Antonio Saca	Ana Vilma de Escobar
PDC-CDU	Héctor Silva	Ana Cristina Sol
FMLN	Schafick Hándal	Guillermo Mata Benett
PCN	Rafael Machuca	Genaro Ramírez

Fuente: Elaboración propia.

2.3. Resultados electorales

El 21 de marzo, después de las siete de la noche, se realizó el escrutinio de forma ordenada cumpliendo con las expectativas esperadas. Alrededor de las ocho de la noche, el TSE brindó el primer reporte de los resultados que representó un 35% de actas procesadas, y que otorgaba la mayoría absoluta (57.71%) al candidato del partido de gobierno, Elías Antonio Saca. Al final, al FMLN le correspondieron 812,519 votos válidos. El 26 de marzo el TSE declaró oficialmente los resultados electorales de la siguiente manera:

Gráfico 1



Fuente: TSE, 2004

Los candidatos del CDU y PDC alcanzaron un 3.92% de los votos (80,859) y el candidato del PCN alcanzó apenas un 2.73%, resultados que según la ley –y la voluntad popular– les hacían desaparecer, por no alcanzar el 3% de los votos que la ley exige para cada partido político. La delegación de observadores de la OEA resaltó la participación de un 67.34% de salvadoreños(as) y aprobó el desempeño de los comicios, al considerar que no se reportaron anomalías significativas.