

## **Capítulo 3. La forma de la candidatura**

*Louis Benavides*

### *1. Introducción*

Como se explica en el presente capítulo, la forma de la candidatura es uno de los elementos esenciales de cualquier sistema electoral y, como consecuencia de ello, su modificación tiene efectos en los resultados que se obtienen. Si bien no parece ser el elemento determinante en cuanto a los resultados obtenidos en una contienda electoral, definitivamente lo es cuando lo que se observa y analiza es la persona que resultó elegida o aquella que quedó fuera del cargo para el cual se votaba (Carrasco Durán, 2018).

A partir de esta afirmación, puede señalarse que la forma de la candidatura es importante para los contendientes, puesto que son estos los que las proponen. De allí que su estudio resulta muy interesante desde la óptica de un análisis introspectivo de los partidos políticos, con el objetivo de establecer patrones, reglas o estrategias que les permitan obtener mayor éxito en su incursión electoral. Igual puede decirse de las candidaturas no partidarias o independientes.

El presente capítulo es un insumo para comprender mejor este elemento del sistema electoral: la forma de las candidaturas y cómo funcionan en cada uno de los sistemas electorales salvadoreños –presidencial, legislativo, de Parlamento Centroamericano y municipal–. Es, asimismo, otro punto de vista de análisis del sistema electoral salvadoreño.

## *2. Marco teórico y conceptual*

### *2.1. Las formas de la candidatura en el sistema electoral: concepto*

Con el objeto de describir un marco de referencia que permita al lector comprender de mejor manera el concepto de la expresión forma de la candidatura, se partirá de dos perspectivas complementarias<sup>1</sup>. En primer lugar, se construirá una explicación desde la óptica de la ciencia política, dado que el sistema electoral es objeto de estudio de dicha disciplina y, luego, se analizará el concepto a partir de la ciencia jurídica que crea la estructura que debe ser aplicada para darle operatividad a la institución en estudio.

Desde el punto de vista politológico, se debe iniciar el enfoque a partir del concepto de sistema electoral en sentido restringido<sup>2</sup>, el cual se puede definir así:

“Las reglas a través de las cuales los electores pueden expresar sus preferencias políticas y mediante las cuales es posible convertir los votos en escaños parlamentarios (en caso de

---

1 Sobre las posibles perspectivas de análisis, Cuéllar describe algunas rutas de análisis de la institución a la vez que ofrece un abordaje más jurídico desde la normativa que las regula en el sistema electoral salvadoreño (Cuéllar, 2020).

2 Esta definición restringida del sistema electoral es la más ampliamente aceptada por la doctrina politológica, tal como lo explica el profesor Nohlen (Nohlen, 2017).

elecciones parlamentarias) o en cargos de gobierno (en caso de elecciones para presidente, gobernador, alcalde, etc.)” (Nohlen, 2012).

Así definido, un sistema electoral está compuesto por un número determinado de elementos constitutivos (Artiga González, 2015) o técnicos (Nohlen, 2012). Por ejemplo, Nohlen (2012, p. 7) se refiere a cuatro grandes áreas en las que se agrupan estos elementos técnicos: (1) la distribución de las circunscripciones electorales, (2) la forma de la candidatura y de votación, (3) la conversión de votos en escaños y (4) la barrera legal. En cambio, Artiga González indica seis elementos constitutivos: (a) el número de representantes a elegir (M), (b) la distribución y tamaño de las circunscripciones o distritos, electorales, (c) las formas de la candidatura, (d) las formas de expresión del voto, (e) las barreras o umbrales electorales y (f) la fórmula electoral.

Si bien el número de elementos varía de acuerdo al autor que se cite, está claro que existe un núcleo de elementos que es constante dentro de la formulación de los sistemas electorales y puede afirmarse que la forma de la candidatura es uno de esos elementos esenciales de todo sistema electoral. En el primer caso, el elemento en análisis está asociado directamente con la forma de votación que se aborda en otro capítulo del presente libro; mientras que Artiga González da un tratamiento individual a la forma de la candidatura y a la forma de expresión del voto.

Una definición sencilla pero acertada de la forma de la candidatura es la que propone Artiga González (2015, p. 275): “Se refiere a la forma en que son presentadas las personas que compiten por el voto del electorado”. Justamente sobre la base de esta definición de la forma de las candidaturas se desarrollará el presente estudio.

## *2.2. Características y tipologías de formas de candidaturas*

### *2.2.1. Características*

A continuación, se explica la importancia que revisten las formas de la candidatura, tal como lo señalan Nohlen (2012) y Tuesta Soldevilla (2012), particularmente por su influencia en tres ámbitos.

En primer lugar, la forma de la candidatura es importante para la relación entre el elector y el candidato parlamentario, en la medida en que permite una relación más cercana y más concreta; y ello se obtiene aún cuando la forma es de lista cerrada y bloqueada, como se ha descrito arriba, donde son los partidos políticos los determinantes de la relación con el votante. Es preciso recordar que las sociedades han evolucionado mucho con el auge de las comunicaciones y de los medios para entablarlas, manteniendo a la ciudadanía hiperconectada. En consecuencia, poco a poco se rechaza y se critica cada vez más la forma cerrada y bloqueada de presentar las candidaturas. De igual manera, las campañas electorales actuales se centran abundantemente en el candidato y su conexión con los electores, puesto que dan cuenta de la importancia que brindan las emociones a la atracción o el rechazo que puedan tener los candidatos respecto de la ciudadanía que pretenden representar en la toma de las decisiones políticas.

De manera que la relación antes apuntada va impulsando una evolución de la idea de representación política que se busca o que se ofrece a los electores. Esto tiene como consecuencia lógica la transformación de aquellos sistemas electorales que todavía poseen listas cerradas y bloqueadas hacia sistemas más “abiertos” que permitan una mayor conexión entre los electores y el candidato parlamentario (cambiar a listas cerradas y no bloqueadas o listas abiertas) o inclusive la modificación

drástica de las circunscripciones plurinominales existentes para agregar circunscripciones uninominales. Sin embargo, no parece recomendable transitar de manera abrupta de un modelo cerrado a uno totalmente abierto, puesto que hay casos en los que se ha retrocedido por completo luego de una transformación tan fuerte (Freidenberg, 2016).

Al respecto, Nohlen (2012, p. 10) señala que “se han tornado más atractivos los sistemas electorales en los que la candidatura individual se combina con la representación proporcional como principio de representación [...] eliminando el efecto que ésta tiene en los sistemas electorales mayoritarios –en los que produce una desproporción entre votos y escaños a favor del partido más fuerte– y solo permanece el efecto de una relación estrecha entre electores y elegidos”.

La segunda influencia que deviene de las formas de las candidaturas sucede en el ámbito de la relación entre candidatos y su partido político. En la medida en que se le otorga al elector la posibilidad de elegir de forma directa al candidato que podría asumir el cargo de diputado, se le dota al candidato de mayor independencia frente al partido político. Esto suele ser más marcado cuando se trata de candidaturas individuales o unipersonales, como es el caso de los candidatos a presidente en democracias con un fuerte presidencialismo, lo que convierte al candidato en una figura influyente que puede acarrear votos a favor del partido político que lo postuló.

De hecho, es por ello que quienes han sido elegidos presidentes, por lo general se suman a las campañas electorales (propaganda electoral) del partido que le sirvió de vehículo para obtener el referido cargo. En consecuencia, existe una influencia entre el primer ámbito que se ha explicado y este, dado que, en la medida en que la primera de las

relaciones antes descrita se fortalece y se acerca, esta segunda relación aquí explicada se debilita y se aleja.

El tercer ámbito en el que influye la forma de las candidaturas es la posibilidad de los partidos políticos contendientes de organizar sus listas con cierta lógica y buscando ubicar en puestos claves y “seguros” a sus candidatos más sobresalientes o más profesionalizados. La forma de la candidatura está relacionada directamente con la capacidad partidaria de estructurar una composición de sus listas, así: a mayor apertura de la forma de las candidaturas, menor la capacidad partidaria de conformar una lista. En el caso de las candidaturas individuales, eso es todavía menos posible.

Además, aquí es preciso señalar que, aunque en el pasado los partidos políticos tuvieron amplio margen de discrecionalidad para poder estructurar sus listas de acuerdo a los criterios que mejor les convinieran, queda claro que en pocas ocasiones la selección y conformación de los listados se debía a la idoneidad de los aspirantes o a la conexión de estos con la ciudadanía de la circunscripción respectiva o bajo criterios sociales y/o funcionales. Más bien, se ha dado el fenómeno del clientelismo al momento de efectuar dicha selección.

### *2.2.2. Tipología de formas de candidatura*

La forma de la candidatura está relacionada al número de personas que compiten, pudiendo clasificarse en candidatura unipersonal o individual y candidatura de lista, tal como se menciona a continuación.

Para Artiga González (2015, p. 275) “si la candidatura es de una sola persona, entonces se habla de candidatura individual” y cuando son varios candidatos los que se presentan por partido o coalición contendiente

“se habla de una candidatura de lista”. Asimismo, Artiga González aclara que, en El Salvador, no se utiliza la frase “candidaturas de lista o listas” sino que se les denomina “planillas”. Agrega, además, que “entre la forma de la candidatura y el tamaño de las circunscripciones existe una relación estrecha [dado que en] las circunscripciones uninominales es usual encontrar asociada una candidatura individual, mientras que en las circunscripciones plurinominales se suelen encontrar candidaturas de lista” (2015, p. 276). Igualmente, para María Pedicone (Pedicone de Valls, 2001), las candidaturas pueden ser de dos tipos: candidatura personal y candidatura de lista.

Las candidaturas de lista tienen diversos tipos de listas o planillas que pueden clasificarse, en primera instancia, así: (a) lista bloqueada, o cerrada y bloqueada, (b) lista cerrada y no bloqueada y (c) lista abierta.

En el caso de la lista cerrada y bloqueada, se “permite al votante dar su voto a una lista en bloque o en plancha [debiendo] ceñirse al orden de aparición de los candidatos en la lista, tal y como fue dispuesto por las convenciones o asambleas partidarias” (Nohlen, 2012, p. 9). En otras palabras, los electores votan la lista sin poder alterarla y “los escaños se atribuyen según el orden fijado en la misma” (Artiga González, 2015, p. 276).

La segunda clase de lista es la cerrada y no bloqueada que “brinda al elector la oportunidad de alterar la disposición de los candidatos en la lista del partido” (Nohlen, 2012, p. 9); en otras palabras, “los electores pueden ordenar a su gusto la relación de candidatos y candidatas” (Artiga González, 2015, p. 276), pero no se modifica la propuesta global o preestructura del partido o coalición participante.

El último caso corresponde a la lista abierta que podría considerarse el otro extremo del primer tipo, dado que se trata de una lista que no es cerrada y no es bloqueada. Justamente, en este caso, el elector puede “ir más allá de los límites partidarios y elegir candidatos de listas diferentes, conformando así su propia lista” (Nohlen, 2012, p. 9). Se puede llegar al extremo de agregar nuevos candidatos que no aparezcan en ninguna de las listas propuestas en la contienda electoral.

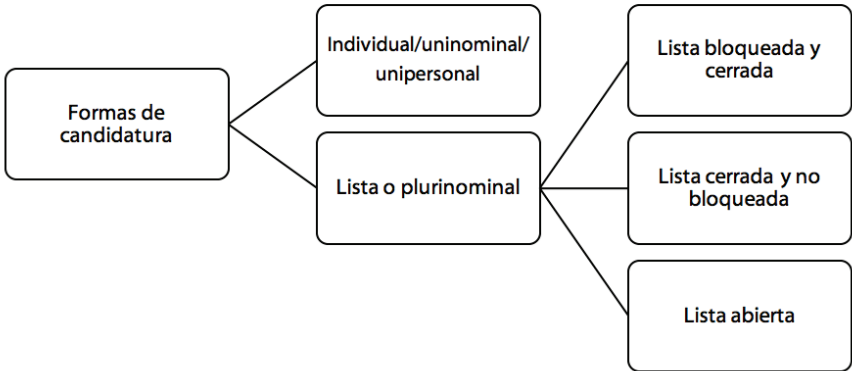
Carrasco, por su parte, señala que “los sistemas de listas desbloqueadas pueden dividirse en dos grupos: los sistemas de barrera o cuota, o sistemas de listas rígidas, y los sistemas de cómputo puro conforme a preferencias, o sistemas de listas flexibles” (Carrasco Durán, 2018). Sin embargo, dicha subclasificación se refiere a la forma de expresar el voto –que se verá en el siguiente capítulo– y no afecta la forma en que se presentan las candidaturas, puesto que siempre se registran listas de candidatos en determinado orden que, por lo general, obedece al puesto que obtuvo cada uno en el proceso de selección previo que se realiza en las elecciones internas o primarias, según esté legislado.

Finalmente, están las candidaturas individuales que en algunos casos son denominadas uninominales, independientes o no partidarias, aunque las denominaciones no son equivalentes. Por ejemplo, en el caso del sistema electoral presidencial salvadoreño, la forma de la candidatura es individual, pero es partidaria porque requiere de una afiliación obligatoria. Por otro lado, en el sistema legislativo y del Parlamento Centroamericano (PARLACEN), existen candidaturas individuales pero que no son partidarias, puesto que no requieren de la afiliación o postulación de un partido político; de allí que se les denomine candidaturas no partidarias que en otros sistemas políticos se llaman independientes, justamente denotando su no vinculación partidaria. Ambas son candidaturas individuales, pero



una sí está relacionada a un partido político y otra es independiente de ellos. El gráfico 1 esquematiza la clasificación de las formas de candidaturas.

**Gráfico 1. Formas de la candidatura.**



Fuente: Elaboración propia.

## 2.3. Funcionamiento

### 2.3.1. Listas cerradas y bloqueadas

Carrasco señala que “el modelo de listas cerradas y bloqueadas, ha contribuido a dar estabilidad al funcionamiento de nuestro sistema político [refiriéndose al español]”, pero ello no ocurre en todo sistema político (2018, p. 7). Y es que la fórmula de las listas cerradas y bloqueadas sirve “como un fuerte mecanismo de control de la línea política y de la actuación de los miembros de los partidos, al servicio de la elite dirigente de aquellos” (Carrasco Durán, 2018).

De acuerdo con el citado autor (Carrasco Durán, 2018), las listas cerradas y bloqueadas dan a los partidos políticos la potestad de designar a los candidatos, lo que tiene como consecuencia lógica que dentro de los partidos sean las élites dirigentes las que adapten la composición, copando

los cargos importantes dentro del aparato estatal con personas afines a la línea política de la dirigencia. Esto tiene serias repercusiones en el caso de las instituciones de control puesto que “terminan adaptando el desarrollo de sus funciones a los intereses de los dirigentes políticos y de los entes a los que deberían fiscalizar”.

Justamente, durante el periodo 1994-2012, el sistema electoral legislativo salvadoreño funcionó con listas cerradas y bloqueadas. Más aún, en el caso del sistema electoral del PARLACEN, ni siquiera existía voto directo sino que mediante una fórmula y a partir de los resultados legislativos, se calculaba el número de cargos ganados por los contendientes de las elecciones legislativas. Incluso, era posible que los contendientes no presentaran sus planillas o listas completas, sino que solamente inscribían aquellas candidaturas que consideraban tenían posibilidades de competir y obtener un escaño<sup>3</sup>. A partir del proceso electoral 2012, se obliga a los contendientes a que presenten sus planillas completas y, desde 2015, se realiza la elección propia de representantes de El Salvador para el Parlamento Centroamericano.

Con lo anterior, se fortalece la autoridad de los dirigentes de los partidos políticos, así como la disciplina y cohesión de los mismos, “ya que la decisión sobre la inclusión/exclusión de la lista y sobre el orden de aparición en ella podía ser utilizada como premio o sanción dependiendo del grado de fidelidad con la línea ideológica y de actuación propugnada por sus dirigentes” (Carrasco Durán, 2018, p. 6).

---

3 Las cúpulas de los partidos políticos escogían sus candidaturas e incluso tenían la prerrogativa de no presentar sus listas o planillas completas, sino que únicamente presentaban la cantidad de candidaturas por circunscripción que tenía mayor posibilidad de lograr escaños, con lo cual estaba instaurada una regulación tremendamente flexible en favor de los dirigentes de los institutos políticos.

Otro aspecto que se beneficia de un sistema de listas cerradas y bloqueadas es la representación de las mujeres en los cargos de elección popular, siempre que se garanticen ciertas condiciones tales como la existencia de una cuota de género o paridad de carácter obligatorio para la presentación de las listas y una regla en alternancia o en “cremallera” o “trenza” (hombre-mujer o mujer-hombre) (Freidenberg, 2019). De esta manera, la votación no modificará las posiciones en que se encuentren las mujeres y, además, se garantizan posiciones de la parte superior de las listas.

### *2.3.2. Listas cerradas, no bloqueadas y abiertas*

Haciendo un ejercicio en sentido contrario con lo explicado por Carrasco para el caso de las listas cerradas y bloqueadas, es posible afirmar que el funcionamiento de las listas cerradas, no bloqueadas y las abiertas permite que la decisión de la inclusión o exclusión de la lista y el orden de la misma esté en manos de los electores. Esta posibilidad se vuelve más determinante en la medida en que los electores se apropian del funcionamiento de las listas para poder incidir al momento de expresar su voto –la forma y sus reglas serán abordadas con mayor exactitud en el próximo capítulo–.

El funcionamiento de las listas no bloqueadas y abiertas podría tener repercusiones negativas en cuanto a la disciplina y cohesión partidarias, dado que el votante respalda las candidaturas consideradas individualmente, en lugar de darle su apoyo a los partidos, así como a la línea ideológica impulsada por la dirigencia. Algunos han llegado a afirmar que este tipo de listas tiende a debilitar las estructuras partidarias, influyendo en una mayor fragmentación del sistema de partidos políticos, como en el caso ecuatoriano (Freidenberg, 2016).

### 2.3.3. *Candidaturas individuales*

Este último caso, por lo general, se utiliza para regular la elección de aquellos cargos públicos de instituciones unipersonales o en el que la circunscripción es uninominal.

El cargo de elección más emblemático es el de Presidente de la República. En ese caso, es claro que la candidatura es individual<sup>4</sup> y la forma en que es presentado en las papeletas de votación depende de cada sistema electoral. Sobre esto último, puede ser que la papeleta muestre el rostro del candidato y la bandera o símbolo del partido o coalición que lo postula o que solo se muestren las banderas o simbología de los partidos políticos o coaliciones contendientes.

Por regla general, cuando se elige una candidatura, se está en presencia de una circunscripción uninominal que funciona con la fórmula de mayoría, que puede ser absoluta o relativa. Por otra parte, cuando se elige una lista, normalmente se está en presencia de una circunscripción plurinominal por la cantidad de cargos que se eligen. Ahora bien, cuando se tiene una forma de candidatura de lista, puede ser que la fórmula que se utilice sea de mayoría o proporcional. Ello dependerá de lo que busque resaltar el sistema. Sobre este aspecto, en el caso de la representación parlamentaria, de manera atinada el profesor Nohlen sostiene que:

En resumen, se puede decir que los principios de representación responden a los objetivos que tienen que ver con la composición

---

4 Esta afirmación es válida en la medida en que el cargo de Vicepresidente se considera como el suplente del Presidente de la República, aunque ello no sea siempre el caso de conformidad con las funciones que le son conferidas en cada sistema político.

del órgano que ha de ser electo. La representación por mayoría fomenta o conforma mayorías parlamentarias, sin considerar el grado de desproporción entre votos y escaños. En cambio, la representación proporcional pone énfasis en que exista un alto grado de coincidencia proporcional entre votos y escaños, sin tomar en cuenta la posible fragmentación del sistema de partidos y los problemas en el momento de formar un gobierno” (Nohlen, 2012, p. 18).

Siguiendo la lógica anterior, se tiene el caso de las listas cerradas y bloqueadas que pueden funcionar con fórmulas de mayorías como ocurre en el sistema municipal electoral, donde se otorga al ganador todos los escaños del concejo o, más recientemente, la mayoría de los escaños; pero también puede funcionar con fórmula de proporcionalidad, como fue el caso del sistema legislativo electoral que imperó de 1994 hasta 2009<sup>5</sup>; y luego siempre se mantuvo la fórmula proporcional, pero con listas cerradas y no bloqueadas, en 2012, y con listas abiertas, en 2015.

Finalmente, la candidatura individual más novedosa es la candidatura no partidaria que fue instaurada por la Sala de lo Constitucional dentro de un esquema de circunscripciones plurinominales, para lo cual previamente se desbloquearon y luego se abrieron las listas. De esta manera, las candidaturas independientes conviven con listas dentro de un sistema de circunscripciones plurinominales. Acá lo que se busca es potenciar la “plena capacidad de opción” del elector, es decir que los votantes tengan toda la gama de posibilidades para dar su respaldo al mejor candidato que

---

5 Hasta 2009 se tomaba las personas de la lista según el orden propuesto por los partidos políticos. En 2012, con el cambio jurisprudencial las listas se desbloquean y es el elector el que puede modificar el orden de las mismas, mientras que a partir de 2015 con las listas abiertas los ciudadanos pueden tomar opciones de cualquier lista.

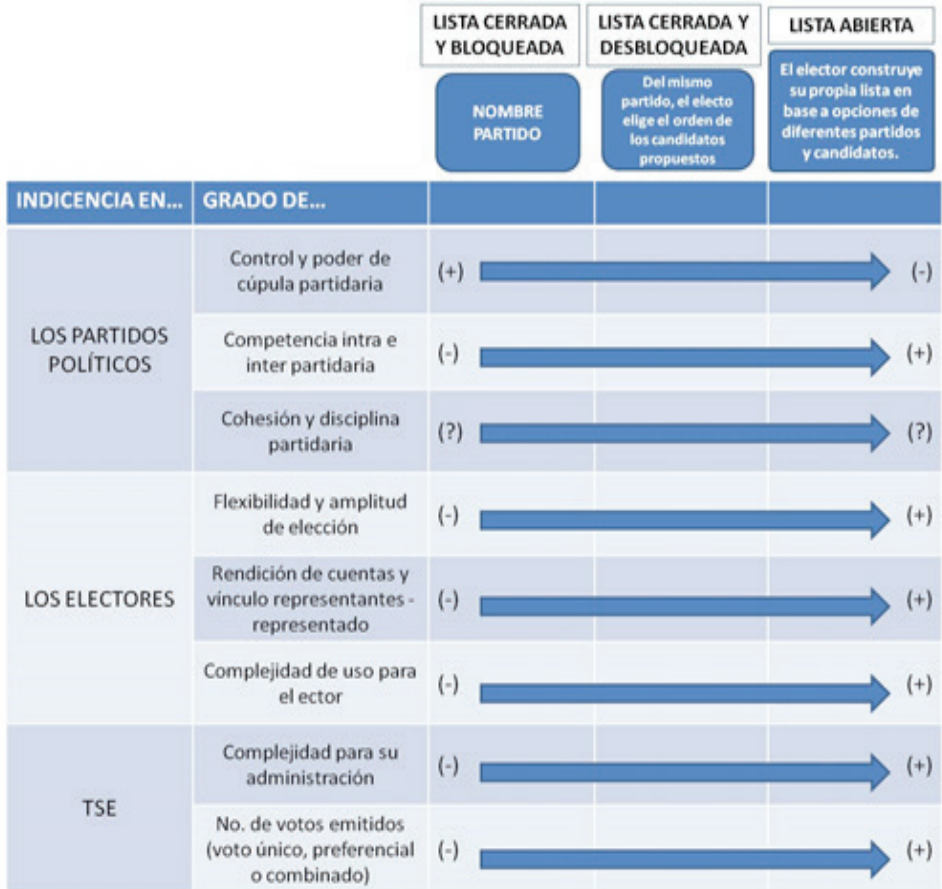
consideren. Ahora bien, a diferencia de la candidatura individual partidaria, esta requiere de un proceso previo de habilitación para poder participar en la elección de las diputaciones que se elegirán en la circunscripción para la cual fue autorizado.

El gráfico 1 establece, en el eje horizontal, los diferentes tipos de lista a los que se ha hecho referencia y han sido ordenados, de izquierda a derecha, de menor a mayor grado de apertura para el ejercicio del sufragio activo por parte de los electores. En el eje vertical, se establecen diferentes variables que han sido ordenadas en tres grupos y evaluadas según el grado de incidencia que los tres distintos tipos de lista ejercen sobre ellas: a) Variables que afectan a los partidos políticos; b) variables que afectan al elector; y c) variables que afectan a la capacidad del Tribunal Supremo Electoral (TSE) para administrar el proceso electoral.

Al considerar cada una de las variables en el orden indicado, se observa cómo los diferentes tipos de lista pueden influir de menor a mayor grado o viceversa, dependiendo si se está frente a un sistema basado en listas cerradas y bloqueadas, cerradas no bloqueadas o abiertas. Si se evalúa, por ejemplo, “el control y poder de la cúpula partidaria”, variable relacionada con el grupo que ha sido identificado como partidos políticos, en el caso de la lista cerrada y bloqueada, la influencia de la cúpula es mayor que en el caso de la lista cerrada y no bloqueada, llegando a un grado inferior cuando se trata de listas abiertas. En otras palabras, el control que la dirigencia de un partido político tiene, sobre quienes finalmente pueden llegar a ser electos como diputados por parte de los ciudadanos, disminuye según se trate de un tipo de lista cerrada y bloqueada, cerrada no bloqueada y abierta, pasando de una influencia máxima a una mínima, en la que los votantes, para el caso de las listas abiertas, pueden no sólo

establecer el orden de las candidaturas, sino como lo dijimos antes, elegir entre los candidatos propuestos por los diferentes partidos (FUSADES, 2010).

**Gráfico 2. Implicaciones derivadas del tipo de lista.**



Fuente: Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES, 2010), Boletín No. 1, Sept./ Oct. 2010.

### *3. Legislación aplicable*

#### *3.1. Las formas de candidaturas en la normativa salvadoreña: marco constitucional y legal*

##### *3.1.1. Generalidades*

Las candidaturas, como ya se explicó, se configuran en uno de los elementos básicos de un sistema electoral y su importancia deriva de la necesidad que tiene la ciudadanía de ejercer el poder, lo que en las democracias modernas solo puede llevarse a cabo a través de esta institución electoral.

En el ordenamiento jurídico salvadoreño, las candidaturas se encuentran reguladas desde la Constitución, en el artículo 72 ordinal 3° que establece que:

“Los derechos políticos del ciudadano son: [...] 3. Optar a cargos públicos cumpliendo con los requisitos que determinan esta Constitución y las leyes secundarias”.

La citada norma se refiere al derecho al sufragio en su vertiente o manifestación pasiva, que además ha sido desarrollado en la jurisprudencia constitucional. La sentencia del proceso de inconstitucionalidad 61-2009, del 29 de julio de 2010, establece los aspectos más importantes que se desprenden de la interpretación de la norma prescrita.

En primer lugar, según la jurisprudencia aludida, la Constitución establece que el derecho a optar a cargos públicos comprende tanto “los que deben ocuparse por decisión directa del cuerpo electoral, como los de elección secundaria o indirecta a través del órgano competente”.



En segundo lugar, optar a cargos públicos implica necesariamente el derecho de ser elegible, es decir la posibilidad real de presentarse y, consecuentemente, ser proclamado candidato en cualquier tipo de elección para optar a cargos públicos, como establece la norma constitucional.

Finalmente, el derecho al sufragio pasivo posee un carácter democrático al permitir “que todos los ciudadanos, sin distinción alguna, tengan la oportunidad de ejercerlo [lo cual] no es incompatible con el cumplimiento de determinados requisitos de origen constitucional o legal”. La referida jurisprudencia señala que “los requisitos a cumplir, como la forma de acceder a los cargos, varían dependiendo del tipo de funciones a desempeñar en cada caso”.

Los aspectos jurisprudenciales antes relacionados garantizan y protegen dos aspectos claves: (i) “la oportunidad de todo ciudadano a participar en la gestión democrática de los asuntos públicos” e, indirectamente, (ii) la “protección de la regularidad de los procesos electorales”.

La citada norma constitucional, como se desarrollará más adelante, establece el derecho genérico de optar a un cargo público, y luego, son otras disposiciones constitucionales y legales las que van delimitando, para cada cargo público, los requisitos que se deben cumplir para ostentar legalmente una candidatura. Así, los artículos 126, 151 y 202 Cn van delimitando el derecho de optar al cargo de diputado a la Asamblea Legislativa, de Presidente o Vicepresidente de la República y de miembro de un concejo municipal, respectivamente. Estas disposiciones constitucionales son desarrolladas por la normativa secundaria, según se explica en el apartado siguiente.

### *3.1.2. Regulación de la forma de la candidatura presidencial*

Para el caso de las elecciones de Presidente y Vicepresidente de la República, los requisitos están establecidos tanto en la Constitución como en el Código Electoral. De hecho, la norma constitucional dispone prácticamente todos los requisitos que cualquier candidato debe cumplir para poder postularse. El artículo 151 indica los requisitos, mientras que el 152 enumera los casos o supuestos en los que una persona no puede ser candidato a la presidencia de la República y el artículo 153 señala que los casos previstos en el artículo 152 también son aplicables para quien decida postularse para el cargo de vicepresidente.

Además, el Código Electoral, en su artículo 152, dispone cuáles son los documentos con los que se comprueban aquellos requisitos y que deben acompañar la solicitud de postulación que haga el respectivo partido político. Cabe resaltar que la candidatura para presidente y vicepresidente es una candidatura que solo puede ser postulada por los partidos políticos legalmente inscritos, tal como lo prevé el artículo 151 Cn parte final y como lo ha remarcado la jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional<sup>6</sup>.

### *3.1.3. Regulación de la forma de la candidatura para diputaciones*

En cuanto a las candidaturas a diputaciones, tanto a la Asamblea Legislativa como al PARLACEN, sus requisitos están previstos en los artículos 126 y 127, ambos de la Constitución, y los artículos correspondientes a los capítulos III y IV del Código Electoral (154 a 163). Sobre estas candidaturas, se pueden establecer dos períodos. Durante el período 1994-2009, existían

---

6 Sentencia del 6 de septiembre de 2013, en el proceso de inconstitucionalidad 16-2012, en donde se reafirma que la diferenciación entre las candidaturas de presidente/vicepresidente y diputaciones reside en la singularización normativa que hace la disposición constitucional.

ciertas particularidades que luego cambiaron con la inconstitucionalidad 61-2009 y marcaron un quiebre en 2012<sup>7</sup>, el cual dio paso a un segundo período 2012-2021.

Durante el primer período, las referidas candidaturas debían cumplir el requisito de afiliación partidaria y de ser presentadas en forma de listas por los contendientes. Para las elecciones de 2012, se produce un quiebre en cuanto a esos dos aspectos: permitiendo candidaturas que no necesariamente estuvieran afiliadas a partidos políticos, aunque pudieran ser propuestas por estos<sup>8</sup>, y habilitando las candidaturas no partidarias, lo que implica dejar de exigir que se presenten en forma de lista las candidaturas en análisis. Dichas reglas son las que se aplican actualmente. Además, en ambos tipos de sistemas electorales coexisten las candidaturas no partidarias, aunque solamente en el caso de las legislativas se han inscrito ciudadanos para hacer todo el proceso y se han habilitado para participar.

#### *3.1.4. Regulación de la forma de la candidatura para concejos municipales*

Por último, la regulación para las candidaturas a miembros de concejos municipales se encuentra en el artículo 202 Cn que establece los requisitos mínimos para postularse al cargo, además de los que determine la ley. La

---

7 Se trata de la sentencia del 5 de noviembre de 2014, dictada en el proceso de inconstitucionalidad 48-2014.

8 Es decir que pueden existir casos en los que la persona que es postulada por un instituto político o coalición de partidos no sea afiliada a ninguno de ellos, por cuanto no desea afiliarse, pero que los estatutos de estos partidos o la decisión partidaria pertinente le permitan llevarlo como candidato sin obligarle a afiliarse. Asimismo, a partir de las elecciones 2012, existe la posibilidad de que se presenten candidaturas sin partido, postuladas de manera independiente: las denominadas candidaturas no partidarias.

forma de las candidaturas municipales es de lista cerrada y bloqueada y así ha sido desde 1994 hasta la fecha. Habrá que esperar la regulación pertinente para operativizar las candidaturas no partidarias municipales en los comicios a celebrarse en 2024.

### 3.2. La evolución de las formas de candidaturas

Es la misma sentencia del proceso de inconstitucionalidad 61-2009 la que utiliza la Sala de lo Constitucional para iniciar, por vía jurisprudencial, la transformación de las formas de las candidaturas en los sistemas electorales salvadoreños, como a continuación se explica y que resume el cuadro 1 y los gráficos 3 y 4.

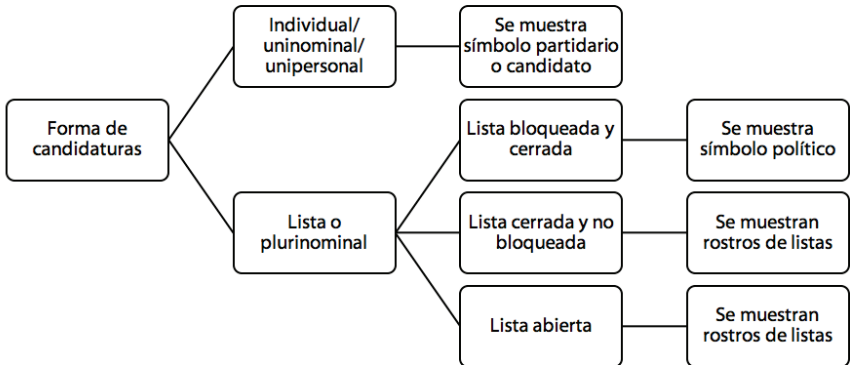
**Cuadro 1. Evolución de la forma de la candidatura por jurisprudencia constitucional.**

<b>Cambio/ Candidaturas</b>	<b>Presidencial</b>	<b>Diputaciones</b>	<b>Concejos municipales</b>
1994	Individual	Lista cerrada y bloqueada	Lista cerrada y bloqueada
Inc. 61-2009 (29-07-2010) Elección 2012	Reafirma afiliación partidaria	Lista cerrada y no bloqueada (rostros en papeletas) + candidaturas no partidarias	N/A
Inc. 16-2012 (6-09-2013) Elección 2014	Reafirma afiliación partidaria y que no es necesario rostro en papeletas	N/A	N/A
Inc. 48-2014 (5-11-2014) Elección 2015		Lista abierta	N/A

Inc. 126-2014 (12-12-2018 aclarada 21-01-2019) Elección 2021		Forma de elegir diputaciones suplentes  (art. 217 CE)	
Inc. 98-2015 (23-10-2020) Elección 2024			Candidaturas no partidarias <sup>1</sup>

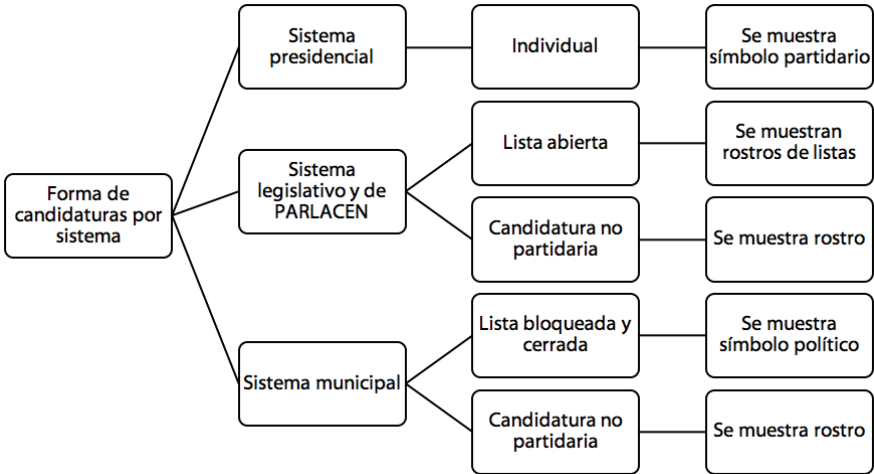
Fuente: Elaboración propia a partir de diferentes procesos de inconstitucionalidad.

**Gráfico 3. Implicaciones de la forma de la candidatura.**



Fuente: Elaboración propia.

**Gráfico 4. Formas de la candidatura por tipo de sistema electoral.**



Fuente: Elaboración propia.

#### 4. Precedentes de la Sala de lo Constitucional y/o del Tribunal Supremo Electoral

##### 4.1. La modificación jurisprudencial de las formas de candidaturas

Tal como se ha mencionado en los acápite anteriores, la sentencia del proceso de inconstitucionalidad 61-2009 es el precedente que marca las modificaciones jurisprudenciales a la forma de las candidaturas en el sistema electoral legislativo salvadoreño.

En la referida sentencia, la Sala de lo Constitucional estipuló –sentencia del proceso de inconstitucionalidad 16-99 del 26 de junio del 2000– que el artículo 72 ord. 3º Cn establece un derecho de carácter general del cual se desprenden dos consecuencias: (1) “todo ciudadano, siempre que cumpla con los requisitos que para tal efecto se hayan prescrito, se puede presentar como candidato a ocupar un cargo público”; y (2) “presentarse como

candidato conlleva el cumplimiento de otros requisitos que previamente se señalan ya sea por la Constitución o por las leyes”.

De ese derecho de carácter general se derivan manifestaciones o derechos más específicos de optar a determinados cargos públicos. Entre ellos se encuentran el derecho de optar al cargo de diputado, consagrado en el artículo 126 Cn, o el derecho de optar al cargo de Presidente o Vicepresidente de la República, previsto en el artículo 151 Cn, o el de optar al cargo de miembro de un concejo municipal, regulado en el artículo 202 Cn. Siendo general el sentido del artículo 72 ord. 3° Cn, de allí que cada uno de los derechos de optar a cargos públicos tenga sus particularidades o especificidades que los diferencian y definen.

Por ejemplo, el derecho de optar al cargo de Presidente o Vicepresidente de la República posee un aspecto relevante que está reglamentado desde la norma constitucional en su frase final: “estar afiliado a uno de los partidos políticos reconocidos legalmente”. Los artículos constitucionales 126 y 202 no prevén dicho requisito. La razón de la exigencia, conforme lo indica la Sala en la Inc. 61-2009, es que “el constituyente consideró que, dado que el Presidente de la República “ejerce una alta representación popular”, debía “pertenecer a un partido político cuya ideología, finalidades y programas” conociera el pueblo”, según se desprende del Informe Único de la Comisión de Estudio del Proyecto de Constitución.

Posteriormente, la Sala establece una nueva modificación de la forma de la candidatura para la elección de diputados, mediante la sentencia del proceso de inconstitucionalidad 48-2014, del 5 de noviembre de 2014. En esta decisión, la Sala da un paso más al establecer que las listas abiertas garantizan de mejor forma la plena capacidad de opción que deben de tener los electores en el ejercicio del sufragio activo.

#### 4.2. Los retos de implementación

Siempre existen retos para la implementación de los cambios que se suscitan en las reglas del sistema electoral, sobre todo cuando se trata de las que atañen a uno de los elementos esenciales del mismo<sup>9</sup>.

#### 5. Derecho comparado

En América Latina, la forma de la candidatura es un elemento que ha sido modificado, por lo general, para introducir la figura de la candidatura independiente o no partidaria. Ejemplos recientes que confirman esta afirmación son Ecuador y República Dominicana, entre otros. Sin embargo, la introducción de esta forma de candidatura ha ocurrido en otros casos en el pasado.

Ahora bien, también existen casos en los que se han introducido cambios en la forma de la candidatura junto con modificaciones en las circunscripciones, emulando al sistema alemán al que denominan “proporcional – personalizado” por su combinación de circunscripciones uninominales y plurinominales. Estos han sido los casos de Venezuela, Bolivia y México (Nohlen, 2017, p. 12).

En términos generales respecto de los sistemas con tipos de listas, es importante señalar que entre los países que regulan las listas cerradas y no bloqueadas se pueden mencionar los siguientes: Suecia, Bulgaria, Croacia, Bosnia, Herzegovina, Países Bajos, Bélgica, Austria, Estonia, Noruega,

---

9 Para conocer un análisis del impacto de las listas abiertas en el sistema electoral salvadoreño se pueden consultar los informes publicados por FUSADES (2015, 2019 y 2021).



Islandia, Eslovaquia, Kosovo, Lituania, Polonia, San Marino, Eslovenia, Letonia, Panamá (en circunscripciones plurinominales), Brasil, República Dominicana, Perú, Colombia, Dinamarca, Finlandia y Grecia. En cambio, el sistema de listas abiertas lo prevén los sistemas electorales parlamentarios o legislativos de Luxemburgo, Suiza, Mónaco, Liechtenstein, Honduras<sup>10</sup> y El Salvador; además de los casos de España y Brasil en cuanto a la elección de senadores (Carrasco Durán, 2018). Finalmente, cabe señalar el caso de Ecuador que tuvo un sistema de listas abiertas, pero retrocedió a listas cerradas y bloqueadas para sus últimas elecciones de 2021 (OEA, Organización de Estados Americanos, 2021).

*6. Oportunidades de reforma: ¿existe congruencia entre los elementos del sistema?*

La pregunta que se plantea tiene por objetivo generar una discusión técnica respecto de los cambios que han sufrido algunos de los sistemas electorales, en cuanto a la forma de la candidatura concretamente – por tratarse del tema en discusión – pero que, por su relación con los demás elementos, conlleva efectos que deben ser observados y analizados.

Es así que, al observar los sistemas electorales legislativo y del PARLACEN, que son los que más han experimentado cambios, cabe preguntarse si estos han sido congruentes con el funcionamiento de dichos sistemas. Y es que, como señala Nohlen, “en América Latina, se sigue subestimando la importancia de los elementos que componen un sistema electoral. Se escogen elementos que a veces no permiten una comprensión de cómo funciona el sistema referido” (Nohlen, 2017, p. 9).

---

10 Diario Oficial de la República de Honduras (2021), Núm. 35,610 del 26 de mayo de 2021.

Agrega el autor que:

“Hay autores muy citados que definen las categorías básicas de sistemas electorales según el tipo de circunscripciones: si son uninominales, se trata de sistemas mayoritarios; si son plurinominales, se trata de sistemas de representación proporcional. Si hay uninominales y plurinominales al mismo tiempo, el sistema es mixto (Sartori, 2003)” (Nohlen, 2017, p. 11).

Si se respetaran las reglas tal como se han propuesto en el párrafo anterior, se podría determinar con mayor facilidad el tipo de sistema instaurado y cómo funciona para luego analizar posibles cambios con objetivos concretos. Esto no ha ocurrido así, sino que los cambios han provenido de decisiones judiciales. Es por ello que Nohlen señala que: “más allá de sistemas puros de representación por mayoría (todas las circunscripciones son uninominales) y de representación proporcional (los escaños se distribuyen a nivel nacional), enfrentamos sistemas combinados” (2017, p. 11).

Entonces parece imprescindible que, antes de ofrecer rutas de análisis para posibles modificaciones a los sistemas que existen, es necesario observar cómo funcionan estos sistemas y cuáles son los resultados que arrojan; y, solo a partir de ello, evaluar hacia dónde se quieren llevar sus posibilidades.

## *7. Conclusiones*

Es importante señalar la relevancia que posee este elemento del sistema electoral, dado que está vinculado a las candidaturas que finalmente resultan electas, y su íntima vinculación con la forma de la expresión

del voto, así como la magnitud de las circunscripciones. Por ello, resulta pertinente que se aborde este elemento en consonancia con los otros, de manera que se pueda hacer un análisis técnico para buscar combinaciones que permitan obtener mejores resultados.

Dadas las modificaciones que ha sufrido la forma de la candidatura y la manera en que han ocurrido o de dónde han provenído, hay efectos en otros elementos que no se previeron y que no deben ser despreciados. Por ejemplo, existe una incongruencia entre la forma de las candidaturas en relación con el tipo de circunscripciones donde se implementan. Tal es la incongruencia que se observa un declive al punto de desaparición de las candidaturas no partidarias en el sistema legislativo o el hecho de que no haya existido ninguna candidatura no partidaria en el sistema de PARLACEN. Y no se sabe cómo repercutirá esto a nivel del sistema municipal, donde hay cambios que se deben de implementar.

## 8. Bibliografía

- Artiga González, Á., 2015. *El sistema político salvadoreño*. Primera ed. San Salvador: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD.
- Carrasco Durán, M., 2018. Las listas electorales desde una perspectiva de derecho comparado. *Revista Chilena de Derecho y Ciencia Política*, 9(1), pp. 3-39.
- Cuéllar, E., 2020. Las candidaturas electorales. En: L. M. Rodríguez, ed. *Derecho Electoral Salvadoreño*. San Salvador: Hanns-Seidel-Stiftung, pp. 169-212.
- Freidenberg, F., 2019. *La representación política de las mujeres en Honduras: resistencias partidistas y propuestas de reformas inclusivas en perspectiva comparada*, s.l.: Centro Carter.
- Freidenberg, F. y P. S., 2016. *El sistema político ecuatoriano*. Primera ed. Quito: FLACSO Ecuador.
- FUSADES, 2010. *Oportunidad de reforma política*, San Salvador: Departamento de Estudios Políticos.
- FUSADES, 2015. *El impacto del voto cruzado en las elecciones legislativas de 2015*, San Salvador: Departamento de Estudios Políticos.
- FUSADES, 2019. *Las listas abiertas y el "voto cruzado". Un análisis comparado entre las elecciones 2015-2018*, San Salvador: Departamento de Estudios Políticos.
- FUSADES, 2021. *Análisis Político: Resultados preliminares de las elecciones 2021*, San Salvador: Departamento de Estudios Políticos.

- Nohlen, D., 2012. *Gramática de los sistemas electorales. Una introducción a la ingeniería de la representación..* Primera ed. Quito: Instituto de la Democracia.
- Nohlen, D., 2017. Sistemas electorales y jurisdicción constitucional en América Latina. Algunas experiencias comparadas.. *Política y Gobernanza. Revista de Investigaciones y Análisis Político*, I(1), pp. 5-29.
- OEA, Organización de Estados Americanos, 2021. *Informe Final de la Misión de Observación Electoral*, Quito: OEA.
- Pedicone de Valls, M. G., 2001. *Derecho electoral*. Buenos Aires: Ediciones La Rocca.
- Tuesta Soldevilla, F., 2012. Un voto letal: el voto preferencial y los partidos políticos en Perú.. *Revista de Ciencia Política*, I(7), pp. 107-118.

