

Capítulo 4. Formas de expresión del voto

Louis Benavides

1. Introducción

La forma de expresar el voto es uno de los elementos esenciales de cualquier sistema electoral. Está estrechamente relacionado con otro elemento: la forma de la candidatura (Nohlen, 2012, p. 9). Es posible afirmar que del segundo de los elementos dependerá el primero o, en otras palabras, que la forma de la candidatura define cómo será la forma de expresar el voto.

En el presente capítulo, se podrá observar la importancia de este elemento para definir a los ganadores en una determinada elección. A partir de las reglas o procedimientos de votación, se pueden prever las posibilidades que podrán tener los candidatos que han sido postulados.

Finalmente, cabe destacar que el presente apartado busca que el lector tenga una comprensión de los conceptos básicos relacionados con la forma de expresión del voto, sus características, tipologías y su funcionamiento, así como sus efectos en el sistema electoral salvadoreño.

2. Marco teórico y conceptual

2.1. Las formas de expresión del voto en el sistema electoral: concepto

El Diccionario Electoral (IIDH, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2017) no posee una voz exacta para abordar la forma de expresión del voto. Más bien, aborda el concepto del voto, y luego, como otras voces, las diversas formas de expresar el voto.

Para Dieter Nohlen (2012), la forma de expresar el voto equivale a la forma de votación, mientras que Artiga-González (2015) lo define como “las modalidades que puede adoptar la expresión de las preferencias de los electores sobre los candidatos, sean o no propuestos por los partidos bajo cualquier forma de candidatura”.

En pocas palabras, la forma de expresión del voto es el conjunto de reglas que regulan el cómo, es decir las diferentes posibilidades que posee cada elector para manifestar su preferencia por alguna o algunas de las candidaturas que compiten en una determinada elección a un determinado cargo.

Es importante señalar que la expresión del voto es consustancial al ejercicio del derecho al sufragio activo que posee todo ciudadano, puesto que define la manera en cómo se ejerce el mismo. De hecho, la Sala de lo Constitucional en el proceso de inconstitucionalidad 61-2009¹ estableció que “el sufragio se puede definir como un procedimiento institucionalizado mediante el cual el cuerpo electoral se manifiesta políticamente, a fin de designar a los titulares del poder político”. Justamente, parte de ese

1 Sentencia del 29 de julio de 2010.

procedimiento institucionalizado – es decir previamente regulado – implica cómo se ejerce, o sea cómo se manifiesta la preferencia electoral por parte de cada votante.

2.2. Características y tipologías de formas de expresión del voto

2.2.1. Características

La forma de expresión del voto está íntimamente relacionada con el ejercicio del sufragio activo, como se ha mencionado. En el artículo 78 Cn el voto tiene una relevancia al grado que se exponen sus cualidades o características, a saber: popular, directo, libre, igual y secreto. La citada inconstitucionalidad 61-2009 desarrolla cada una de estas características.

1. Libre: Este elemento significa que para el ejercicio del sufragio no existen, y se debe de garantizar que no hayan, restricciones indebidas y que además se realice en un contexto de libertad. Esta característica tiene dos aristas. La primera tiene que ver con la obligación del Estado de garantizar la integridad de las elecciones; lo que conlleva la existencia de un sistema de derechos fundamentales, de un pluralismo político, acceso abierto al proceso electoral, auténtica competición partidaria con libertad para la presentación y concurrencia entre las candidaturas, libre desarrollo en condiciones de equidad de la campaña electoral y que se asegure la posibilidad real de decisión en cuanto a los representantes. La segunda arista, que es más operativa, busca que el elector tenga plena capacidad de opción. Esto quiere decir, según la jurisprudencia adoptada por la Sala de lo Constitucional, que se adopten los mecanismos necesarios para que el elector pueda tener a su disposición todas las opciones posibles.

2. Directo: El voto se ejerce sin ninguna intermediación para elegir a los representantes de los órganos más importantes del gobierno. En otros sistemas es diferente, es decir que el voto es indirecto lo que implica que se elige a un colegio electoral que es el que finalmente determina quiénes serán los representantes.
3. Igualitario: De acuerdo con esta característica, el voto que ejerce cada ciudadano tiene el mismo valor que el de todos los demás, es decir que todos los votos tienen la misma influencia en la decisión, lo que la Sala refiere como “igualdad cuantitativa”. Para lograr la igualdad del voto, se debe garantizar circunscripciones cuya magnitud se base en la población y que los electores tengan la misma capacidad de decisión.
4. Secreto: El voto no debe ser revelado bajo ninguna circunstancia, con el fin de evitar influencias o represalias indebidas por ejercer libremente el derecho al sufragio. Esta característica del voto es una garantía *per se* y requiere de una serie de acciones para desarrollarla (utilización de papeletas oficiales, cabinas oscuras, urnas selladas, entre otras).
5. Universal: Finalmente, la Sala agrega la universalidad del voto, lo que significa que es popular, es decir que se reconoce y permite el ejercicio del sufragio a todos los miembros del cuerpo electoral, sin discriminación por razón de raza, sexo, religión o cualquier otro motivo de diferenciación arbitraria. Esto no significa que no pueda regularse o limitarse su ejercicio, siempre que se trate de razones objetivas y operativas como la edad, la inscripción en el registro electoral y la capacidad –estar en pleno goce de los derechos políticos–.

2.2.2. Tipología de formas de expresión del voto

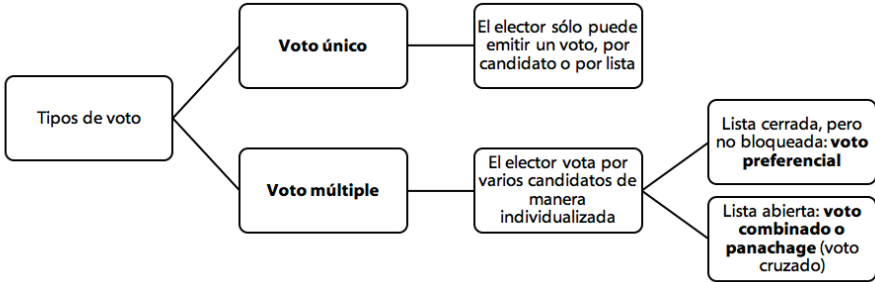
Como se mencionó al inicio del capítulo, este elemento está estrechamente relacionado con la forma de la candidatura y, de hecho, los tipos de formas de expresar el voto dependen del tipo de candidatura de que se trate.

Álvaro Artiga-González (2015) expone cuatro modalidades que puede adoptar la expresión de la decisión del elector con respecto a su preferencia electoral, a saber:

1. Voto único: “cuando los electores emiten un solo voto independientemente del número de escaños a repartir en la circunscripción donde tiene lugar la elección”.
2. Voto múltiple: es el caso contrario al anterior, es decir “cuando a cada uno de los miembros del cuerpo electoral se les permite emitir su voto a favor de varias candidaturas”.
 - a. Voto preferencial: es una especie de voto múltiple que opera cuando se tiene una lista cerrada pero no bloqueada, es decir en la que aparecen los rostros de los integrantes de lista.
 - b. Voto combinado o “panachage”: es otra especie de voto múltiple pero que funciona en el sistema de listas abiertas, “repartiendo sus votos o marcas disponibles entre candidatos de diferentes listas”.

A partir de la anterior tipología, es posible elaborar el siguiente esquema:

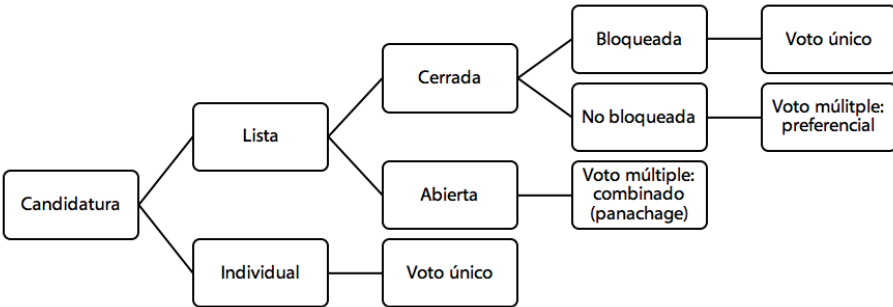
Esquema 1. Tipos de voto.



Fuente: Elaboración propia.

En sentido contrario, si se parte de la forma de la candidatura que se posee, se pueden identificar las formas de expresar el voto, tal como lo explica Artiga-González y para lo cual propone el siguiente esquema:

Esquema 2. Formas de expresar el voto a partir de la forma de la candidatura.



Fuente: Elaboración propia.

2.3. *Funcionamiento*

En cuanto a su funcionamiento, de acuerdo con Pedicone, en el primer caso, el cómputo de votos se hace a favor del candidato por el cual se ha emitido el voto, es decir “elegimos personas, nos importa quién es quién” (2001), mientras que, en el segundo caso, “los votos obtenidos se asignan al conjunto de candidatos que la integran [...], votamos por el partido y su lista, sin que nos interese realmente quién es quién” (2001).

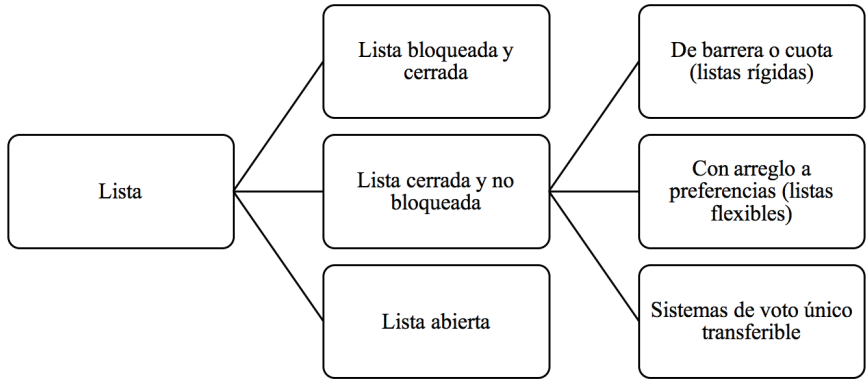
Sin embargo, las combinaciones o modificaciones que pueden darse en la práctica son tan variadas que vuelven complejo el funcionamiento. Sobre ello se pueden efectuar otras clasificaciones de acuerdo a la forma en cómo operan (Carrasco Durán, 2018), para lo cual se puede consultar de manera más resumida al profesor Nohlen (2019):

1. Modelos de listas desbloqueadas: “permiten a los electores mostrar su preferencia por algún o algunos candidatos de una lista electoral concreta y, en casos excepcionales, dar un voto de rechazo a algún candidato de la lista”. Continúa explicando Carrasco que el efecto es que el elector puede cambiar o alterar el orden de candidatos propuesto en la lista, posibilitando que resulte electo un candidato de su preferencia y que esté en posiciones más desventajosas para ello.
 - a. Sistema de barreras o cuotas/sistemas de listas rígidas: Este se explica así: “el elector expresa una o varias preferencias, pero los candidatos solamente resultan elegidos en virtud del voto preferente si superan una determinada barrera o cuota de votos. Los candidatos que, en virtud de la designación individual de los electores, superen dicha barrera o cuota, son elegidos con preferencia sobre los

demás candidatos de la lista. El resto de los escaños que corresponden a la lista se asigna a los demás candidatos, conforme al orden en el que aparecen en ella” (países donde existe el sistema: Suecia, Bulgaria, Croacia, Bosnia, Herzegovina, Países Bajos, Bélgica, Austria, Estonia, Noruega, Islandia).

- b. Listas desbloqueadas con arreglo a preferencias exclusivamente o listas flexibles: “En este modelo, se permite al elector expresar una o varias preferencias por candidatos concretos; posteriormente, se asignan a cada lista los escaños que le corresponden; finalmente, se atribuyen los escaños a los candidatos que hayan obtenido mayor número de votos de los electores, hasta completar los que hayan sido atribuidos a cada lista” (países donde existe el sistema: Eslovaquia, Kosovo, Lituania, Polonia, San Marino, Eslovenia, Letonia, Panamá en circunscripciones plurinominales, Brasil, República Dominicana, Perú, Colombia, Dinamarca, Finlandia, Grecia).
 - c. Listas en sistemas de voto único transferible: “ los electores pueden reordenar completamente la lista y la asignación de escaños a los candidatos se hace mediante un sistema en el que, una vez que un candidato consigue la cuota para ser elegido, las siguientes preferencias de sus votantes se traspasan a los restantes” (países en los que existe: Irlanda, Malta, Eslovenia).
2. Modelos de listas abiertas o de *panachage*: “el elector puede elegir candidatos de distintas listas electorales e, incluso, dar varios votos a un candidato o mostrar su rechazo a alguno de ellos”.

Esquema 3. Otras formas de expresión del voto.



Fuente: Elaboración propia en base a 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.

3. Legislación aplicable

3.1. Las formas de expresión del voto en la normativa salvadoreña: marco constitucional y legal

El marco regulatorio de las formas de expresión del voto está plasmado en el Código Electoral, donde están las reglas para saber cómo los ciudadanos salvadoreños pueden manifestar su preferencia hacia alguna candidatura. Como ya quedó explicado arriba, el artículo 78 Cn describe las características del voto en términos generales. Pero es en el artículo 205 del Código Electoral que se establecen las formas válidas de emitir el voto en los diferentes tipos de elecciones:

Art. 205.- Se entenderán como votos válidos a favor de cada partido político o coalición contendiente, los que reúnan los requisitos de ley, y que la voluntad del votante esté claramente determinada por cualquier marca sobre la bandera.

En la elección de diputados y diputadas a la Asamblea Legislativa y al Parlamento Centroamericano, se contabilizarán como votos válidos los siguientes:

- a. Si la marca fue realizada únicamente sobre la bandera del partido político o coalición contendiente, o candidatura no partidaria, se tomará como un voto entero, lo que servirá para definir el número de escaños ganados por el partido o coalición postulante. En este caso no se sumarán preferencias a ninguno de los candidatos y candidatas;
- b. Si la marca fue realizada sobre la bandera y toda la planilla de candidatos o candidatas de un mismo partido político o coalición, lo que constituirá un voto válido entero para definir el número de escaños ganados por el partido o coalición postulante. En este caso no se sumarán preferencias a ninguno de los candidatos y candidatas;
- c. Si la marca fue realizada sobre toda la planilla de candidatos o candidatas de un mismo partido político o coalición, sin marcar la bandera, lo que constituirá un voto válido entero para definir el número de escaños ganados por el partido o coalición postulante. En este caso no se sumarán preferencias a ninguno de los candidatos y candidatas;
- d. Si la marca fue realizada sobre uno o varios de los candidatos o candidatas de un mismo partido político o coalición contendiente, lo que constituirá un voto válido entero para definir el número de escaños ganados por el partido o coalición postulante y, además, indicará la o las preferencias a favor de los candidatos y candidatas propuestos, para determinar el orden en que se asignarán los escaños obtenidos por cada partido

político o coalición. Lo anterior no se modificará si el ciudadano o ciudadana además marcara la bandera;

- e. Si la marca fue realizada sobre uno de los candidatos o candidatas no partidarios; y,
- f. Si se emite voto cruzado, es decir, si se marcan candidaturas de distintos partidos políticos, coaliciones o candidaturas no partidarias, siempre que las marcas estén claramente definidas, hasta un máximo de marcas equivalentes a los escaños de la circunscripción electoral correspondiente. En este caso, el valor del voto deberá ser siempre uno, es decir, la sumatoria de las fracciones en que se divida el voto, no puede ser en ningún caso inferior ni superior a la unidad. Cada marca además, deberá sumarse como preferencia a favor de cada candidatura según corresponda.

En caso que la o las marcas realizadas, no permitan establecer con claridad la preferencia para los candidatos o candidatas de una misma planilla, solamente se tomará como voto válido entero y no constituirá preferencia.

El artículo transcrito posee dos partes. El primer inciso establece una regla general que se aplica tanto para el sistema electoral presidencial, como municipal; en el siguiente inciso alude a la elección de diputados de la Asamblea Legislativa y del Parlamento Centroamericano.

En la regla general, se establece que el voto válido se expresa por cualquier marca sobre la bandera que determine claramente la voluntad del votante a favor de un partido o coalición contendiente. En consecuencia, la manifestación o expresión del voto se realiza a través de la emisión de un voto único, materializado en una marca que muestra con claridad la preferencia del ciudadano.

En el caso de la elección de concejos municipales, a pesar de que se trata de circunscripciones plurinominales y se eligen todos los cargos que componen un concejo municipal (alcalde, síndico, cuatro o más regidores propietarios según corresponda y cuatro regidores suplentes), el sistema es de listas cerradas y bloqueadas; esto quiere decir que se elige la planilla completa de candidatos postulados por el partido o coalición de la preferencia del elector. En el sistema municipal electoral no es posible realizar cambios a la planilla o lista que propone el partido o coalición contendiente. Sin embargo, con la incorporación de las candidaturas no partidarias para el proceso electoral de 2024, será necesaria una revisión del procedimiento de votación en dicho sistema.

Resta explicar el procedimiento de votación o las formas de expresar el voto en los sistemas electorales legislativo y del PARLACEN. Las aludidas reglas están contenidas en el citado artículo 205 desde el inciso 2° CE, que se explican a continuación.

- a. La primera de las reglas consiste en que el elector puede expresar su preferencia mediante una sola marca (voto único) sobre bandera o coalición o sobre una candidatura no partidaria. Podría decirse que esta forma es la más básica de entre las diversas formas posibles que contemplan los sistemas electorales en análisis. De hecho, la misma disposición señala que este caso equivale a un voto entero y que no suma como preferencia.
- b. La segunda regla dispone que el elector puede manifestar su preferencia al marcar sobre la bandera y toda la planilla que postula un contendiente. Este caso equivale, igualmente, a un voto entero (voto único) que tampoco se suma como

preferencia, dado que se ha otorgado a cada integrante de la planilla una marca.

- c. La tercera forma de manifestar el voto es marcando solo sobre todos los integrantes de una de las listas partidarias contendientes. Este tercer caso equivale, al igual que los anteriores, a un voto entero (voto único) sin que represente marcas de preferencia.
- d. La cuarta forma de expresar el voto consiste en hacer dos o más marcas, pero menos que el máximo permitido (el máximo posible corresponde con la magnitud de la circunscripción, es decir al número de candidaturas que se pueden elegir) sobre candidaturas de listas. Esto se configura –por sus efectos– en un voto múltiple preferente porque solo se está modificando el orden intra listas propuestas, a pesar que los sistemas electorales legislativo y de PARLACEN poseen listas abiertas.
- e. La quinta forma consiste en hacer dos o más marcas, que no sobrepase el máximo permitido, sobre candidaturas no partidarias, lo que se configura en voto múltiple preferente por su efecto de darle preferencia a algunas candidaturas no partidarias sobre las demás que se hayan inscrito.
- f. En la última manera de expresar el voto, el legislador secundario alude a que se emita un voto “cruzado”. Esta forma implica que el elector puede hacer cuantas marcas tenga permitido de acuerdo al máximo por circunscripción sobre diferentes candidaturas tanto de listas partidarias como de candidaturas no partidarias. En este caso, el votante está elaborando su lista propia según su preferencia. En otras palabras, mediante esta forma de votación el elector está modificando el orden intra listas propuestas,

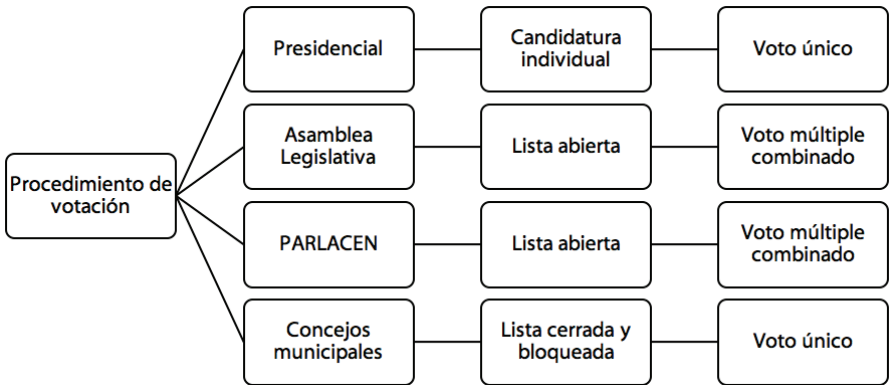
así como inter propuestas. En este caso, se configura el voto múltiple combinado o *panachage*, el cual es denominado en el sistema electoral salvadoreño como voto “cruzado”.

Como puede apreciarse de la explicación anterior, en los sistemas electorales legislativo y de PARLACEN el elector tiene la posibilidad de expresar su voto de todas las formas que existen: desde la más simple con el voto único, mediante el voto múltiple preferente o con el voto múltiple combinado que es la forma más compleja. Se cumple el postulado que la Sala de lo Constitucional propugnaba en las inconstitucionalidades 61-2009, 57-2011 y 48-2014, como se abordará en el siguiente apartado del presente capítulo.

Para el maestro Nohlen, “en El Salvador [para las elecciones parlamentarias], el elector tiene un voto (de partido) y dispone de votos preferenciales, los que puede usar de diferente manera [...]. El voto preferencial sustituye el voto de lista. En un principio la modalidad estaba pensada en términos de lista cerrada y no bloqueada [sin embargo, en razón del carácter libre del voto, se] introdujo así la lista libre” (Nohlen, 2019).

El esquema 4 define las formas de expresión del voto que tienen los salvadoreños en los diferentes sistemas electorales.

Esquema 4. Forma de expresión del voto según el tipo de elección.



Fuente: Elaboración propia.

3.2. La evolución de las formas de expresión del voto

En este apartado se abordará la evolución de las formas de expresión del voto en las elecciones legislativas y de PARLACEN, puesto que ha sido sobre ellos que se ha solicitado a la Sala de lo Constitucional un análisis de constitucionalidad.

La primera resolución que marca la pauta de la intervención constitucional para los dos tipos de elección señalados es la sentencia del 29 de julio de 2010, emitida en el proceso de inconstitucionalidad 61-2009. En la sentencia de la referida inconstitucionalidad, la Sala determinó que las listas cerradas y bloqueadas vulneraban el derecho de los electores a tener plena capacidad de opción como concreción de la característica del voto libre. Así, la Sala consideró que la lista cerrada y bloqueada impedía que el ciudadano pudiera expresar preferencia o rechazo por los candidatos postulados. En consecuencia, señaló que solo el voto genuinamente libre otorga a los electores esa posibilidad. Asimismo, argumentó que, bajo la modalidad que existía antes, el sufragio no se ejercía democráticamente

y, por ende, no cumplía con su finalidad de producir representación y legitimar al Estado.

En razón de lo anterior, en la inconstitucionalidad 61-2009, la Sala declaró inconstitucionales los artículos que establecían la forma de expresión del voto que consistía en hacer una sola marca o voto único por la lista o planilla de su preferencia. Adicionalmente, en la sentencia se dispuso que:

“Por tal razón, a fin de evitar un vacío legal -y respetando esta Sala la libertad de configuración de la Asamblea Legislativa-, este Órgano del Estado deberá emitir una nueva legislación, en la que la forma de la candidatura para elecciones de diputados asegure el derecho al sufragio activo con plena capacidad de opción. Para tal efecto –entre otros aspectos–, las papeletas de votación deberán diseñarse de tal forma que permitan a los electores identificar claramente a los candidatos de cada partido político y a los candidatos independientes, y les posibiliten manifestar su preferencia o rechazo por uno o varios de los candidatos de los diferentes partidos políticos y candidatos independientes.”

Luego, la Sala intervino nuevamente con la sentencia del 7 de noviembre de 2011, dictada en el proceso de inconstitucionalidad 57-2011. En ella, entró a controlar las nuevas disposiciones que regulaban los postulados desarrollados en la anterior sentencia. Básicamente, declaró inconstitucionales ciertas reglas que distribuían los votos con arreglo a la prelación de candidaturas, propuesta por los partidos políticos. Y es que la regulación solo tomaba en cuenta la prelación cuando únicamente se marcaba una de las candidaturas, mientras que cuando se marcaban dos o más se configuraba como un voto para el partido sin constituir

preeminencia para ninguna candidatura. Dicha regulación fue modificada por el legislador secundario.

Finalmente, la Sala de lo Constitucional volvió a controlar las reformas adoptadas a través de la sentencia del 5 de noviembre de 2014 del proceso de inconstitucionalidad 48-2014. El elemento central del control constitucional fue lo dispuesto en el inciso final del artículo 185 del Código Electoral que indicaba que “en ningún caso se permitirá el voto cruzado”, explicando que el mismo suponía marcar “candidatos o candidatas de distintos partidos políticos, distintos candidatos o candidatas no partidarios, o candidatos o candidatas de partidos políticos y al mismo tiempo, candidatos o candidatas no partidarios”.

En la citada inconstitucionalidad, la Sala señaló que la plena capacidad de opción de los electores supone: (i) la facultad de elegir cualquier candidatura de entre las postuladas, hasta el máximo de cargos que se eligen en cada circunscripción; y (ii) “la inexistencia de prohibiciones que impidan al ciudadano optar por cualquiera de los candidatos a diputados de la totalidad que aparezca en la papeleta de votación” (subrayado agregado). En consecuencia, la prohibición establecida en el artículo 185 inciso final respecto del voto “cruzado” es contraria a la plena capacidad de opción que poseen los electores, por lo que es inconstitucional.

Ahora bien, al expulsar dicha prohibición del ordenamiento electoral, era necesario que se regularan nuevamente las opciones válidas para expresar el voto. Por ello, el efecto de la sentencia fue el siguiente:

“La Asamblea Legislativa oportunamente deberá actualizar el contenido normativo del carácter libre del voto desarrollado en esta sentencia, y los efectos que ello producirá en la asignación

de escaños, garantizando el sistema de representación proporcional. Si al momento de las próximas elecciones de 2015 no estuviera vigente la legislación pertinente que desarrolle el contenido del voto cruzado, esto no implicará una pérdida de eficacia de la plena capacidad de opción que supone el voto libre, y por lo tanto, el contenido del derecho al sufragio, declarado en la presente sentencia, deberá ser aplicado de modo directo, a partir de tal evento electoral, por los ciudadanos, los partidos políticos y el Tribunal Supremo Electoral, el cual deberá adoptar las medidas pertinentes a fin de garantizar la capacitación del personal electoral, especialmente sobre la forma de asignación de escaños y la información pública a la ciudadanía sobre la forma de ejercer el voto cruzado” (Resaltado agregado).

Es importante recalcar lo resaltado en el extracto de la sentencia de la inconstitucionalidad 48-2014, ya que la Sala impuso una ruta de implementación del voto “cruzado” con independencia del retraso o renuencia que pudiera encontrarse en la Asamblea Legislativa para adoptar la regulación pertinente. Con la medida establecida, la Sala aseguraba que la plena capacidad de opción de los ciudadanos estuviese garantizada en las elecciones legislativas y de PARLACEN que se celebrarían en 2015.

A pesar de esta fuerte medida, la misma Sala tuvo que reiterar su fallo y dar luces sobre la manera de implementar el voto “cruzado” en una resolución de seguimiento, del 19 de diciembre de 2014 –a tan solo 72 días para la celebración de esos comicios– de la misma inconstitucionalidad 48-2014. En dicha resolución la Sala indicó que:

“Cuando los ciudadanos decidan emitir voto cruzado, la sumatoria de las fracciones en que se divida el voto, no puede ser

en ningún caso inferior al valor de la unidad. Otorgarle un valor diferente a las marcas o fracciones, en el supuesto del voto cruzado, implica dar un tratamiento diferente al ciudadano que opta por esta modalidad, respecto del que vota por bandera, lo cual es una violación al carácter igualitario del voto, consagrado en el art. 78 Cn., y contradice la jurisprudencia de esta Sala (Inc. 57-2011, Sentencia de 7-XI-2011).

En consecuencia, *cada ciudadano tiene derecho a un voto, y a que éste tenga el mismo peso o valor en la obtención de los escaños legislativos*, independientemente del número de marcas que decida consignar entre los candidatos, en la modalidad de voto cruzado” (Resaltado agregado).

Las frases que se resaltan del texto citado son esclarecedoras de la forma de expresar el voto múltiple combinado o voto “cruzado”, como se le ha denominado en la normativa salvadoreña: (i) el voto de cada ciudadano es uno, tiene el valor de la unidad –o sea 1–; y (ii) para conservar ese valor y garantizar la plena capacidad de opción, el elector puede hacer tantas marcas como candidaturas se elijan y, de acuerdo con ese número de marcas, se dividirá el voto en fracciones para efectos de la fórmula que se utiliza para la asignación de escaños.

De allí que los sistemas electorales legislativo y de PARLACEN sean *sui generis* puesto que tienen un elemento que no poseen otros sistemas de voto múltiple combinado, que es el fraccionamiento para mantener el valor unitario del voto.

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

4.1. La modificación de las formas de expresión del voto vía jurisprudencia

Con el fin de no ser repetitivos respecto de lo planteado en el apartado 3.2. del presente capítulo, acá se elabora un cuadro sinóptico de las intervenciones vía jurisprudencia constitucional por parte de la Sala de lo Constitucional al referido elemento, así como a la forma de la candidatura por su estrecha relación, en los sistemas electorales legislativo y de PARLACEN.

Cuadro 1. Intervenciones vía jurisprudencia constitucional de las formas de candidatura y de expresión del voto.

Elementos del sistema electoral legislativo	Reformas jurisprudenciales	Reformas legales
Forma de la candidatura y de expresión del voto	<p>- Sentencia de inconstitucionalidad dictada en el proceso de inconstitucionalidad 61-2009 del 29 de julio de 2010.</p> <p>Forma candidatura: Lista cerrada y no bloqueada, candidaturas no partidarias.</p> <p>Forma de expresión voto: voto múltiple preferente.</p>	<p>D.L. N° 940, del 30/11/2011, publicado en D.O. N° 234, Tomo 393, del 14/12/2011.</p> <p>D. L. N° 758, del 16/06/2011, publicado en D.O. N° 120, Tomo 391, del 28/11/2011.</p>
	<p>- Sentencia de inconstitucionalidad dictada en el proceso de inconstitucionalidad 57-2011 del 7 de noviembre de 2011.</p> <p>Forma de candidatura: N/A</p> <p>Forma de expresión voto: Prioridad a marcas preferencia.</p>	
	<p>- Sentencia de inconstitucionalidad dictada en el proceso de inconstitucionalidad 48-2014 del 29 de septiembre de 2014.</p> <p>Forma candidatura: Lista abierta.</p> <p>Forma de expresión voto: voto múltiple combinado o <i>panachage</i>.</p>	<p>Decreto 884 de 4 de diciembre de 2014, publicado en el D.O. el 11/12/ 2014.</p>
	<p>Resolución de seguimiento en la Inc. 48-2014 Del 19/12/2014</p> <p>Forma candidatura: N/A</p> <p>Forma de expresión voto: Fraccionamiento de la unidad del voto en tantas marcas como cargos se eligen.</p>	

Fuente: Elaboración en propia en base a sentencias de la Sala de lo Constitucional.

4.2. Los retos en la implementación de los cambios jurisprudenciales

Como se ha podido observar, el reto de la implementación del voto “cruzado” fue mayúsculo para el Tribunal Supremo Electoral. El proceso electoral 2015 estaba en marcha desde un año antes con la suspensión del Registro Electoral y el calendario electoral establecía que la jornada electoral sería el 1 de marzo de 2015.

En consecuencia, la emisión de la sentencia de la inconstitucionalidad 48-2014 del 5 de noviembre de 2014, con la cual se modificaba un elemento de los sistemas legislativo y de PARLACEN, suponía una sacudida importante para el Tribunal Supremo Electoral en cuanto a garantizarse el voto “cruzado”. Fue necesario capacitar a la ciudadanía sobre las formas válidas de expresar el voto y a las Juntas Receptoras de Votos (JRV) para poder identificar sin errores dichas formas válidas y plasmarlas en los documentos que igualmente debían ser preparados por el TSE para facilitar la asignación de escaños de acuerdo a la fórmula electoral correspondiente.

Cabe agregar que el tiempo se acortó aún más, debido a la falta de decisión de la Asamblea Legislativa en legislar sobre el voto “cruzado”, lo que llevó a la Sala a emitir una resolución de seguimiento y aclaración, el 19 de diciembre de 2014, es decir a menos de tres meses para llevarse a cabo la jornada electoral. La autoridad electoral tuvo que efectuar una labor titánica, *técnica y logística*, para poder capacitar mínimamente a la ciudadanía sobre este elemento novedoso de los sistemas electorales parlamentarios.

Sin embargo, es preciso señalar que el esfuerzo no fue suficiente, puesto que ocurrieron múltiples errores al momento de los escrutinios

efectuados por las JRV a nivel nacional (FUSADES, 2015). Esto tuvo como efecto un retraso considerable del escrutinio final² y de la publicación de los resultados oficiales. Incluso, en el proceso de amparo 177-2015, la Sala adoptó como medida cautelar la realización de un recuento de votos para la circunscripción electoral legislativa de San Salvador³.

La academia ha explicado justamente esta situación que algunos denominan la “logística electoral agravada”, que describe cómo la complejidad del sistema afecta directamente en la logística del proceso electoral (Brenes Villalobos & Matarrita Arroyo, 2012). Incluso, cabe revisar en qué manera podría incidir esta nueva forma de expresar el voto en la participación política de la mujer y las medidas positivas que se han adoptado (Brenes Villalobos & Matarrita Arroyo, 2012, p. 57).

2 El escrutinio final inicia por ley 48 horas después de haberse cerrado la votación (artículo 214 inc. 4° Código Electoral). La votación finalizó a las 17 horas del 1 de marzo de 2015, con lo cual el escrutinio debía iniciar a más tardar el 3 de marzo de 2015 a las 17 horas. A partir de allí el Tribunal Supremo Electoral logró dar los resultados de manera oficial el 27 de marzo de 2015, es decir que tardó 24 días en llevar a cabo el escrutinio final que normalmente tarda alrededor de 7 días.

3 El amparo 177-2015 fue admitido por resolución del 14 de abril de 2015, adoptando como medida cautelar (i) proceder al recuento de votos correspondientes a la elección de diputados para la Asamblea Legislativa del departamento de San Salvador en atención a la jurisprudencia de la inconstitucionalidad 48-2014; y (ii) darle validez con carácter provisional a las credenciales de los 24 diputados electos a la Asamblea Legislativa por el departamento de San Salvador y a su respectiva toma de posesión, mientras el TSE no remitiera los resultados del recuento, por la posible variación de ellos. Hasta el 12 de mayo de 2015, (cabe recordar que la Asamblea Legislativa entra en funciones el 1 de mayo del año de su elección por mandato constitucional del 124 Cn.) la Sala levantó los efectos de la medida, dejándola sin efecto y declarando sin lugar el amparo solicitado dado que los resultados del recuento no hicieron variar el resultado de las personas que obtuvieron escaños.

5. Derecho comparado

Se ha podido establecer la vinculación entre la forma de la candidatura y la de expresar el voto. Es dable sostener que el cambio del primero de estos elementos tiene como consecuencia indefectible la modificación del segundo.

Dada esa estrecha relación entre ambos elementos de cualquier sistema electoral que se analice, lo relativo al derecho comparado se remite a lo dispuesto en el capítulo relativo a la forma de la candidatura. Allí se han dejado planteados suficientes elementos que pueden servir de guía para efectos ilustrativos y de investigaciones posteriores.

6. Oportunidades de reforma.

Un aspecto que debe ser analizado con detenimiento es el carácter igualitario del voto, que es lo que genera la necesidad de fraccionar la unidad del voto en el número de marcas que decida utilizar el elector al momento de manifestar su preferencia. Este carácter igualitario podría lograrse con mayor certeza si se tuvieran circunscripciones de tamaño similar, sin generar manipulaciones que favorezcan a alguno de los contendientes.

La posibilidad de reducir las circunscripciones grandes como San Salvador y La Libertad y de reconstruir las existentes sobre la base de un nuevo censo poblacional con magnitudes más homogéneas, permitiría lograr garantizar esa característica del voto.

7. Conclusiones

Tal como se ha narrado, la incorporación del voto “cruzado” y fraccionado en los sistemas legislativos y parlamentarios ha generado un verdadero dolor de cabeza a la administración electoral en cuanto a su registro para efectos de la realización de los escrutinios preliminar, del que se encargan las JRV, y final, que debe desarrollar el Tribunal Supremo Electoral. Si bien no se trata de un aspecto directamente relacionado con la forma de expresar el voto, es una consecuencia de esa amplia posibilidad que tiene todo elector para manifestar su preferencia electoral.

De allí que, aunque en las elecciones de 2018 se intentó mejorar el aspecto en mención con una mejor capacitación y con mayor tiempo de preparación (FUSADES, 2018) y (FUSADES, 2019), y a pesar de que en las elecciones de 2021 el TSE adoptó tecnología para apoyar a las JRV, no ha sido solventado el problema del tiempo que toman los escrutinios a los que se ha hecho referencia, especialmente el preliminar (FUSADES, 2021).

En ese sentido, es preciso encontrar soluciones tecnológicas o de la estructura del sistema, que permitan simplificar y, consecuentemente, agilizar esa última etapa del evento electoral, dado que afecta directamente la capacidad del TSE para dar resultados certeros con rapidez, debilitando la confianza de los actores en el sistema.

Otro aspecto que es importante recordar y resaltar es el análisis de los efectos de la plena capacidad de opción que habilitó la Sala de lo Constitucional, puesto que hay efectos no queridos que no fueron ponderados en el momento de adoptar los cambios, tales como el debilitamiento de la institucionalidad partidaria, la personalización de la política, la atomización parlamentaria, entre otros aspectos (Brenes Villalobos & Matarrita Arroyo, 2012).

8. Bibliografía

- Artiga González, Á., 2015. *El sistema político salvadoreño*. Primera ed. San Salvador: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD.
- Brenes Villalobos, L. D. & Matarrita Arroyo, M. A., 2012. Efectos colaterales del voto preferente. *Derecho Electoral*, Issue 14, pp. 42-62.
- 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.
- FUSADES, 2015. *El impacto del voto cruzado en las elecciones legislativas de 2015*, San Salvador: Departamento de Estudios Políticos.
- FUSADES, 2018. *Las elecciones legislativas y municipales 2018*, 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.
- FUSADES, 2021. *El Salvador. Año político junio 2020 - mayo 2021*, Antiguo Cuscatlán: Departamento de Estudios Políticos.
- IIDH, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2017. *Diccionario Electoral*. Tercera ed. San José: IIDH/CAPEL.
- 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.
- Nohlen, D., 2019. XVII. Sistemas electorales parlamentarios y presidenciales. En: D. Nohlen, L. Valdés & D. Zovatto, edits. *Derecho electoral latinoamericano. Un enfoque comparativo..* México: Fondo de Cultura Económica, pp. 374-413.
- 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.

