



**Derecho electoral
salvadoreño**

Democracia interna en los partidos políticos

Durante los últimos años, las distintas mediciones sobre el estado de la democracia en el mundo reflejan mayoritariamente índices democráticos medios y bajos para el caso salvadoreño. Asimismo, diversas encuestas de opinión locales y globales sobre democracia coinciden (lamentablemente) en el poco interés que expresan los salvadoreños por la política y su indiferencia por el tipo de régimen político, así como en su desconfianza hacia los candidatos e instituciones como los partidos políticos y la Asamblea Legislativa. Lo anterior se agrava al constatar que, en promedio, en El Salvador, sólo vota la mitad del electorado.

Los resultados de las últimas dos elecciones, y especialmente, la reciente ruptura del orden constitucional y democrático del 1M, no hicieron más que confirmar la alarmante decadencia democrática en la que se ha venido encausando el régimen político salvadoreño. En efecto, las elecciones presidenciales de 2019 materializaron la debacle de los partidos tradicionales (ARENA y FMLN) y las elecciones legislativas, municipales y del PARLACEN de 2021 consolidaron el surgimiento del partido Nuevas Ideas como nueva y principal fuerza política, alcanzando por sí solo la mayoría

calificada en la Asamblea Legislativa. De manera que, aunque persista un cierto grado de pluralismo formal en la Asamblea, la aritmética parlamentaria ha permitido (legítimamente) que las decisiones del Órgano Legislativo se tomen en función de la agenda del Ejecutivo, pero también ha conducido a una regresión sustantiva de uno de los principios fundamentales de cualquier régimen democrático, es decir la separación de poderes y, particularmente, el control legislativo sobre el gobierno.

Luego de seis años de seguimiento a las elecciones internas de los partidos políticos por parte del Centro de Monitoreo de Transparencia y Democracia de Acción Ciudadana, Eduardo Escobar y Denisse Siliézar ponen a disposición del lector sus principales hallazgos mediante el sexto capítulo del libro *Derecho electoral salvadoreño*, titulado “Democracia interna en los partidos políticos”, publicado en diciembre de 2020. Los autores demuestran con propiedad que, aunque pareciera que la democratización de los partidos políticos es intrínseca, esta relación no siempre es evidente ni mucho menos automática y, más aún que, contra toda lógica, en algunos casos los partidos incluso se resisten a promoverla. El capítulo en cuestión plantea el dilema de que si bien las elecciones internas en los partidos políticos constituyen un paso fundamental hacia la consolidación democrática, no garantizan necesariamente una mejor calidad democrática.

En efecto, el texto es una crítica a la incipiente voluntad política por democratizar los procesos de selección de cargos públicos y autoridades al interior de los partidos. De manera que los autores abogan por el ejercicio democrático del poder político, mediante el robustecimiento o reforzamiento de la cultura, los valores y las prácticas democráticas. Para ello, proponen modificar la idiosincrasia que pudieran tener algunos partidos sobre los efectos de las primarias y superar los distintos déficits de calidad democrática de las elecciones internas salvadoreñas, para lo cual esclarecen algunas buenas prácticas de política comparada en la región. El capítulo VI de la obra es de referencia obligatoria para el estudio integral de la democracia interna de los partidos salvadoreños y constituye el primer acercamiento de esta envergadura.

Escobar y Siliézar contextualizan de manera breve y concisa la tardía y atropellada formalización de las primarias como herencia directa de los vicios autoritarios del poder político. En efecto, los autores señalan la ausencia de un mecanismo democrático para la selección de las candidaturas por parte de la militancia de los partidos en las primeras reformas electorales luego de los Acuerdos de Paz y recalcan, por increíble y absurdo que parezca, la ausencia de una legislación propia que regulara la existencia y el funcionamiento de los partidos políticos hasta la adopción de la Ley de Partidos Políticos (LPP), en 2013.

Adicionalmente, los autores destacan el importante rol que tuvo la sociedad civil organizada, no así los mismos partidos, en el reconocimiento y la protección de los derechos de participación política

de la militancia partidaria, así como del mecanismo de democracia interna de los partidos políticos, luego de presentar una demanda de inconstitucionalidad contra ciertos artículos de la LPP. Como se detalla en el texto, la resolución de la Sala de lo Constitucional a esta demanda estableció la necesidad de reformar la LPP para garantizar los mínimos necesarios en materia de democracia interna, desde la obligatoriedad de la celebración de elecciones internas para la selección de autoridades partidarias y cargos de elección popular hasta la libre postulación a estas candidaturas y la creación de la figura de la autoridad electoral partidaria.

Posteriormente, los autores ofrecen un claro y sucinto resumen de los principales elementos de regulación de la vida interna de los partidos contenidos en la LPP: circunscripciones, sufragios, conformación de planillas, sustitución de candidaturas electas, autoridad electoral, convocatoria, fórmula electoral, declaratoria de elección y recursos de revisión y revocatoria. Escobar y Siliézar sostienen acertadamente que *“las reformas electorales aprobadas (sobre este tema en particular) son adecuadas y proporcionales”* al mandato de la Sala.

Sin embargo, lamentan el retroceso en materia de máxima publicidad y acceso a la información por parte de la ciudadanía y la autoridad electoral, propiciado por la reforma al artículo 37-K de la LPP. Sobre este punto, valdría la pena indagar sobre el comportamiento de los partidos en la práctica, especialmente en el marco de las últimas elecciones internas. Sería interesante conocer si los partidos han adoptado prácticas espontáneas o no para informar a sus militancias y a la ciudadanía en general sobre los resultados de sus elecciones internas. En ese sentido, también sería oportuno investigar sobre las razones o motivos, justificados o no, que pudieran impedir esta práctica. Por otra parte, además de describir la tipología de las internas salvadoreñas, que para el caso los autores sostienen que son cerradas, no concurrentes y con una mínima supervisión del TSE, convendría aventurarse en un análisis más cualitativo sobre las ventajas y desventajas de cada uno de ellos, que incluya escenarios de exploración de oportunidades de mejora de la calidad democrática de estos procesos.

El análisis de los autores también presta especial interés por el grado y la evolución de indicadores democráticos, tales como la participación, la competencia y la inclusividad en las elecciones internas de los partidos políticos. En términos de participación, los gráficos utilizados por los autores reflejan con claridad un aumento progresivo del número de votantes en las elecciones internas entre 2015 y 2019. Sin embargo, los autores relativizan, con justa razón, la evolución de la participación de los votantes en función del tipo de elección. En efecto, si bien en las elecciones de autoridades partidarias de 2019 se registró un mayor número de votantes, el porcentaje de participación no superó el 16%, mientras que las elecciones de cargos de elección popular movilizaron en promedio al 63% de la militancia en 2017 y 2018.

En términos de competencia electoral y de acuerdo a una matriz de medición de este indicador, los autores muestran que la mayoría de partidos presentan niveles de competencia nula y son pocos los partidos que presentan un nivel alto de competencia. Según los autores, este fenómeno obedece a la voluntad deliberada de los partidos de mantener la disciplina del voto y evitar la fragmentación del sufragio dentro de la militancia. En ese sentido, la crítica sugiere una alarmante disminución del pluralismo y, por ende, del grado de representación de los diversos intereses de la militancia.

En términos de inclusión, los autores destacan algunos de los principales desincentivos para la participación política de las mujeres. Si bien su grado de participación ha aumentado a través de los años, en la mayoría de los casos sigue siendo bajo y, sobre todo, poco sustancial. Además, los autores constatan que el nivel de inclusión de las mujeres en las internas oscila entre un nivel bajo y medio, alcanzado excepcionalmente un alto nivel de inclusión. Si bien el capítulo I del libro está dedicado a la participación política de las mujeres, es importante recordar que la única competencia válida es aquella que se da en igualdad de condiciones, independientemente del grupo al que se pertenezca. Asimismo, es importante mencionar que los autores se centran únicamente en ciertos grupos tradicionalmente excluidos de la toma de decisiones como son las mujeres. Sin embargo, dejan de lado otros grupos vulnerables, tales como la población LGBT o los pueblos indígenas, entre otros.

Por último, los autores ofrecen un valioso repaso por distintas buenas prácticas de política comparada regional que permitirían saldar la *"deuda pendiente de los partidos"* y avanzar con pasos firmes en materia de calidad democrática de las internas salvadoreñas. La mayoría de estas buenas prácticas están relacionadas con la apertura de las elecciones internas a un sector más amplio de la ciudadanía, más allá de los propios militantes, así como al rol de los organismos electorales en relación a las primarias y la paridad de género. Ciertamente el éxito de cualquier reforma electoral dependerá del contexto del país en que se adopte. En este sentido, conviene recalcar la importancia de mantener una evaluación constante y seguir impulsando reformas electorales que conduzcan hacia una mejor calidad de la democracia interna de los partidos políticos.

Aunque la obra escrita durante 2020 no toma en cuenta las últimas primarias realizadas ese mismo año de cara a las elecciones de 2021, sus acertadas conclusiones dejan entrever el amplio camino que aún falta por recorrer en materia de democratización de las elecciones internas de los partidos políticos. Asimismo, el análisis sirve de punto de partida para la necesaria renovación y modernización de los partidos políticos de cara a las próximas elecciones de 2024 y, por ende, para la revitalización de la débil y frágil democracia salvadoreña, especialmente ante el grave riesgo autoritario.

El derecho electoral, aunque no en forma institucionalizada, comienza a fijar raíces dentro de las ciencias jurídicas en El Salvador. Se trata de una rama autónoma del derecho, con sus propias fuentes y con el desarrollo cada vez más claro de su especialización. La legislación electoral, la jurisprudencia del Tribunal Supremo Electoral y la de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, su abordaje en algunas universidades del país aunque no todavía como asignatura obligatoria dentro del pensum de la carrera de Derecho, las investigaciones y el seguimiento de diversos centros de pensamiento sobre la reforma electoral, las etapas que conforman el ciclo electoral y las acciones para garantizar la integridad electoral, lo posicionan como un área de estudio del derecho en continua evolución. La obra: “Derecho electoral salvadoreño” se decanta por el concepto amplio del derecho electoral pues abarca el tratamiento y la descripción de “aquellos aspectos organizativos y administrativos indispensables para que unas elecciones con sufragio universal sean realmente democráticas, es decir, libres y honestas”.