



Serie de
investigación

**Las listas abiertas y el “voto cruzado”.
Un análisis comparado entre las
elecciones 2015-2018**

Noviembre de 2019

La preparación de este informe concluyó en
junio de 2019

ISSN 2304-8883

Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social
FUSADES

Una publicación del Departamento de Estudios Políticos • **DEP**

Hecho el depósito de Ley de acuerdo con el Artículo 15 de la Ley del Libro
Prohibida la reproducción total o parcial de este informe, sin previa autorización de **FUSADES**.

Antiguo Cuscatlán, El Salvador, Centroamérica



Serie de
investigación

**Las listas abiertas y el “voto cruzado”.
Un análisis comparado entre las
elecciones 2015-2018**

Noviembre de 2019

Índice general	pág
Introducción	1
Antecedentes	2
I. Evolución de la forma de la candidatura	2
II. El impacto de las sentencias de inconstitucionalidad en la forma de la candidatura	4
III. Apreciación de los procesos electorales legislativos 2015 y 2018	6
IV. Experiencias comparadas: Ecuador, Honduras y República Dominicana	10
V. Análisis cuantitativo sobre el impacto del “voto cruzado”	14
VI. Conclusiones	47
VII. Recomendaciones	49
Bibliografía	51



Índice de cuadros

Cuadro 1. Cambios e implicaciones en la forma de la candidatura 2009-2018.....	3
Cuadro 2. Argumentación en los cambios del sistema de listas	5
Cuadro 3. Caracterización de actores normativos desde el sistema de listas abiertas	7
Cuadro 4. Descripción de elementos claves de las elecciones legislativas 2015-2018.....	8
Cuadro 5. Percepciones de actores institucionales sobre el sistema de listas abiertas	9
Cuadro 6. La forma de la candidatura en Ecuador, Honduras y República Dominicana	14
Cuadro 7. Evolución de las legislaturas 2009 al 2018.....	16
Cuadro 8. Lista de diputados de ARENA	17
Cuadro 9. Lista de diputados del FMLN	18
Cuadro 10. Lista de diputados de GANA	19
Cuadro 11. Lista de diputados del PCN	20
Cuadro 12. Lista de diputados del PDC	20
Cuadro 13. Lista de diputados del CD	21
Cuadro 14. Lista de diputados no partidarios.....	21
Cuadro 15. Diputados electos por las preferencias ciudadanas entre 2012 y 2018.....	22
Cuadro 17. Competencia intrapartidaria por departamento.....	25
Cuadro 18. Inscripción de candidaturas de mujeres y hombres.....	27
Cuadro 19. Diputados electos en 2012	28
Cuadro 20. Diputados electos en 2015	29
Cuadro 21. Diputados electos en 2018	29
Cuadro 22. Diputados electos segregados por género 2012-2018	30
Cuadro 23. Distribución de la primera posición en la papeleta por género.....	30
Cuadro 24. Efectividad de elección de la primera posición.....	31
Cuadro 25. Diputados electos en primera posición por género.....	32
Cuadro 26. Segmentación de marcas de preferencia por género.....	32
Cuadro 27. Cantidad y porcentaje de voto combinado por departamento.....	33
Cuadro 28. Municipios con voto combinado que superan al porcentaje nacional	34
Cuadro 29. Segregación de votos cruzados y enteros por partido político y coaliciones.....	35
Cuadro 30. Distribución del voto combinado por departamento y partido político.....	36
Cuadro 31. Cantidad de partidos políticos marcados a través del voto combinado 2018.....	37
Cuadro 32. Top 5 de las combinaciones partidarias más usadas en el voto cruzado.....	38
Cuadro 33. Relación entre marcas por candidatos y votos válidos.....	40

Cuadro 34. Comparativo 2012-2018 de votos impugnados, nulos y abstenciones.....	41
Cuadro 35. Inconsistencias de registro del voto cruzado.....	42
Cuadro 36. Tiempos de conteo y transmisión elecciones 2015	44
Cuadro 37. Tiempos de conteo y transmisión elecciones 2018	45
Cuadro 38. Cantidad de JRV por rango de horas según su tiempo de escrutinio en 2018	46

Índice de gráficos

Gráfico 1. Grado de competencia intrapartidaria.....	24
Gráfico 2. Evolución del número de diputadas propietarias	27



Siglas

AL	Asamblea Legislativa
ARENA	Alianza Republicana Nacionalista
CD	Cambio Democrático
CNPRE	Centro Nacional de Procesamiento de Resultados
CSJ	Corte Suprema de Justicia
FMLN	Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional
FUSADES	Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social
GANAN	Gran Alianza por la Unidad Nacional
JRV	Junta Receptora de Votos
LPP	Ley de Partidos Políticos
NP	No Partidario
OET	Organismos Electorales Temporales
PARLACEN	Parlamento Centroamericano
PCN	Partido de Concertación Nacional
PDC	Partido Demócrata Cristiano
SCN	Sala de lo Constitucional
TSE	Tribunal Supremo Electoral

Glosario*

Listas cerradas y bloqueadas. Donde cada partido presenta su lista con un orden de las candidaturas que no puede ser alterado por los electores.

Lista cerrada no bloqueada. Donde los electores pueden ordenar a su gusto la relación de candidatos y candidatas, pero siempre manteniéndose dentro de la propuesta global de los partidos.

Lista abierta. Donde los electores pueden modificar el orden, combinar candidaturas de diferentes partidos e incluso, en el extremo, pueden agregar nuevos candidatos.

Voto preferente. Cuando a cada uno de los miembros del cuerpo electoral se les permite emitir su voto a favor de varias candidaturas dentro de una lista cerrada no bloqueada.

Voto combinado. Cuando a cada uno de los miembros del cuerpo electoral se le permite emitir su voto a favor de varias candidaturas dentro de una lista abierta, es decir, repartiendo sus votos o marcas disponibles entre candidatos de diferentes listas.

Voto cruzado. Como popularmente se conoce en El Salvador al voto combinado.

* Todos los conceptos fueron tomados de Álvaro Artiga González, "El Sistema Político Salvadoreño", Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, El Salvador 2015.



Introducción

Con la implementación de las listas abiertas y la posibilidad de escoger candidatos entre distintos partidos políticos, con la única restricción de no sobrepasar los escaños elegidos en cada circunscripción, el sistema electoral legislativo sufrió la mayor de sus transformaciones. La expulsión del voto por bandera en 2012 fue el punto de partida de una serie de decisiones judiciales que han modificado por completo la elección de diputados. Este cambio ha tenido dos repercusiones: 1) un aumento de la libertad y poder de decisión del ciudadano en la elección de funcionarios; y 2) un incremento en la complejidad en el conteo de los votos. Cada una de estas consecuencias tiene sus propios costos y beneficios, el reto es saber conciliar ambos en pro de la modernización y fortalecimiento del sistema electoral.

La Sala de lo Constitucional, como origen de la reforma; la Asamblea Legislativa, como regulador de la norma; y el Tribunal Supremo Electoral, como implementador de la misma son los tres actores principales dentro de esta modalidad de votación. Su actuación ha condicionado el desempeño de las listas abiertas y la percepción ciudadana respecto a esta opción. La institucionalización de este mecanismo dentro del sistema aún depende de decisiones futuras de parte de los actores normativos.

Con el fin de contribuir a la discusión técnica, en la presente investigación damos seguimiento a un esfuerzo iniciado en 2012 con el fin de analizar la reforma electoral en torno a la forma de la candidatura. El objetivo del documento es presentar

un análisis comparado entre lo sucedido en 2015, la primera ocasión en la que se aplicaron las listas abiertas, y los comicios de 2018 resaltando los avances y señalando las tareas pendientes.

La metodología combina técnicas de investigación cualitativa y cuantitativa. Se llevaron a cabo entrevistas a profundidad con actores claves dentro del proceso de reforma y también se realizó un estudio estadístico con base en los resultados oficiales de las elecciones legislativas de 2015 y 2018. La valoración desde la perspectiva de las entidades involucradas permite entender el abordaje y las consideraciones realizadas en las acciones ejecutadas. El análisis numérico permite conocer, entre otros aspectos: el grado de competencia intrapartidaria, las combinaciones más frecuentes que hicieron los electores eligiendo candidatos de diferentes partidos y el impacto en el orden de las candidaturas al interior de las organizaciones políticas. También se incluye una primera aproximación que intenta medir el impacto del voto combinado en la elección de mujeres dentro del Órgano Legislativo.

El fin último de esta publicación es la de promover el debate sobre los impactos de las listas abiertas en el sistema electoral salvadoreño. El documento también incluye propuestas de reformas orientadas a superar los obstáculos que acontecieron en las elecciones legislativas de 2015 y 2018 con el propósito de facilitar el ejercicio del sufragio a los votantes en futuros comicios.

Antiguo Cuscatlán, noviembre de 2019

Antecedentes

Cada tres años, los salvadoreños eligen a los diputados de la Asamblea Legislativa y a los miembros de los concejos municipales. Todos los procesos son distintos, ya sea por los cambios en las normas electorales o por el contexto dentro del cual se llevan a cabo. Lo que tienen en común es la delegación y distribución del poder político, un acto que recae en la decisión soberana de los electores. La función de representación depende de las preferencias políticas expresadas en el voto, por tanto, la modalidad de votación y la facilidad para ejercerla se vuelven dos elementos relevantes.

La presente investigación da continuidad a la publicación realizada en 2015 sobre el impacto del voto cruzado¹ en las elecciones legislativas de ese año. En aquel estudio se abordó un capítulo

con ideas conceptuales acerca de la evolución comparada y de los efectos del voto preferente en América Latina y de los distintos tipos de listas. También se presentó un análisis jurídico sobre la sentencia que dio origen al sistema de listas abiertas y de otras conexas para medir el alcance del fallo.

Con el propósito de abonar al fortalecimiento del sistema electoral salvadoreño y a la discusión técnica de una reforma integral, en este documento se desarrollan los siguientes puntos: los antecedentes sobre la evolución de la forma de la candidatura; la apreciación sobre el desempeño de actores institucionales y su impacto en la organización de las elecciones; un análisis numérico que busca cuantificar los efectos del voto cruzado en los resultados electorales; y un apartado final de conclusiones y recomendaciones para futuros procesos.

I. Evolución de la forma de la candidatura

Para el caso de las elecciones legislativas las transformaciones en las reglas del juego han sido más evidentes y continuas a partir de los comicios de 2012. Hasta 2009 tanto la elección presidencial, como la legislativa y la municipal, se determinaban por el voto por bandera. Una decisión judicial² modificó el mecanismo de expresión del voto abriendo un espacio de poder al elector para decidir, a través de sus preferencias, quiénes, de entre los candidatos que presentan los partidos y los no partidarios, deberían integrar el Órgano

Legislativo. En 2015, por medio de un fallo de la Sala de lo Constitucional³, se amplió la opción de los votantes para elegir a los candidatos a diputados, entre la oferta de distintos partidos políticos y los no partidarios, otorgando al ciudadano total libertad al momento de escoger y votar candidaturas. Previamente, en 2012, la Sala, por medio de otra resolución judicial, estableció las listas cerradas no bloqueadas. Cada una de estas transformaciones ha tenido impactos importantes en términos de la organización y el costo de las elecciones. El cuadro 1

1. En El Salvador se entiende por voto cruzado al sistema de listas abiertas que permite el voto combinado entre candidatos de distintos partidos.

2. Sentencia de inconstitucionalidad 61-2009 del 29 de julio de 2010.

3. Sentencia de inconstitucionalidad 48-2014 del 5 de noviembre de 2014.

Cuadro 1. Cambios e implicaciones en la forma de la candidatura 2009-2018

Tipo de lista	Expresión del voto	Influencia partidaria/ciudadana	Autoridad electoral
2009: cerrada y bloqueada	Marca sobre la bandera de algún partido político.	Total control de las cúpulas en la designación de candidaturas.	Conteo único. Facilidad en la distribución de escaños.
2012: cerrada y desbloqueada	Marca sobre la bandera de algún partido político y/o marcas sobre el rostro de diputados dentro de una misma lista.	Control de las cúpulas en la designación de candidaturas. La ciudadanía puede ordenar la lista de las diputaciones electas.	Se emite un voto y preferencias por candidaturas. Deben realizarse dos tipos de conteo.
2015: abierta	Marca sobre la bandera de algún partido político y/o marcas sobre el rostro de diputados de distintas listas.	Los partidos políticos determinan las candidaturas. Los votantes pueden elegir entre toda la oferta partidaria.	Se realizan tres conteos: votos enteros, votos fraccionados y preferencias. Impacta el grado de dificultad en la realización del conteo y procesamiento de resultados así como en el costo de los comicios.
2018: abierta	Marca sobre la bandera de algún partido político y/o marcas sobre rostro de diputados de distintas listas.	Se introducen avances importantes en la democracia interna de los partidos en la selección de candidaturas. Los votantes pueden elegir entre toda la oferta partidaria.	Se realizan tres conteos: votos enteros, votos fraccionados y preferencias. Impacta el grado de dificultad de en la realización del conteo y procesamiento de resultados así como en el costo de los comicios.

Fuente: *Elaboración propia.*

resume la evolución en la forma de la candidatura y algunas implicaciones de los cambios.

Lo anterior evidencia que el nivel de dificultad para llevar a cabo el conteo aumentó con el nuevo sistema en comparación con el voto por bandera. Aunque, por otro lado, también queda de manifiesto que con el voto preferente el ciudadano tiene mayor poder

4. Para ampliar véase FUSADES (2012), "El impacto de la reforma electoral de 2012: el voto por persona y el voto residencial", Serie de investigación, San Salvador, septiembre de 2012 y FUSADES (2015), "El impacto del voto cruzado en las elecciones legislativas de 2015", Serie de investigación, San Salvador, noviembre de 2015.

al momento de determinar quiénes son electos y quiénes no. La influencia de los votantes será mayor en la medida que marquen rostros por sobre la bandera⁴.

El impacto en la competencia intrapartidaria, la cohesión y disciplina, el vínculo entre representante y representado, la rendición de cuentas, entre otros, se aborda en el siguiente apartado a través de la percepción institucional de actores claves. El análisis debe realizarse sobre la base de evidencia que permita hacer recomendaciones para modernizar el sistema electoral.



II. El impacto de las sentencias de inconstitucionalidad en la forma de la candidatura⁵

La sentencia 61-2009 de julio de 2010 es el primero de tres fallos que configuran el sistema de listas abiertas tal y como se conoce. La resolución aborda la forma de la candidatura y las candidaturas no partidarias como otra forma de participación en el sistema democrático⁶. En este apartado analizaremos los argumentos alrededor de la apertura de las listas.

Los demandantes solicitaron la inconstitucionalidad del sistema de lista cerrada y bloqueada, conocido como voto por bandera, por violar la libertad de elección del votante y por no emitir un sufragio directo al no conocer a las personas que escoge. De acuerdo al artículo 78 de la Constitución de la República el voto será libre, directo, igualitario y secreto. Esta libertad se entiende desde dos perspectivas: la emisión del sufragio sin ningún tipo de coacción y la capacidad de tener plena opción, esto enmarcado en un sistema de libertades tales como de expresión, de asociación, de reunión, de manifestación, y de la posibilidad de ejercer el sufragio pasivo, es decir la presentación de candidaturas⁷. El atributo de directo supone que “los ciudadanos eligen a sus representantes sin intermediación alguna”⁸.

Dentro de su argumentación la Sala aborda los conceptos de los tres tipos de listas: cerradas y bloqueadas, cerradas y desbloqueadas y listas

abiertas. También incluye una breve explicación de la relación que se establece entre el elector, el candidato y el partido político. En el planteamiento se señala que tanto la lista cerrada y desbloqueada como la lista abierta permiten que la composición de la Asamblea Legislativa se decida gracias a las preferencias ciudadanas y no a la propuesta de las cúpulas partidarias.

A partir de lo anterior la Sala, en su concepción de “plena capacidad de opción” para que el ciudadano pueda elegir entre uno u otro candidato, dosificó la reforma y falló únicamente sobre los artículos solicitados por los demandantes que buscaban eliminar el orden de precedencia en la planilla propuesta por los partidos políticos que regulaba el artículo 262 inciso sexto del Código Electoral. Dejó por fuera la apertura total de las listas. De esta manera se estableció el sistema de listas cerradas y desbloqueadas, la identificación de los candidatos en la papeleta y la expresión de las preferencias ciudadanas en la misma.

En cumplimiento al fallo de la Sala, la Asamblea Legislativa emitió el Decreto Legislativo 758/2011⁹, sin embargo la reforma no respetaba las preferencias ciudadanas, sino que configuraban nuevamente un sistema de lista cerrada y bloqueada, ya que la marca del elector sobre los candidatos de su preferencia no tenía ningún impacto en la asignación de escaños. Como consecuencia la Sala de lo Constitucional emitió la sentencia 57-2011 en la que señaló que, si bien se mantiene la opción de voto por bandera, este

5. Sentencias 61-2009, 57-2011 y 48-2014

6. Para mayor información ver FUSADES (2011), “Candidaturas independientes: análisis comparado”, Boletín de estudios políticos, enero-febrero de 2011.

7. Aragón, M. (2007), “Derecho de sufragio: principio y función”, en Nohlen, Dieter, et al. (comps.) Tratado de derecho electoral comparado de América Latina”, México, 2007.

8. Sentencia de inconstitucionalidad 69-2011 del 29 de julio de 2010.

9. De fecha 16 de junio de 2011 y publicado en el Diario Oficial N.º 120, tomo 391, del 28 de junio de 2011.

deberá convivir y con la opción válida del votante de marcar algunas candidaturas ordenando, de acuerdo a sus preferencias, la lista del partido.

La evolución hacia las listas abiertas llegó con la sentencia 48-2014. Para los demandantes la resolución 61-2009 se quedó corta en su interpretación de “plena capacidad de opción” pues la total libertad se alcanza cuando el votante puede elegir, sin restricción alguna, de entre las diferentes opciones políticas en contienda. En el fallo se replanteó el concepto de “plena capacidad

de opción” definiéndola como “la habilitación para elegir libremente entre los diferentes candidatos que permite el pluralismo político”¹⁰. Si bien la Sala no estaba obligada a realizar un análisis de los efectos de sus fallos, debe señalarse que los cambios derivados de aquellos, han impactado en la logística electoral y en otros componentes del sistema que demandan un estudio a profundidad. El cuadro 2 resume los argumentos principales de las sentencias analizadas.

10. De fecha 16 de junio de 2011 y publicado en el Diario Oficial N.º 120, tomo 391, del 28 de junio de 2011.

Cuadro 2. Argumentación en los cambios del sistema de listas

Sentencia	Demandantes	Asamblea Legislativa	Argumentos SCN	Sentencia
61-2009	El ciudadano no vota por su representante, sino por un partido que decide quién ocupará los escaños que gane dicho instituto político. El ciudadano no es libre cuando se le pide que avale a un candidato que no conoce.	El sistema político pluralista se expresa por medio de los partidos políticos, no por los hombres en forma individual.	Los sistemas de lista cerrada y desbloqueada y de lista abierta permiten que la composición del grupo parlamentario dependa de las preferencias de los electores, no de la cúpula partidaria. La plena capacidad de opción es que el ciudadano pueda elegir entre uno u otro candidato.	La papeleta de votación deberá diseñarse de tal forma que permita a los electores identificar a los candidatos de cada partido e independientes y les posibilite manifestar su preferencia.
57-2011	Que se interprete que votar por dos o más candidatos de una misma lista, por toda la lista o por bandera y dos o más candidatos de un partido es igual a votar con preeminencia a favor de los candidatos marcados.	Adoptó una modalidad que permitía expresar una preferencia por un candidato y votar por bandera. El reparto de los escaños privilegiaba el orden del partido.	Los escaños deben distribuirse entre los candidatos partidarios según los resultados individuales de las preferencias registradas de mayor a menor. Cualquier candidato tiene la posibilidad de acceder a un escaño.	Respetar la libertad y plena capacidad de opción, esto no será cumplido si los partidos determinan el orden de prelación a efecto de imponerla sobre la libre elección de los ciudadanos.
48-2014	Al no permitirse el voto cruzado, no se fomenta ni promueve una libre y auténtica expresión de la voluntad del ciudadano al invadir su capacidad de autodeterminación para elegir candidatos de diferentes plataformas legislativas.	Los ciudadanos buscan la identificación con un programa político. Si puede votar por diferentes partidos no existiría un vínculo verdadero ni una representación definida.	La plena capacidad de opción permite elegir de entre todos los candidatos a diputados de la totalidad que aparezca en la papeleta y supone la inexistencia de prohibiciones que impidan al ciudadano optar por cualquiera de los candidatos a diputados.	Eliminación de la prohibición del voto cruzado y por tanto se permite marcar candidatos de distintos partidos, no partidarios o de partidos y/o ambos.

Fuente: Elaboración propia con base en las sentencias de inconstitucionalidad 61-2009, 57-2011 y 48-2014.



La sentencia 48-2014 estableció que el cambio jurisprudencial que posibilitó pasar de las listas cerradas no bloqueadas a las listas abiertas se realizó sobre un elemento sensible del sistema electoral, la forma de la candidatura, sin una justificación debida para apartarse del precedente existente¹¹. A través de dicha resolución la Sala extendió el concepto de “plena capacidad de opción”, definido en 2012 como el uso de listas cerradas y desbloqueadas, para instaurar la posibilidad de votar por los candidatos de distintas listas, sin restricción alguna, excepto la de no

sobrepasar el número de escaños que corresponden a cada circunscripción.

Los efectos prácticos de la sentencia que dio paso a las listas abiertas modificando un elemento sustancial del sistema electoral complicó los costos del sistema en términos de organización electoral y dificultad del cómputo de los votos emitidos dada la opción de fraccionarlos. Aun debe estudiarse la posibilidad de fragmentación y afectación de la disciplina partidaria lo mismo que el encarecimiento y la personalización de las campañas, entre otros.

III. Apreciación de los procesos electorales legislativos de 2015 y 2018

Los inconvenientes presentados en la elección legislativa de 2015 evidenciaron fallas al interior del Tribunal Supremo Electoral (TSE) que deben ser corregidas. Por su parte, el proceso de 2018 fue la oportunidad para revisar, planear y ejecutar acciones que dieran respuesta a problemáticas específicas relacionadas con la logística electoral. En este sentido, y a partir de esa experiencia, se identificaron dos aspectos claves: la capacitación a los organismos electorales temporales (OET), con énfasis en las Juntas Receptoras de Votos (JRV), y el procesamiento, transmisión y divulgación de resultados electorales. El presente apartado analiza de forma comparada los comicios legislativos de 2015 y 2018 y los cambios que, desde la perspectiva institucional, se

implementaron para mejorar el sistema de votación de listas abiertas. La necesidad de una evaluación técnica del sistema de listas abiertas y voto cruzado es un punto de coincidencia entre los actores institucionales consultados.

Como punto de partida, para entender el origen y desarrollo del sistema de listas abiertas hay que analizar la participación de tres instancias claves: la Sala de lo Constitucional, la Asamblea Legislativa y el Tribunal Supremo Electoral. El impulso, aprobación y ejecución de esta modalidad de votación responde al trabajo de estas instituciones. El cuadro 3 describe algunos aspectos de los actores normativos desde su actuación dentro de esta modalidad de votación.

11. Óp. cit. FUSADES (2015), “El impacto del voto cruzado en las elecciones legislativas de 2015”.

Cuadro 3. Caracterización de actores normativos desde el sistema de listas abiertas

Dimensión	Sala de lo Constitucional	Comisión de Reformas Electorales de la AL	Tribunal Supremo Electoral
Rol	Impulsor de la reforma.	Legislador de la normativa.	Implementador de los cambios.
Características	Sala con un perfil académico y con un marcado interés por resolver demandas ciudadanas relacionadas con el ámbito electoral.	Ente especializado para la discusión y legislación de la reforma electoral.	Concentra funciones administrativas y jurisdiccionales.
Fortalezas	Nueve años de permanencia de los magistrados les permitió desarrollar conocimientos en la materia electoral.	Compuesta por todos los partidos políticos con representación legislativa.	Desde 1994 se reconoce su capacidad para organizar elecciones.
Debilidades	Las sentencias no contemplaron la medición de efectos colaterales dentro del sistema.	No reguló en tiempo el mecanismo que el TSE debía emplear para el conteo de votos.	Falta de consensos y toma de decisiones oportunas en aspectos claves del proceso electoral.

Fuente: Elaboración propia.

Cambios en elementos claves de las elecciones legislativas 2015 y 2018

Los comicios legislativos de 2015 y 2018 han sido dos procesos de aprendizaje en términos de logística electoral. A la base de la organización, estas dos elecciones comparten la implementación de un esquema de votación impulsado por la Sala de lo Constitucional que permite el voto por distintos partidos políticos, manteniendo la distribución de circunscripciones y el sistema de reparto proporcional, y que impacta directamente en dos aspectos: la capacitación de los miembros de OET y el procesamiento, transmisión y difusión de resultados.

La elección de 2015 fue inédita, la sentencia de inconstitucionalidad que permitió el sistema de listas abiertas a cuatro meses del evento, la ausencia de legislación de parte de la Asamblea y la falta de consensos de la autoridad electoral marcaron el proceso. En ese año coincidieron las elecciones del

Parlamento Centroamericano (PARLACEN), de la Asamblea Legislativa y de los concejos municipales. Los escrutinios del PARLACEN y del Órgano Legislativo implican el conteo de votos enteros, votos cruzados y marcas de preferencia, aspecto que significa una mayor inversión de tiempo en comparación al sistema anterior. Para el 2018 este aspecto se facilitó ya que únicamente se celebraron elecciones legislativas y municipales (ver cuadro 4).

Otro aspecto importante fue la integración de JRV, pasando de miembros de partidos políticos en 2015 a ciudadanos sin afiliación partidaria en 2018. La capacitación de estas personas también fue asumida por el TSE. En este mismo sentido, la aprobación oportuna de instructivos más didácticos y la realización de procesos de formación teóricos y prácticos, apoyados por otras herramientas como espacios de formación virtual, influyeron de forma positiva en el desarrollo del evento. La mejora en la capacitación se tradujo en la disminución de errores



e inconsistencias aritméticas en el llenado de las actas, situación que en 2015 derivó en el recuento de votos para la circunscripción de San Salvador¹².

En cuanto al procesamiento, transmisión y difusión de resultados en las elecciones de 2018, la contratación de una empresa internacional, en lugar de un sinnúmero de proveedores sin experiencia, permitió el desarrollo normal del evento. Si bien no se repitieron las fallas tecnológicas de 2015 el proceso presentó distintas anomalías. La lentitud y falta de resultados la misma noche de la elección y el error en la asignación de preferencias a los candidatos a diputados, siguen siendo problemas por solventar. La continuidad de este nuevo

esquema de votación recae en la discusión técnica y financiera acerca de la introducción de tecnología para el conteo en mesa que incluya, por ejemplo, lectores ópticos para el escrutinio de votos y marcas en mesa¹³. La inversión en procesos de formación permanentes y la profesionalización de los OET es un aspecto que debe aprobarse y financiarse.

Por otro lado, la incorporación de un sistema tecnológico de apoyo a las JRV no solo requiere una fuerte partida presupuestaria sino también la discusión legislativa para una verdadera automatización del proceso desde las mesas, lo que implica una reforma legal al proceso de escrutinio

12. Amparo 177-2015 de la Sala de lo Constitucional del 14 de abril de 2015.

13. FUSADES (2018), "Informe preliminar de las elecciones legislativas y municipales 4 de marzo de 2018", Posición institucional, Departamento de Estudios Políticos, marzo de 2018.

Cuadro 4. Descripción de elementos claves de las elecciones legislativas de 2015 y 2018

Elementos claves	2015	2018
Conteos	PARLACEN, Asamblea Legislativa y Concejos Municipales.	Asamblea Legislativa y Concejos Municipales.
Integración JRV	Miembros de partidos políticos.	Ciudadanos sin afiliación partidaria.
Instructivos de capacitación	Aprobados de forma tardía.	Más didácticos y prácticos.
Proceso de capacitación	Responsabilidad de partidos.	Capacitación y certificación emitida por el TSE.
	Falta de capacitación oportuna y clara.	Talleres de capacitación y apoyo de otros instrumentos de aprendizaje.
Actas de escrutinio preliminar	Errores de llenado e inconsistencias aritméticas. Recuento de votos en San Salvador.	Disminución de errores e inconsistencias.
Tecnología en el conteo	TSE contrató más de 20 empresas sin experiencia.	Se contrató una empresa internacional.
Procesamiento, transmisión y difusión de resultados	Falló todo el proceso.	Se conocieron resultados. Errores en la asignación de preferencias.

Fuente: Elaboración propia.

vigente y la eliminación de la desconfianza partidaria en la que actualmente se basa el sistema¹⁴.

Cada nueva responsabilidad dentro del TSE debe ser analizada con base en los recursos con que dispone la unidad ejecutora. Los presupuestos especiales para elecciones, que resultan de un análisis técnico de las responsabilidades, nuevas y ya adquiridas, que deben ser ejecutadas, sufren recortes que limitan el accionar de la autoridad electoral.

El uso y la apreciación de los efectos de las listas abiertas

Con base en las entrevistas a los actores normativos, las posturas sobre algunos efectos del sistema de listas abiertas pueden dividirse entre las que están a favor y en contra (ver cuadro 5). La mayor parte

14. Artículo 200 del Código Electoral literal “e”: El Tribunal será el responsable de sumar las fracciones de voto contenidas en las actas de cierre y escrutinio y sus respectivos folios, a favor de cada partido político, coalición o candidatura no partidaria en la respectiva circunscripción electoral, como se indica en el artículo 214-A. El Tribunal podrá poner a disposición de las Juntas Receptoras de Votos, sistemas tecnológicos que faciliten el escrutinio preliminar y la transmisión de las actas respectivas, asegurando el respaldo físico de las actas según lo establecido en el inciso 1° del artículo 209”.

de beneficios que se identifican responden a la posibilidad del votante de expresar la preferencia por determinados candidatos.

El ordenamiento a partir de preferencias traslada el poder de decisión de las cúpulas partidarias a los votantes y hace irrelevante la ubicación de candidatos propuesta por los partidos en la papeleta de votación. Son las preferencias ciudadanas, de entre la oferta del partido, las que deciden la integración de la Asamblea Legislativa. Esta acción suele percibirse como un mayor poder ciudadano.

Desde la perspectiva institucional de los actores entrevistados el voto preferente permite una mayor cercanía entre el gobernante y el gobernado. Por tanto, el funcionario que compite por primera vez o aquel que busca la reelección “se preocupa por desarrollar un vínculo que no necesariamente existía antes, y que lo obliga a estar más atento a los requerimientos, las preocupaciones, las prioridades

15. Entrevistas realizadas, entre septiembre y octubre de 2018, con exmagistrados del TSE, funcionarios del TSE, exmagistrados de la Sala de lo Constitucional, diputados del FMLN y ARENA y expertos electorales.

Cuadro 5. Percepciones de actores institucionales sobre el sistema de listas abiertas

A favor	En contra
Plena libertad de opción del elector.	No influye en la calidad de la representación.
Capacidad de ordenar la lista de diputados.	No mejora vínculo entre elector y funcionario.
Pérdida de poder de cúpulas.	Aumenta la competencia intrapartidaria.
Se identifica a sus representantes.	Complejiza el escrutinio.
Percepción de cercanía.	Individualización de la campaña/financiamiento.
Herramienta de contraloría (premio/castigo).	Priorización de la imagen por sobre las propuestas.

Fuente: Elaboración propia con base en entrevistas a actores institucionales¹⁵.



de los electores¹⁶. Se conforma una herramienta que premia o castiga a los diputados.

Al analizar el tema de los costos del sistema la percepción se vuelve más crítica. En esta nueva dinámica “el litigio político se transfiere de la competencia entre partidos al seno del partido, y por lo tanto, las rivalidades, la dureza de la campaña se producen dentro de la misma organización”¹⁷. Los adversarios dejan de ser los candidatos de otros partidos y se produce una lucha entre los mismos compañeros por acceder a un escaño. Bajo esta lógica “cada candidato procura singularizarse, llamar la atención. La única forma es mediante el desarrollo de una campana propia, que le brinde notoriedad”¹⁸. Lo anterior presiona el tema del financiamiento y la necesidad de incrementar el uso de recursos para destacar sobre los aspirantes que están dentro de la misma lista. Este sistema, con un débil esquema de control y regulación del financiamiento y con vacíos se vuelve un factor de riesgo para la consolidación de la democracia. La falta de controles y aplicación de la normativa deja espacios para la opacidad en el financiamiento político.

Finalmente, el mayor costo señalado por todos los entrevistados es el de la complejidad que las listas abiertas aportan al escrutinio de votos. El cómputo de los votos plantea dificultades por las inconsistencias y errores que se presentan en las actas, lo que deja en duda si los resultados realmente reflejan la voluntad del votante. Los errores, pese a

los esfuerzos de capacitación, siempre están presentes en el llenado de actas; éstos pueden disminuirse, pero la proporción de ocurrencia frente al sistema de listas cerradas es más alta.

IV. Experiencias comparadas: Ecuador, Honduras y República Dominicana

La conformación del sistema de listas abiertas y el voto preferente tal como se aplica en El Salvador difiere de otros países que comparten este sistema. Ecuador y Honduras también utilizan las listas abiertas con la diferencia que no fraccionan el voto. Este elemento tiene un impacto significativo en el cómputo de los votos y en la facilidad de todo el sistema. Existen otros países que han adoptado el voto preferente, pero dentro de un esquema de listas cerradas y desbloqueadas, similar al aplicado localmente en 2012. A continuación, se describen algunas de las implicaciones que estos cambios han tenido en otras realidades con el fin de estudiar las lecciones aprendidas y fortalecer los procesos internos.

Ecuador

La Asamblea Nacional de Ecuador está compuesta por 137 diputados, de los cuales 15 corresponden a la circunscripción nacional, 116 a las provincias y distritos y 6 representan a la circunscripción especial del exterior¹⁹. Los representantes del Órgano Legislativo compiten a través de listas abiertas en las que el elector puede

16. Óp. cit FUSADES (2015), “El impacto del voto cruzado en las elecciones legislativas de marzo de 2015”.

17. Ibíd.

18. Ibíd.

19. Artículo 150 de la Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia de Ecuador.

indicar su preferencia por los candidatos de una sola lista o de varias listas hasta completar el número permitido de cargos a elegir²⁰.

Para la asignación de escaños se utiliza una fórmula de reparto proporcional, de divisores impares, en la que primero se determina el total de votos de cada lista, para lo cual se suman los votos de cada uno de los candidatos, sin diferenciar de los votos de lista y de entre listas. Una vez se tiene el total de cada lista se aplica el cálculo matemático y se cuantifica cuántos escaños obtuvo cada partido. Luego se procede a asignar los curules a los candidatos más votados de cada lista²¹. El votante posee un voto múltiple, igual al número de puestos que se eligen en determinada circunscripción, y tiene la potestad de utilizarlo en su totalidad o no. El voto es válido si: a) vota por una sola lista (en plancha); o b) selecciona a los candidatos de su preferencia entre listas sin sobrepasar el número de escaños que se eligen en esa circunscripción²².

El procedimiento de escrutinio es manual y está a cargo de las Juntas Receptoras de Votos. Incluye la separación de los votos por tipo: nulos, blancos, válidos por listas completas y válidos por candidatos entre listas. Los votos válidos de candidatos entre listas no deben exceder el máximo de representantes que corresponde elegir en la respectiva circunscripción. Los miembros de mesa registran en el borrador de escrutinio, en un primer paso, los votos de lista completa y en un segundo momento los votos de candidatos de diferentes listas. El total

de cada candidato es la suma de ambas fuentes de votos y esa información es la que se traslada al acta resumen de resultados que luego se escanea para su transmisión y procesamiento²³.

Ecuador utiliza el sistema de listas abiertas desde 1997. Para los politólogos Flavia Freidenberg y Simón Pachano, con este sistema de votación “se agudizó la personalización de la representación, se incrementó la fragmentación y se redujo la probabilidad de contar con bancadas numerosas. Como resultado de todo ello, se hizo más difícil construir coaliciones programáticas y estables (...). Esta modalidad de votación fue determinante en el debilitamiento y la extinción casi total de los partidos, lo que evidentemente repercutió en el parlamento que es el espacio por excelencia de la presencia y la acción de los partidos. El resultado final fue la profundización de los problemas que ya se presentaban anteriormente y que se encuentran en la base de la ineficiencia legislativa, fiscalizadora y, sobre todo, política de este organismo”²⁴.

Honduras

El Congreso Nacional hondureño está integrado por 128 diputados. El territorio se divide en 18 circunscripciones, de éstas 16 son plurinominales con un principio de representación proporcional y 2 son uninominales bajo el sistema de mayoría simple. En las circunscripciones plurinominales se presentan listas que contienen candidatos por el máximo número de puestos a elegir. El sistema de listas abiertas permite que el votante escoja a

20. Artículo 160 de la Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia de Ecuador.

21. Artículo 164 de la Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia de Ecuador.

22. El Consejo Nacional Electoral informa sobre las formas de votar en <https://www.youtube.com/watch?v=QcsYtw8E-Fs> último acceso el 25 de junio de 2019.

23. Guía Miembros de Juntas Receptoras del Voto emitido por el Consejo Nacional Electoral para las elecciones de 2017.

24. Freidenberg, F. y Pachano, S. (2016), “El sistema político ecuatoriano”, FLACSO Ecuador, 2016.



los diputados de su preferencia de entre todos los partidos políticos en contienda. El voto es válido si el elector hace marcas individuales en los candidatos de su preferencia o si utiliza una raya continua para dos o más candidatos²⁵.

Para el procedimiento de asignación de escaños se parte del total de marcas de cada partido, que corresponde a la sumatoria de las marcas obtenidas por cada candidato, de una misma lista, en una circunscripción determinada. Se utiliza la fórmula de representación proporcional, por cocientes y residuos, para asignar los diputados de cada partido. Una vez determinado el número de escaños de cada partido, se procede a la asignación de los candidatos que hayan obtenido el mayor número de marcas de cada uno de los partidos²⁶. Bajo esta modalidad los electores tienen tantos votos como cantidad de diputados se elijan en cada departamento (voto múltiple). Las marcas se equiparan a los votos y el total de votos de cada elector difiere por territorio.

El escrutinio se hace de forma manual por los miembros de las Mesas Electorales Receptoras. En el formato para conteo se registran las marcas adjudicadas a cada candidato. Se totalizan las marcas y este dato se transcribe en el acta de cierre para candidato de cada partido político.

El cambio de listas cerradas y bloqueadas a listas abiertas se dio a partir del año 2005. La inclusión de la fotografía de cada uno de los candidatos modificó el tamaño de la papeleta pudiendo resultar incomoda en algunas circunscripciones de mayor

magnitud, sobre todo por el tiempo que toma al elector escoger los candidatos a diputados más el resto de funcionarios, en Honduras se celebran elecciones generales. Esta reforma se consideró un logro importante ya que el ciudadano elabora su propia lista, tanto en las elecciones internas como en las generales, y eso resta poder de decisión a las cúpulas. Un efecto también fue que la figura del candidato más votado se convierte en un líder y se siente más libre en su actuar respecto de su compromiso partidario²⁷. Por otro lado, también se señala que “la simultaneidad de la elección presidencial y parlamentaria, así como la identificación partidaria provocan que el voto por congresistas esté altamente condicionado por la preferencia en el nivel presidencial. Aún más, la solidez partidaria mitigó algunos de los habituales efectos corrosivos del voto preferente individualizado sobre la cohesión partidaria”²⁸. A lo anterior se suma que el voto preferente en listas abiertas “pone a un candidato a parlamentario en feroz disputa por asegurarse un campo en el corazón o la memoria de los votantes”²⁹.

República Dominicana

El Congreso de la República Dominicana está compuesto por el Senado, integrado por 32 miembros, y por la Cámara de Diputados, conformada por 190 representantes. A partir de

25. Mejía, A. (2017), “Honduras: el voto con raya continua será válido en las elecciones generales”, *El Heraldo*, 28 de julio de 2017.

26. Artículo 193 de la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas de Honduras.

27. Paz, E. (2008), “La reforma político electoral en Honduras”, en Zovatto, D. y Orozco, J. (coordinadores), *Reforma política y electoral en América Latina 1978–2007*, México, 2008.

28. Romero, S. (2015), “Elecciones, sistema de partidos, democracia y ciudadanía en Honduras (1980–2013)”, *Revista Derecho Electoral*, Tribunal Supremo de Elecciones, Costa Rica, enero-junio de 2015.

29. *Ibid.*

las elecciones de 2002 se implementó la votación preferencial para la elección de diputados. Esta modalidad se utilizó en los comicios de 2002, 2006 y 2010. La adopción de este sistema se dio a través de dos resoluciones de la Junta Central Electoral en las que, dado sus facultades, aprobaba el uso del voto preferente en las elecciones mencionadas. Después de tres procesos consecutivos la Junta Central Electoral decidió eliminar el voto preferente ya que sus “efectos y consecuencias han sido reconocidos como negativos para el sistema de partidos, ya que han afectado la democracia interna de los mismos”³⁰, lo anterior a pesar del señalamiento de algunas organizaciones de la sociedad civil que catalogaron la medida como un retroceso democrático³¹.

No obstante, la cancelación de la medida por la autoridad electoral, en 2013 el Congreso aprobó la Ley No. 157-13 que instaura el sistema de listas cerradas y desbloqueadas y voto preferente para la elección de diputados, regidores municipales y vocales de distritos municipales; en 2016 se aplicó únicamente para el Congreso. En las elecciones de diputados el elector tiene la opción de marcar al candidato de su preferencia – en una sola lista- o por el emblema partidario³². El reparto de escaños se hace por medio de una fórmula de tipo proporcional según los votos obtenidos por cada partido a agrupación política³³.

Los cambios en la forma de la candidatura – evolución y retroceso- arrojan aspectos positivos y negativos. Entre las ventajas destaca la libertad que tiene el elector de escoger al candidato de

su preferencia y definir quiénes son electos como diputados y una relación más directa entre el elector y el representante. Entre las desventajas se incluyen: el incremento de la competencia interna y de los costos de las campañas, un posible aumento del clientelismo electoral en la búsqueda de votos, mayor individualismo que afecta la disciplina partidaria, el aumento del transfuguismo y la reducción del nivel de representación de los partidos minoritarios³⁴.

En relación a la evaluación de la implementación del voto preferente de acuerdo a un análisis de la Fundación Global, Democracia y Desarrollo (FUNGLODE), “cuando se sopesan las ventajas y desventajas que se han presentado a partir de su uso, se logra apreciar que las desventajas generadas son mayores que las ventajas. Esto es así, pues con su utilización se ha producido una cantidad importante de conflictos dentro de los partidos, lo cual ha devenido en fricciones y divisiones significativas, sumado al notable incremento de los costos de campaña y el clientelismo”³⁵.

El cuadro 6 sintetiza los principales elementos de la forma de la candidatura de los tres países analizados. De la lectura de estas tres experiencias, se puede concluir que la mayor ventaja de las listas cerradas y desbloqueadas y las listas abiertas es la capacidad del elector de decidir quiénes integran los órganos de representación. Entre las desventajas, destaca el desplazamiento de la competencia entre candidatos de distintos partidos hacia adentro de cada uno de ellos. Los espacios se disputan entre compañeros, que bajo ese sistema se vuelven adversarios pues compiten por un mismo grupo de votantes.

30. Resolución 74/2010 de la Junta Central Electoral emitida el 29 de octubre de 2010.

31. FUNGLODE (2018), “El voto preferencial en República Dominicana”, Observatorio Político Dominicano, República Dominicana, septiembre de 2018.

32. Artículo 2 Ley No. 157-13.

33. Artículo 4 Ley No. 157-13.

34. Óp. Cit. FUNGLODE (2018), “El voto preferencial en República Dominicana”.

35. *Ibid.*



Cuadro 6. La forma de la candidatura en Ecuador, Honduras y República Dominicana

Elemento	Ecuador	Honduras	República Dominicana
Representantes a elegir	137 diputados	128 diputados	32 senadores 190 diputados
Tipo de circunscripción	Plurinominales	16 son plurinominales y 2 son uninominales	Senador: uninominales Diputados: plurinominales
Forma de la candidatura	Listas abiertas	Listas abiertas	Listas cerradas y desbloqueadas
Tipo de voto	Múltiple	Múltiple	Senadores: voto de arrastre con los diputados ³⁶ Diputados: Voto preferente
Fórmula electoral	D'Hondt	Plurinominales: cocientes y residuos Uninominales: mayoría simple	Senadores: mayoría relativa Diputados: D'Hondt
Impacto del tipo de lista			
Ventajas	El ciudadano decide quién son electos.	El ciudadano elabora su propia lista y eso resta poder de decisión a las cúpulas.	El votante decide quiénes son electos y hay una relación más directa entre el elector y el representante.
Desventajas	Se agudizó la personalización y se incrementó la fragmentación.	Feroz competencia interna.	Incremento de la competencia interna, el costo de las campañas y el individualismo.

Fuente: Elaboración propia con base en la normativa de cada país.

V. Análisis cuantitativo sobre el impacto del voto cruzado

Con base en las cifras oficiales de las elecciones legislativas de marzo de 2018, este apartado tiene como objetivo estudiar el impacto del sistema de listas abiertas y voto combinado, conocido como “voto cruzado”, en cuatro aspectos: 1) la incidencia del voto combinado en la determinación de candidatos electos y en el nivel de competencia intrapartidaria; 2) la relación entre el voto combinado y el sistema de representación; 3) el peso del voto combinado en los resultados electorales; y

4) la influencia del sistema de listas abiertas en el escrutinio. Se incluye también una comparación con los resultados de los comicios de 2015.

La incidencia del voto combinado en la determinación de candidatos electos

Con la aplicación del voto preferente en 2012 y el voto combinado desde 2015, se concedió a los electores la posibilidad de ordenar las listas propuestas por los partidos políticos y definir la composición del Órgano Legislativo. A partir del

36. La Resolución No. 08-2019 de la Junta Central Electoral deja sin efecto el voto de arrastre entre senadores y diputados en seis provincias del país a partir de las elecciones de 2020.

establecimiento de este sistema, las campañas electorales se han dividido en dos tipos: las que promueven el voto por persona, privilegiando la individualización de las campañas y la diferenciación de contenido, y las que solicitan el voto por bandera, en donde el partido centraliza y define la promoción de ciertos candidatos o de la lista completa, según el caso. Debe señalarse que, no obstante, la introducción de un nuevo tipo de voto, en 2012 y 2015 la integración de las listas fue determinada por los partidos, ya sea por decisión de la cúpula o por algún otro método que no cumplía rigurosamente con las características que distinguen a las internas de los partidos. En 2018 este último mecanismo fue implementado por cada instituto político por mandato de ley.

La influencia del voto preferente depende del uso que hagan los electores. La expresión de las preferencias puede influir en la conformación de una nueva lista si ésta no concuerda con el orden propuesto por los partidos; en caso que coincida el impacto será mínimo. Por otro lado, el voto combinado también influye en el grado de competencia intrapartidaria, ya que los candidatos a diputados, además de competir con los aspirantes de otros partidos políticos, también enfrentan una lucha con sus pares de circunscripción que buscan una curul en la Asamblea Legislativa.

El apartado presenta una comparación entre las listas inscritas en el TSE por los partidos políticos y las que resultaron del agregado de preferencias de los electores. De esta manera se facilita el análisis de los cambios y la influencia del voto combinado. También se señala si los diputados fueron reelectos en su cargo o si es la primera vez que ingresan al Órgano Legislativo. Finalmente se incluye un comparativo de las marcas que obtuvo el diputado con mayor

número de preferencias, así como el último ganador, el primer perdedor y el candidato menos votado. Esta información permite distinguir la diferencia de marcas y la distancia que separó a uno del otro.

Impacto en el orden de las listas inscritas por los partidos

La lectura de los resultados legislativos 2018³⁷, permitió identificar dos hechos relevantes. Por un lado, el partido de gobierno, el Frente Farabundo para la Liberación Nacional (FMLN) registró una fuerte reducción en su caudal electoral equivalente al 38.5% respecto de 2015, lo que se traduce en una pérdida de 326,033 votos. Mientras que Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) se mantiene, desde 2012, como la primera fuerza política dentro del Legislativo. Por otro lado, la Gran Alianza por la Unidad Nacional (GANU) y el Partido de Concertación Nacional (PCN) se ubican como la tercera fuerza política, posición que había sido exclusiva para el primero desde 2012 y que anteriormente había sido ocupada por el segundo. La caída del FMLN facilitó la redistribución de escaños en función del resto de contendientes (ver cuadro 7) y permitió una nueva configuración de fuerzas legislativas. Producto de esta reacomodación de votos, ARENA, el PCN y el Partido Demócrata Cristiano (PDC) registran un crecimiento de escaños, respecto de 2015. En este mismo sentido, Cambio Democrático (CD) recupera un espacio y por primera vez un candidato no partidario obtiene una curul. Este último también se vio beneficiado por la aplicación de la fórmula de cociente y residuo mayor, al sumar los votos de todos

37. Para mayor información ver FUSADES (2018), "Las elecciones legislativas y municipales de 2018", en El Salvador. Año político junio de 2017-mayo de 2018, Departamento de Estudios Políticos, San Salvador, mayo de 2018.



los candidatos no partidarios y equiparlos al trato de los partidos políticos, lo anterior establecido a partir de una sentencia de inconstitucionalidad³⁸.

Cuadro 7. Evolución de las legislaturas 2009 al 2018

Partido	2009	2012	2015	2018
ARENA	32	33	35	37
FMLN	35	31	31	23
GANA	-	11	11	10
PCN	11	7	6	9
PDC	5	1	1	3
CD	1	1	0	1
NP	-	0	0	1
Total	84	84	84	84

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial publicada por el TSE.

Con esta contextualización, a continuación, se presenta el análisis partidario de la incidencia de las marcas de preferencia en la elección de sus diputados.

Alianza Republicana Nacionalista (ARENA)

En el cuadro 8 se detallan los cambios en el orden de la lista original para la elección de diputados del partido ARENA. Los diputados sombreados son aquellos que fueron electos por los votantes definiendo su posición en un orden diferente al planteado por el instituto político. De 37 diputados electos, 13 sufrieron cambios en el lugar asignado,

con base en el número de marcas registradas. Entre estos 13 diputados, dos se encontraban en posiciones “perdedoras” (en Santa Ana y La Paz), es decir que de no ser por el actual sistema no habrían logrado un escaño porque la ubicación que le adjudicó el partido en la lista inicial se encontraba por encima del número de diputados electos en esa circunscripción. Los otros 11 diputados estaban situados en posiciones “ganadoras”, es decir que su lugar en la lista del partido les permitía obtener una curul; sin embargo, sufrieron variaciones en el orden. De éstos, nueve fueron reordenados en el departamento de San Salvador.

Del total de diputados, 26 fueron reelectos y 11 ingresaron por primera vez como legisladores. En La Unión se registra la brecha más cercana entre el último ganador y el primer perdedor, con una diferencia entre ambos de 85 marcas. En San Vicente se encuentra la mayor distancia con 17,245, le siguen Cabañas con una diferencia de 13,871 y Cuscatlán con 13,105. Vale aclarar que en San Vicente ARENA corrió en coalición con el Partido de Concertación Nacional y su candidato, Roberto Angulo, que ocupó la segunda posición, fue electo³⁹. En los tres departamentos con mayores diferencias el diputado electo cuenta con varios períodos en la Asamblea Legislativa y con un caudal de votos cautivo que le ha permitido la reelección continua: Donato Vaquerano, en San Vicente, con 7 legislaturas; Carlos Reyes, en Cabañas, con 7 legislaturas; y Alberto Romero, en Cuscatlán, con 5 legislaturas.

38. Sentencia de inconstitucionalidad 59-2014 del 17 de noviembre de 2014.

39. En el análisis de marcas únicamente se consideran los candidatos del partido ARENA y no de las coaliciones.

Cuadro 8. Lista de diputados de ARENA

Departamento	Escaños obtenidos	Lista del partido	Lista ordenada por el electorado	Reelección/1era vez		Marcas del 1er ganador	Marcas del último ganador	Marcas del 1er perdedor	Marcas del menos votado
SAN SALVADOR	12	1. Quijano	1. Quijano	X		Quijano: 100,445	Castro: 42,281	Soto: 37,802	Santos: 24,181
		2. Escobar	3. Cuadra	X					
		3. Portillo	2. Escobar	X					
		4. Valdivieso	9. Mayorga		X				
		5. Corea	5. Corea		X				
		6. Batres	11. Vargas	X					
		7. Castro	6. Batres	X					
		8. Reyes	8. Reyes	X					
		9. Mayorga	4. Valdivieso	X					
		10. Hernández	12. Villatoro		X				
		11. Vargas	10. Hernández		X				
		12. Villatoro	7. Castro	X					
SANTA ANA	3	1. Marroquín	1. Marroquín	X		Marroquín: 20,032	Godoy: 17,967	Moreira: 14,996	Campos: 10,472
		2. Palomo	2. Palomo	X					
		3. Moreira	4. Godoy		X				
SAN MIGUEL	2	1. Escolán	1. Escolán	X		Escolán: 27,776	De León: 17,497	Bonilla: 8,703	Flores: 5,503
		2. De León	2. De León	X					
LA LIBERTAD	5	1. Ávila	1. Ávila	X		Ávila: 53,689	Escalante: 24,697	Lira: 22,411	Alam: 15,620
		2. Hernández	2. Hernández	X					
		3. Escalante	3. Cristales		X				
		4. Velásquez	4. Velásquez	X					
		5. Cristales	5. Escalante	X					
USULUTÁN	2	1. Candray	1. Candray	X		Candray: 18,363	Linares: 12,395	Zelaya: 11,069	Polio: 6,100
		2. Linares	2. Linares	X					
SONSONATE	2	1. Ostorga	1. Ostorga	X		Ostorga: 27,889	Iraheta: 23,514	Olivares: 13,667	Barrientos: 6,065
		2. Iraheta	2. Iraheta	X					
LA UNIÓN	2	1. Rosales	1. Rosales		X	Rosales: 16,627	Martínez: 10,683	Umanzor: 10,598	
		2. Martínez	2. Martínez		X				
LA PAZ	2	1. Romero	1. Romero		X	Romero: 22,842	Jiménez: 14,725	Rivera: 12,259	Corpeño: 10,541
		2. Corpeño	3. Jiménez	X					
CHALATENANGO	1	1. Fabián	1. Fabián	X		Fabián: 10,689		Serrano: 8,934	Ramírez: 7,322
CUSCATLÁN	1	1. Romero	1. Romero	X		Romero: 16,910		Escobar: 3,805	Valle: 1,682
AHUACHAPÁN	2	1. Godoy	1. Godoy	X		Godoy: 21,006	Magaña: 16,098	Chachagua: 8,238	Rivas: 7,763
		2. Magaña	2. Magaña		X				
MORAZAN	1	1. Blanco	1. Blanco		X	Blanco: 20,155		Hernández: 13,603	Márquez: 10,512
SAN VICENTE	1	1. Vaquerano	1. Vaquerano	X		Vaquerano: 21,305		Méndez: 4,060	
CABAÑAS	1	1. Reyes	1. Reyes	X		Reyes: 15,492		Gámez: 1,621	Peña: 1,042

 Diputados con reubicaciones dentro de la lista del partido que estaban ubicados originalmente en las primeras posiciones.

 Diputados electos que estaban ubicados en posiciones "perdedoras" y por tanto no habrían ingresado con listas cerradas y bloqueadas.

Fuente: Elaboración propia con base en datos oficiales del TSE.



Frente Farabundo para la Liberación Nacional (FMLN)

Para el FMLN se registraron modificaciones en el orden de la lista en las circunscripciones de San Salvador, Santa Ana, San Miguel, La Libertad y Sonsonate (ver cuadro 9). De los 23 diputados electos, 11 fueron colocados en posiciones distintas a las que tenían en la lista presentada por el partido. Sin embargo, dentro de este grupo de diputados, seis ya se encontraban en posiciones “ganadoras”, y solo fueron reubicados de acuerdo a las preferencias

de los electores. Los otros cinco legisladores fueron favorecidos por las marcas de los votantes lo cual permitió su ingreso al Órgano Legislativo a pesar de estar ubicados en posiciones “perdedoras” (en San Salvador, Santa Ana, San Miguel y La Libertad).

De los 23 diputados, 11 fueron electos por primera vez. En el departamento de La Unión se registra la diferencia más pequeña entre el último candidato que logró un escaño y el primer perdedor con 85 marcas. La circunscripción de San Vicente observa la máxima brecha entre el último ganador y el primer perdedor, con 6,088 marcas.

Cuadro 9. Lista de diputados del FMLN

Departamento	Escaños obtenidos	Lista del partido	Lista ordenada por el electorado	Reelección/1era vez	Votos del 1er ganador	Votos del último ganador	Votos del 1er perdedor	Votos del menos votado
SAN SALVADOR	6	1. Díaz	1. Díaz	X	Díaz: 31,839	Alegría: 22,533	Lara: 21,242	García: 11,709
		2. Ruiz	4. Sosa	X				
		3. Lara	11. Belloso	X				
		4. Sosa	10. Urbina	X				
		5. Alegría	2. Ruiz	X				
		6. Mata	5. Alegría	X				
SANTA ANA	1	1. Rodríguez	3. López	X	López: 10,342		Rodríguez: 10,157	Platero: 5,376
SAN MIGUEL	2	1. Martínez	3. Argueta	X	Argueta: 21,504	Martínez: 15,841	Quintanilla: 14,855	Ordoñez: 6,913
		2. Quintanilla	1. Martínez	X	Cornejo: 17,149		Araujo: 13,948	Mejía: 12,395
LA LIBERTAD	3	1. Cornejo	1. Cornejo	X	Cornejo: 17,149	Araujo: 13,948	Mejía: 12,395	Domínguez: 5,716
		2. Flores	2. Flores	X				
		3. Mejía	5. Araujo	X				
USULUTÁN	2	1. Handal	1. Handal	X	Handal: 17,141	Baires: 13,517	Hernández: 12,215	Monterrosa: 5,185
		2. Baires	2. Baires	X	Sandoval: 12,158	Valdez: 11,745	Mendoza: 9,825	Rodríguez: 3,587
SONSONATE	2	1. Valdéz	2. Sandoval	X				
		2. Sandoval	1. Valdez	X	Reyes: 11,451		Sánchez: 3,877	Torres: 3,345
LA UNIÓN	1	1. Reyes	1. Reyes	X	Reyes: 11,451		Sánchez: 3,877	Torres: 3,345
LA PAZ	1	1. Cruz	1. Cruz	X	Cruz: 11,896		Gómez: 11,621	Azun: 4,314
CHALATENANGO	1	1. López	1. López	X	López: 7,930		Oliva: 2,086	Recinos: 1,616
CUSCATLÁN	1	1. Garay	1. Garay	X	Garay: 8,377		Vásquez: 3,079	Hernández: 1,582
AHUACHAPÁN	1	1. De Portillo	1. De Portillo	X	De Portillo: 15,081		Joma: 14,351	Pinzón: 2,140
MORAZAN	1	1. Castillo	1. Castillo	X	Castillo: 12,539		González: 8,452	Rivas: 2,509
SAN VICENTE	1	1. Gómez	1. Gómez	X	Gómez: 8,649		Alvarado: 2,561	Sánchez: 2,168

■ Diputados con reubicaciones dentro de la lista del partido que estaban ubicados originalmente en las primeras posiciones.

■ Diputados electos que estaban ubicados en posiciones “perdedoras” y por tanto no habrían ingresado con listas cerradas y bloqueadas.

Fuente: Elaboración propia con base en datos oficiales del TSE.

Gran Alianza por la Unidad Nacional (GANA)

De los 10 diputados electos por GANA todos mantuvieron el orden del partido (ver cuadro 10). Únicamente uno de los legisladores, Osiris Luna por San Salvador, fue electo por primera vez; era el único diputado que no buscaba la reelección. Para este partido, con excepción de la circunscripción de San Salvador, las marcas del primer ganador equivalen a las del último ganador ya que solo se

eligió un diputado por departamento. La distancia más pequeña entre el último candidato electo y el primer perdedor se registró en San Salvador con 1,746 marcas. Al igual que en 2015, en San Miguel se observa la diferencia más grande con 18,168 marcas a favor del diputado Numan Salgado. En promedio para el resto de departamentos la brecha entre el ganador y el perdedor es de alrededor de 11,000 marcas, lo que refleja una reducida competencia entre los candidatos.

Cuadro 10. Lista de diputados de GANA

Departamento	Escaños obtenidos	Lista del partido	Lista ordenada por el electorado	Reelección/1era vez		Marcas del 1er ganador	Marcas del último ganador	Marcas del 1er perdedor	Marcas del menos votado
San Salvador	2	1. Gallegos	1. Gallegos	X		Gallegos: 28,408	Luna: 8,277	Guevara: 6,531	Ramírez: 2,019
		2. Luna	2. Luna		X				
Santa Ana	1	1. Mendoza	1. Mendoza	X		Mendoza: 17,614		Molina: 3,954	Espinoza: 2,698
San Miguel	1	1. Salgado	1. Salgado	X		Salgado: 23,453		Rosales: 5,285	Olivares: 1,928
La Libertad	1	1. Zablah	1. Zablah	X		Zablah: 23,289		Zetino: 6,149	Zacarías: 1,520
Usulután	1	1. Soto	1. Soto	X		Soto: 12,611		Rodas: 1,918	Rivera: 989
Sonsonate	1	1. Rivas	1. Rivas	X		Rivas: 15,126		Garzona: 2,815	Alfaro: 879
La Paz	1	1. Tenorio	1. Tenorio	X		Tenorio: 14,946		Menjivar: 2,896	Guzmán: 2,592
Morazán	1	1. Vásquez	1. Vásquez	X		Vásquez: 9,979		Sosa: 1,900	Méndez: 1,843
Cabañas	1	1. Rivas	1. Rivas	X		Rivas: 8,641		Mejía: 1,032	González: 467

Fuente: Elaboración propia con base en datos oficiales del TSE.

Partido de Concertación Nacional (PCN)

Para el PCN (ver cuadro 11), de sus nueve diputaciones, solo presenta un cambio en el orden de la lista original del partido, en el departamento de San Salvador. La candidata Eeileen Romero no se encontraba en una posición ganadora y gracias al voto preferente fue electa por primera vez como diputada por aquella circunscripción. De los nueve legisladores cuatro integran la Asamblea Legislativa por un primer período.

De la misma forma que la mayoría de diputados de GANA, el primer ganador y el último son la

misma persona ya que se obtuvo una curul por circunscripción, a excepción de San Vicente, en coalición con ARENA, en donde Roberto Angulo, del PCN, era el único que integraba la lista por esa organización partidaria, quién terminó ganando un escaño. En cuanto al análisis de marcas La Libertad presenta la menor distancia entre el último ganador y el primer perdedor con 6,186 marcas. La diferencia más grande, igual que en 2015, se observa en el departamento de Ahuachapán con 24,364 marcas a favor del diputado Serafín Orantes. El promedio de la brecha entre el último candidato electo y el primer perdedor es de alrededor de 15,000 marcas lo que muestra un bajo nivel de competencia interna.



Cuadro 11. Lista de diputados del PCN

Departamento	Esaños obtenidos	Lista del partido	Lista ordenada por el electorado	Reelección/1era vez		Marcas del 1er ganador	Marcas del último ganador	Marcas del 1er perdedor	Marcas del menos votado
San Salvador	1	1. Kury	4. Romero		X	Romero: 20,718	López: 10,451	Aquino: 1,745	
Santa Ana	1	1. Merino	1. Merino	X		Merino: 20,868	García: 3,885	Zaldaña: 2,590	
La Libertad	1	1. Beltrán	1. Beltrán		X	Beltrán: 10,697	Martínez: 4,511	Cañas: 1,379	
Sonsonate	1	1. Almendáriz	1. Almendáriz	X		Almendáriz: 17,649	Jarquín: 1,882	Cerrato: 1,088	
Chalatenango	1	1. Cardoza	1. Cardoza	X		Cardoza: 22,460	Herrera: 1,080	Lara: 757	
Cuscatlán	1	1. Ponce	1. Ponce	X		Ponce: 19,804	Servellón: 2,582	Ayala: 1,486	
Ahuachapán	1	1. Orantes	1. Orantes	X		Orantes: 28,445	Paredes: 4,081	Santillana: 2,967	
San Vicente	1	1. Ángulo	1. Ángulo		X	Ángulo: 7,842	-	-	
Cabañas	1	1. Urías	1. Urías		X	Urías: 11,379	Hernández: 697	Rivera: 678	

■ Diputados electos por el voto preferente, estaban ubicados en posiciones “perdedoras” y por tanto no habrían ingresado con listas cerradas y bloqueadas

Fuente: Elaboración propia con base en datos oficiales del TSE.

Partido Demócrata Cristiano (PDC)

El Partido Demócrata Cristiano (PDC) logró tres esaños (ver cuadro 12). Uno de ellos fue Rodolfo Parker, quien buscaba la reelección en el departamento de San Salvador y estaba ubicado en una posición “perdedora”. Los otros dos legisladores fueron electos respetando el orden de la lista del

partido y es su primer período en la Asamblea Legislativa. Para el PDC el primer ganador coincide con el último porque solo lograron un esaño en cada circunscripción. De entre el último ganador y el primer perdedor la mayor distancia se registra en San Miguel con 16,996 marcas y la menor en Santa Ana con 1,037 marcas.

Cuadro 12. Lista de diputados del PDC

Departamento	Esaños obtenidos	Lista del partido	Lista ordenada por el electorado	Reelección/1era vez		Marcas del 1er ganador	Marcas del último ganador	Marcas del 1er perdedor	Marcas del menos votado
San Salvador	1	1. Betancourt	3. Parker	X		Parker: 16,403	Betancourt: 6,384	Mulato: 1,715	
Santa Ana	1	1. Mazariego	1. Mazariego		X	Mazariego: 7,943	Sandoval: 6,906	Ruiz: 2,403	
San Miguel	1	1. Carballo	1. Carballo		X	Carballo: 25,573	Benavides: 8,577	Segovia: 1,190	

■ Diputados electos por el voto preferente, estaban ubicados en posiciones “perdedoras” y por tanto no habrían ingresado con listas cerradas y bloqueadas.

Fuente: Elaboración propia con base en datos oficiales del TSE.

Cambio Democrático (CD)

Cambio Democrático (CD) obtuvo una curul en San Salvador según el orden propuesto por el partido

(ver cuadro 13). La diferencia de marcas entre Juan José Martel, diputado por San Salvador, y el primer perdedor fue de 8,998.

Cuadro 13. Lista de diputados del CD

Departamento	Escaños obtenidos	Lista ordenada por el partido	Lista ordenada por el electorado	Reelección/ 1era vez	Marcas del 1er ganador	Marcas del último ganador	Marcas del 1er perdedor	Marcas del menos votado
San Salvador	1	1. Martel	1. Martel	X	Martel: 14,044		Velásquez: 5,046	Guandique: 1,012

■ Diputados electos por el voto preferente, estaban ubicados en posiciones “perdedoras” y por tanto no habrían ingresado con listas cerradas y bloqueadas.

Fuente: Elaboración propia con base en datos oficiales del TSE.

Candidatos no partidarios

Los candidatos no partidarios, por disposición de una sentencia de la Sala de lo Constitucional⁴⁰, compiten en una misma lista como los partidos políticos en cada circunscripción. En las elecciones de 2018 se

inscribieron 4 candidatos. El escaño que ganaron fue en la circunscripción de San Salvador y fue otorgado a Leonardo Bonilla, ubicado en la segunda posición, porque tenía la mayor cantidad de marcas (ver cuadro 14). La brecha entre el primer perdedor y el último ganador fue de 3,040 marcas de preferencia.

Cuadro 14. Lista de diputados no partidarios

Departamento	Escaños obtenidos	Lista ordenada por el partido	Lista ordenada por el electorado	Reelección/ 1era vez	Marcas del 1er ganador	Marcas del último ganador	Marcas del 1er perdedor	Marcas del menos votado
San Salvador	1	1. Castillo	2. Bonilla	X	Bonilla: 18,187		Díaz: 15,147	Lira: 13,143

■ Diputados electos por el voto preferente, estaban ubicados en posiciones “perdedoras” y por tanto no habrían ingresado con listas cerradas y bloqueadas.

Fuente: Elaboración propia con base en datos oficiales del TSE.

ARENA, el FMLN, el PCN, el PDC y los no partidarios fueron impactados en diferente medida por la adopción de las listas abiertas y el voto combinado. En GANA y el CD el orden propuesto por el partido fue respetado, por lo que no se registra ninguna influencia en la conformación de la lista derivada de las preferencias de los votantes. En general de

los 84 diputados de la legislatura 2018-2021, diez fueron electos por las preferencias ciudadanas, lo que equivale al 11.9% del total de legisladores (ver cuadro 15). Al comparar con las elecciones de 2015, en las que se aplicó el mismo tipo de lista, hay una disminución del 44% en la cantidad de diputados electos.

40. Sentencia de inconstitucionalidad 59-2014 del 17 de noviembre de 2014.



Cuadro 15. Diputados electos por las preferencias ciudadanas entre 2012 y 2018

Partido político	2012	2015	2018
	(con listas cerradas no bloqueadas)	(con listas abiertas)	(con listas abiertas)
ARENA	5	13	2
FMLN	1	3	5
GANA	0	1	0
PCN	0	1	1
PDC	0	0	1
No partidario	0	0	1
Total	6	18	10

Fuente: Elaboración propia con base en datos oficiales del TSE.

Al desglosar el análisis de los legisladores que ingresaron por el cambio del tipo de lista, el partido ARENA pasó de 13 diputados en 2015 a dos en 2018. Lo anterior equivale a que, en 2015, del 37.1% de su planilla definida por las preferencias ciudadanas, actualmente solo el 5.4% de ésta fue electa por esa razón. La única variación entre ambos períodos fue que el orden de la lista en 2018 fue elegido al 100% por los militantes que participaron en las elecciones internas del partido. La baja en la influencia de las preferencias en la conformación de lista de ARENA podría deberse a que el orden de los diputados en la papeleta coincide en buena parte con las preferencias de sus votantes y, por tanto, las primeras posiciones corresponden a la voluntad de los militantes y de sus simpatizantes, elemento que reduce los cambios en la lista según las marcas de preferencia.

El caso del FMLN es distinto ya que el impacto del uso de preferencias ha ido en crecimiento desde 2012. Para 2018 el 21.7% de sus diputados fueron electos por este sistema en comparación con el 9.7% de 2015. Resulta curioso que no obstante el

llamado al voto por bandera y la promoción de los diputados ubicados en los primeros lugares, el votante efemelenista, en cierta medida, se separó de la lista propuesta por el partido privilegiando la entrada de cinco legisladores ubicados en posiciones “perdedoras”. Las elecciones internas en el FMLN fueron producto de candidaturas únicas consensuadas por la cúpula. Los militantes únicamente decidieron el orden de ubicación en la papeleta⁴¹. Una probabilidad, no verificada, es que esta situación generó un halo de inconformidad en los electores del FMLN y pudo haber incrementado el uso de las preferencias.

Al igual que en 2015 el PCN mantiene un diputado escogido por los efectos de las marcas al ordenar la lista para la presente legislatura. Por su parte, el PDC por primera vez tiene un legislador por las preferencias ciudadanas. Para el PCN el diputado electo por las preferencias representa el 11.1% de la bancada y para el PDC el 33.3%. En el caso de los no partidarios el único diputado electo fue a través de las marcas de los electores.

41. Redacción La Prensa Gráfica (2017), “FMLN confirma consenso en aspirantes 2018”, La Prensa Gráfica, 30 de junio de 2017.

Otro elemento de análisis es la relación “marcas a votos”. En 2015 se registró un total de 4,779,943 marcas como agregado de las preferencias de todos los candidatos en contienda. Para 2018 la cantidad de marcas de preferencia fue de 4,050,266. Al calcular la razón marcas-votos se observa que, para el caso de ARENA, en 2018 hay una menor cantidad de marcas por voto (ver cuadro 16). En los comicios de 2015 se tuvo una razón de 2.76 marcas por cada voto, en 2018 fue de 2.15. Este dato parece indicar que el votante arenero hizo un menor uso de las preferencias, aspecto que podría ser un factor en la baja de diputados electos por esta modalidad de votación.

El caso contrario se dio en el FMLN. En 2018 el partido de izquierda tiene una relación de 1.81 marcas por cada voto, elemento que podría haber influido en el incremento de diputados electos por el voto combinado. El PCN, a pesar de tener una baja en la relación marcas-votos, mantiene un diputado electo por el voto preferente tanto en 2015 como en 2018. Por tanto, no se puede afirmar que la relación marcas-votos tiene una relación directa con el número de diputados electos por este sistema, pero sí, que puede ser un factor que ejerce influencia.

Cuadro 16. Razón marcas-votos

Partido	2015	2018
ARENA	2.76	2.15
FMLN	1.55	1.81
GANA	1.54	1.55
PCN	1.97	1.62
PDC	2.50	2.84
CD	3.23	4.13

**No se incluyen los diputados no partidarios porque no hay punto de comparación con 2015.*

Fuente: Elaboración propia con base en datos oficiales del TSE.

En las elecciones de 2018 se observa un menor impacto de las preferencias ciudadanas en la conformación de la Asamblea Legislativa. En su mayoría sigue prevaleciendo la lista presentada por los partidos políticos. La falta de rigurosidad en el cumplimiento de la sentencia que ordenó la celebración de elecciones internas, estaría influyendo en la posibilidad de la militancia para ordenar, con los precandidatos de su preferencia, las listas que finalmente inscribe el partido ante el TSE. Si bien a partir de 2018 las elecciones internas para definir a los candidatos son una obligación establecida en la Ley de Partidos Políticos⁴², aún persisten desafíos importantes que definan la calidad de la representación⁴³. En la medida que todos los aspirantes cumplan requisitos de idoneidad y capacidad para ejercer el cargo y que no compitan candidatos de “relleno”, las preferencias podrían tener un papel significativo al momento de elegir los diputados, pues todos los postulantes, independientemente de su ubicación en la lista, tendrían las cualidades que les permitirían tener las mismas oportunidades de competir y ser electos.

Otro factor a considerar es el de la educación cívica y la importancia de informar al ciudadano sobre las opciones de votación. Puede que aún exista una porción importante de electores que no comprenden el beneficio de marcar y elegir a los candidatos de

42. Artículo 37 de la Ley de Partidos Políticos.

43. Para más información sobre las propuestas de FUSADES en relación a la democracia interna de los partidos políticos revisar FUSADES (2018), “Progresando en el Nuevo Milenio, elementos para un plan de desarrollo”, noviembre de 2018 y FUSADES (2016), “Reformas al Código Electoral y a la Ley de Partidos Políticos en materia de voto cruzado, regulación del financiamiento político, democracia interna e integración de los Organismos Electorales Temporales”, Serie de investigación, Departamento de Estudios Políticos, junio de 2016.



su predilección, o peor aún que no saben que esta modalidad de votación es válida. La cultura del voto por bandera – y los efectos de las listas cerradas y bloqueadas- sigue estando presente en el imaginario colectivo y es responsabilidad de la autoridad electoral que los votantes ejerzan un voto informado, no únicamente de las propuestas electorales, sino también de las opciones de voto válidas aprobadas y sus efectos.

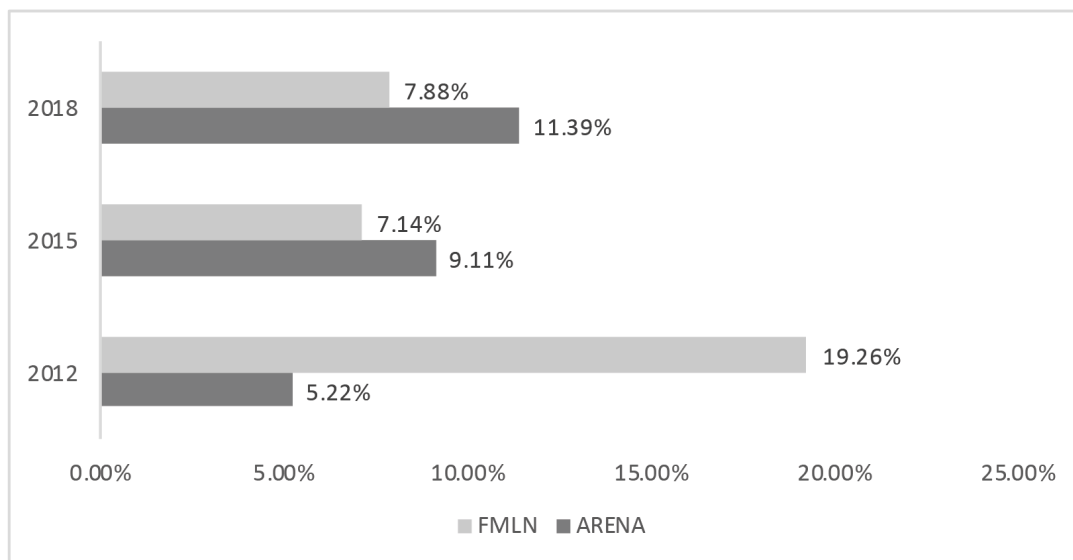
La competencia intrapartidaria

Por competencia intrapartidaria se entiende la brecha entre las marcas del último ganador y las del primer perdedor dentro de un mismo partido, ambos datos como porcentaje de las marcas totales. La relación entre este cálculo y la competencia intrapartidaria es inversamente proporcional, ya que, entre mayor es la diferencia, menor es la lucha entre

los candidatos por ocupar un escaño. En cambio, entre más pequeña sea la distancia entre las marcas del último diputado que logró un curul y el primer perdedor, mayor es la disputa por el puesto. Este análisis se realizó para ARENA y el FMLN por ser los dos partidos con mayor número de marcas.

Para 2018 el promedio ponderado nacional⁴⁴ de la diferencia entre las marcas del último ganador y las del primer perdedor, respecto de las marcas totales, sugiere que el FMLN es el que mayor competencia experimentó entre sus candidatos, pues la brecha es más cerrada que la de ARENA (ver gráfico 1). Por el contrario, en 2015 la competencia intrapartidaria fue mayor en ARENA. En 2018 la distancia se amplía para este último partido lo que sugiere un menor nivel de lucha interna por los escaños obtenidos. Caso contrario se dio en 2012, en donde el FMLN evidenció una menor competencia interna en comparación al principal partido de derecha.

Gráfico 1. Grado de competencia intrapartidaria



Fuente: Elaboración propia con base en datos oficiales del TSE.

44. Se utilizó como peso para determinar la importancia de cada departamento el número de diputados de cada circunscripción.

El cuadro 17 muestra que en 2018 en San Salvador y Usulután los niveles de competencia interna son muy similares entre ARENA y el FMLN. En diez circunscripciones, la pugna entre los candidatos fue mayor en el FMLN que en ARENA. Departamentos como Cuscatlán y San Vicente son claros ejemplos de una competencia interna baja, tanto para ARENA como para el FMLN. Dos casos que ejemplifican el nivel de competencia son los de los diputados de ARENA Donato Vaquerano por San Vicente y Alberto Romero por Cuscatlán. Vaquerano es un líder histórico que ha sido reelecto por siete períodos consecutivos. Por su parte, Alberto Romero ha ostentado el cargo por cinco legislaturas continuas. El FMLN en Cuscatlán, a pesar de tener un diputado en su primer período, guarda un caudal de votos importantes reflejado en períodos anteriores en la reelección por nueve años de la exdiputada Jackeline Rivera. Para ARENA los departamentos más competidos fueron: San Salvador, La Libertad y La Unión; mientras que en el FMLN la competencia fue más pronunciada en San Salvador, Santa Ana y La Paz.

Cuadro 17. Competencia intrapartidaria por departamento en 2018

Departamento	ARENA	FMLN
San Salvador	0.43%	0.29%
Santa Ana	2.69%	0.36%
San Miguel	11.88%	1.31%
La Libertad	0.88%	1.41%
Usulután	2.36%	2.20%
Sonsonate	10.80%	4.07%
La Unión	0.22%	40.56%
La Paz	4.09%	0.85%
Chalatenango	9.18%	50.24%
Cuscatlán	58.51%	40.64%
Ahuachapán	14.80%	2.19%
Morazán	19.41%	17.39%
San Vicente	67.99%	45.51%
Cabañas*	76.40%	N/A

*El FMLN no obtuvo ningún diputado en este departamento

Fuente: Elaboración propia con base en datos oficiales del TSE.

Las mujeres, las preferencias y las listas abiertas

La combinación de los elementos del sistema electoral es un factor clave para potenciar la participación de la mujer. También debe considerarse la cultura política y la normativa electoral con perspectiva de género⁴⁵.

La inclusión de instrumentos de acción afirmativa dentro de la normativa electoral, como las leyes de cuota⁴⁶, ha sido uno de los factores para superar obstáculos y mejorar la representación de las mujeres⁴⁷. La mayor parte de la literatura señala que la efectividad de las leyes de cuotas se ve favorecida en sistemas de representación proporcional, con lista cerrada y bloqueada con mandato de posición⁴⁸ y circunscripciones de magnitud mediana o grande⁴⁹. Con esta composición se respeta el orden jerárquico establecido en la lista del partido y las mujeres tienen asegurado un piso de representación, independientemente de los patrones culturales que podrían limitar la disposición del elector de escoger mujeres y de factores como el acceso a recursos que suele ser una barrera de participación.

45. Archenti, N. y Tula (2007), "Cuota de género y tipo de lista en América Latina", Revista Opinión Pública, Vol. 13 No. 1, junio de 2007.

46. Las cuotas de género consisten en el establecimiento de una meta numérica que por ley estipule el porcentaje de participación de mujeres que deben ser incluidas como aspirantes dentro una lista para cargos de elección popular.

47. Freidenberg, F. y Lajas, S. (2015), "De la cuota a la paridad: las reformas para mejorar la representación política de las mujeres en América Latina", Proyecto de Reformas Políticas en América Latina (1978-2015), Washington, D.C., Secretaría de Asuntos Políticos de la Organización de los Estados Americanos (SAP/OEA).

48. El mandato de posición obliga a ubicar a las mujeres en posiciones ganadoras. Puede ser bajo un formato intercalado hombre-mujer o bajo algún otro orden que garantice la elección de mujeres.

49. Óp. cit. Freidenberg, F. y Lajas, S. (2015), "De la cuota a la paridad: las reformas para mejorar la representación política de las mujeres en América Latina".



En otra conformación de la lista, ya sea cerrada y desbloqueada o abierta, la representación de las mujeres queda en función únicamente de la voluntad del elector de marcar más mujeres. Bajo esta estructura los escaños que cada partido político gana se asignan de acuerdo al número de marcas de preferencia y por tanto la ubicación de las candidatas no ejerce ninguna influencia. El voto preferente y las listas cerradas y desbloqueadas o abiertas y el voto combinado, no pueden asegurar un mínimo de participación de mujeres, aún con una ley de cuota. “El requisito del mandato de posición opera de modo positivo en los sistemas electorales que adoptan el tipo de lista cerrada y bloqueada. A la inversa, en los lugares donde se aplican las listas abiertas o las listas desbloqueadas, el voto preferente actúa alterando el orden original y puede anular los efectos del mandato de posición”⁵⁰.

El Salvador cuenta con una Ley de Partidos Políticos desde el 14 de febrero de 2013, aprobada mediante el Decreto Legislativo No.307⁵¹. Dicha Ley tiene por objeto “regular la institucionalidad de los partidos políticos, su interrelación con la ciudadanía y con otros entes, en el marco de las normas y principios de la democracia representativa establecida en la Constitución”⁵². Se trata de la primera legislación que incluye una cuota de género en las respectivas listas de candidatos para las elecciones legislativas y municipales. El porcentaje del 30% en la conformación de las planillas funciona de

forma integral, es decir, aplica a la suma total de candidaturas propietarias y suplentes, y también debe cumplirse en los procesos de elecciones internas de cada partido⁵³.

El gráfico 2 presenta la evolución del número de diputadas propietarias que han integrado las legislaturas a partir de 1994. En 2018 fue la segunda ocasión en la que se aplicó la cuota de género del 30% en la integración de planillas; en esos comicios se eligieron 26 diputadas propietarias lo cual representa un 31% del total de diputados que conforman el Órgano Legislativo. Los datos muestran un retroceso para la incorporación de la mujer en el ámbito legislativo, con la pérdida de un escaño respecto de 2015. Además, se rompió la trayectoria al alza que se venía registrando desde 2003. En relación a las diputadas suplentes, se incrementaron los escaños respecto a 2015. Se pasó de 27 mujeres suplentes a 49 en 2018.

Al analizar el número de candidaturas inscritas y su incidencia en la participación de mujeres, se muestra una mayor cantidad de hombres participando en la contienda, es decir que los electores tienen menos opciones para escoger mujeres diputadas. En 2015, un total de 501 mujeres participaron como candidatas versus 685 hombres. Para 2018, la cantidad de mujeres crece levemente a 554 y los hombres inscritos totalizan 618. Al desagregar los datos por los cargos que compiten, se registra una mayor proporción de mujeres como diputadas suplentes; es más, para 2018 el 54.1% de las suplencias fueron llenadas con mujeres candidatas frente a 45.9% de hombres (ver cuadro 18).

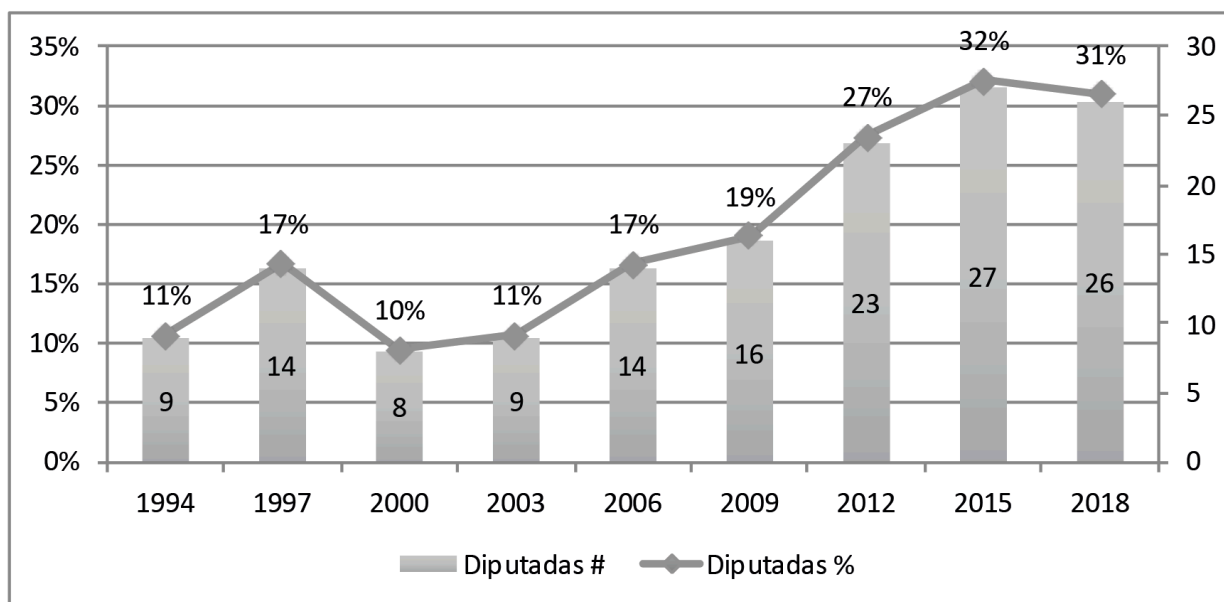
50. Óp. Cit. Archenti, N. y Tula (2007), “Cuota de género y tipo de lista en América Latina”.

51. Decreto Legislativo No 307 de fecha 14 de febrero de 2013, publicado en el Diario Oficial No 40, Tomo 398 de fecha 27 de febrero de 2013.

52. Artículo 1 de la Ley de Partidos Políticos.

53. Artículo 38 de la Ley de Partidos Políticos.

Gráfico 2. Evolución del número de diputadas propietarias



Fuente: Elaboración propia con base en información oficial publicada por el TSE.

Cuadro 18. Inscripción de candidaturas de mujeres y hombres

<i>Cantidad de mujeres y hombres inscritos</i>				
Cargo	Elecciones 2015		Elecciones 2018	
	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre
Propietario	228	365	237	349
Suplente	273	320	317	269
<i>Porcentaje de mujeres y hombres inscritos</i>				
Cargo	Elecciones 2015		Elecciones 2018	
Propietario	38.4%	61.6%	40.4%	59.6%
Suplente	46.0%	54.0%	54.1%	45.9%

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial publicada por el TSE.



La representación parlamentaria femenina

A continuación, se analiza el nivel de la representación parlamentaria femenina desde 2012 bajo la óptica del voto preferente y las listas cerradas y desbloqueadas, y en 2015 y 2018 bajo el sistema de listas abiertas y el voto combinado.

En 2012, sin cuota de género, la representación de mujeres en el Órgano Legislativo fue del 27.3% (23 mujeres de 84 diputados en total), lo que representó

un crecimiento de ocho puntos porcentuales en comparación con el período anterior, en el que se eligieron 16 diputadas (19%) con el sistema de lista cerrada y bloqueada. En 2009 de las 16 diputadas electas once pertenecían al FMLN, cuatro a ARENA y una al PCN. En 2012 de las 23 mujeres electas, 20 ya se encontraban en posiciones ganadoras en la lista del partido y tres se vieron beneficiadas por las marcas de preferencia, dos diputadas de ARENA y una del FMLN. La misma cantidad de hombres fueron electos por este sistema (ver cuadro 19).

Cuadro 19. Diputados electos en 2012

Partido político	Mujeres		Hombres	
	Lista partido	Marcas de preferencia	Lista partido	Marcas de preferencia
ARENA	7	2	21	3
FMLN	12	1	18	0
GANA	1	0	10	0
PCN	0	0	7	0
PDC	0	0	1	0
CD	0	0	1	0
Total	20	3	58	3

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial publicada por el TSE.

El cuadro 20 muestra la segregación por género de las curules ganadas ya sea por las preferencias o la propuesta del partido. A partir de 2015 se establece que la integración de las planillas debe estar conformada, al menos, por un 30% de mujeres, incluyendo propietarias y suplentes. Además, ese mismo año se pasa al sistema de listas abiertas y voto combinado. Respecto del período anterior (2012 – 2015) el total de legisladoras propietarias pasa de 23 a 27. Del 32% de diputadas electas, seis lograron

ingresar a la Asamblea por las marcas de preferencia. Cuatro de ellas pertenecían al partido ARENA, una al FMLN y una al PCN. El 78% del total de diputadas (21 mujeres) ya estaban ubicadas en posiciones ganadoras según la lista del partido. Los diputados representaron el 68% del total del parlamento. Respecto a los hombres 12 fueron electos por las preferencias y 45 respetaron el orden de la lista del partido. De los favorecidos por las marcas, nueve eran de ARENA, dos del FMLN y uno de GANA.

Cuadro 20. Diputados electos en 2015

Partido político	Mujeres		Hombres	
	Lista partido	Marcas de preferencia	Lista partido	Marcas de preferencia
ARENA	7	4	15	9
FMLN	14	1	14	2
PCN	0	1	5	0
GANNA	0	0	10	1
PDC	0	0	1	0
Total	21	6	45	12

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial publicada por el TSE.

Durante el segundo período de implementación de la cuota de género y del uso de listas abiertas en 2018, el número de diputadas disminuyó en un escaño. La conformación del Órgano Legislativo se dividió en 26 mujeres y 58 hombres (ver cuadro 21). Del total de diputadas seis fueron electas por

las preferencias: cinco del FMLN y una del PCN. En los diputados cuatro de los 58 electos se vieron beneficiados de las marcas de preferencia por encontrarse en posiciones “perdedoras”. El 93% fue electo respetando el orden propuesto en la lista.

Cuadro 21. Diputados electos en 2018

Partido político	Mujeres		Hombres	
	Lista partido	Marcas de preferencia	Lista partido	Marcas de preferencia
ARENA	12	0	23	2
FMLN	8	5	10	0
PCN	0	1	8	0
PDC	0	0	2	1
GANNA	0	0	10	0
CD	0	0	1	0
No partidario	0	0	0	1
Total	20	6	54	4

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial publicada por el TSE.



En los tres procesos electorales en los que se ha utilizado el voto preferente y el voto combinado, las mujeres se han visto más beneficiadas por las preferencias que los hombres. El cuadro 22 muestra los porcentajes de diputadas y diputados que se encontraban en posiciones perdedoras y que lograron un escaño gracias a las marcas de preferencia. En las tres elecciones analizadas las mujeres superan el porcentaje total de diputados electos por preferente y el combinado. En 2018 y 2015, con listas abiertas, el porcentaje de mujeres electas por preferencias se mantiene similar y hay un crecimiento de diez puntos porcentuales

respecto a 2012, bajo el sistema de listas cerradas y desbloqueadas y el voto preferente. En el caso de los hombres hay un incremento de 16 puntos porcentuales entre 2012 y 2015, dato que se reduce en 2018. Pareciera ser que para las mujeres la elección por preferencias ciudadanas se ha estabilizado en un promedio del 22.6%. Para los hombres se observa un comportamiento errático, con aumentos y disminuciones intercaladas. Los datos parecen arrojar una preferencia de los electores por las candidaturas ubicadas en las primeras posiciones, según el orden presentado por el partido y resultante de la elección interna.

Cuadro 22. Diputados electos segregados por género

Elección	Mujeres		Hombres	
	Lista partido	Marcas de preferencia	Lista partido	Marcas de preferencia
2018	76.9%	23.1%	93.1%	6.9%
2015	77.8%	22.2%	78.9%	21.1%
2012	87.0%	13.0%	95.1%	4.9%

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial publicada por el TSE.

Dado que el orden presentado por el partido sigue definiendo la mayor parte de los diputados electos resulta interesante estudiar cuál es el impacto de la primera posición dentro de los comicios de diputados y si ésta tiene un efecto diferenciado entre hombres y mujeres.

El cuadro 23 muestra la distribución de la primera posición entre candidatos y candidatas, como agregado de todos los partidos en contienda. En promedio, entre 2012 y 2018, las mujeres han ocupado el 18% de la primera posición a nivel nacional. Los hombres han sido ubicados, en promedio, en el 82% del primer lugar de la lista. En 2018 fueron los militantes los que a través de su

voto decidieron la ubicación de cada candidato, por tanto, su patrón de preferencias no difiere del de las cúpulas partidarias. Los hombres siguen dominando los primeros lugares de las listas.

Cuadro 23. Distribución de la primera posición en la papeleta por género

Elección	Mujeres	Hombres
2012	18	88
2015	18	75
2018	17	73

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial publicada por el TSE.

En cuanto a la importancia de la ubicación en los primeros lugares de las listas, el cuadro 24 muestra el porcentaje de diputados electos que estaban en esa ubicación. ARENA en promedio, entre 2012 y 2018, tiene una efectividad de elección de diputados en

primera posición del 93%, el FMLN y GANA del 97%, el PCN del 91%, el PDC del 89% y el CD del 100%. Es decir que para aquellos candidatos ubicados en el tope de la lista, la probabilidad de ser electo es significativamente alta.

54. Fuente: Elaboración propia con base en información oficial publicada por el TSE.

Cuadro 24. Efectividad de elección de la primera posición⁵⁴

Partido	2012	2015	2018
ARENA	93%	86%	100%
FMLN	100%	100%	92%
GANA	100%	91%	100%
PCN	100%	83%	89%
PDC	100%	100%	67%
CD	100%	N/A	100%
NP	N/A	N/A	0%

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial publicada por el TSE.

Por otra parte, a nivel general, los comicios de 2012 muestran que de los escaños obtenidos de la primera posición el 85% son hombres y el 15% mujeres, datos que confirman el patrón de distribución general de la boleta (ver cuadro 25). En 2015 y 2018 el porcentaje de elección de mujeres en la primera posición mejora. De los diputados electos del primer lugar de la lista el 24% son mujeres y el 76% hombres. Es importante destacar que el FMLN es el partido que más mujeres ubica al tope de la lista y que son electas. Entre 2012 y 2018, en promedio, el 76% de las mujeres electas de la primera posición son del

FMLN, el 19% de ARENA y el 5% de GANA; para este último partido el dato solo corresponde a 2012 ya que en las siguientes elecciones ninguna mujer ha sido ubicada en el primer puesto ni tampoco ha sido electa bajo la bandera de ese partido sin importar la posición. Los partidos PCN, PDC y CD, para el período analizado, no han ubicado ninguna mujer encabezando la lista. En otras posiciones el PCN ha logrado una diputada en 2015 y 2018. Las candidatas del PDC y el CD, de 2012 a 2018, no han logrado ningún escaño.



Cuadro 25. Diputados electos en primera posición por género

Partido	2012		2015		2018	
	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre
ARENA	1	13	2	10	2	12
FMLN	5	9	8	6	7	5
GANA	1	9	0	10	0	9
PCN	0	7	0	5	0	0
PDC	0	1	0	1	0	2
CD	0	1	N/A		0	1
Total	7	40	10	32	9	29
% Total	15%	85%	24%	76%	24%	76%

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial publicada por el TSE.

También es importante conocer cuál es el comportamiento del lado del elector, es decir qué tan dispuesto está a elegir mujeres candidatas. El cuadro 26 presenta la distribución del total de marcas de preferencia. Los porcentajes entre hombres y mujeres se han mantenido casi constantes desde 2012. En promedio los votantes otorgan el 36% de sus marcas a las mujeres y el 64% a los hombres. Los datos confirman que el electorado prefiere votar más por los hombres que por las mujeres, aspecto que podría responder a la réplica de patrones culturales que otorgan mayor capacidad de liderazgo y disposición de tiempo a los candidatos masculinos.

Cuadro 26. Segmentación de marcas de preferencia por género

Elección	Mujeres	Hombres
2012	34%	66%
2015	38%	62%
2018	38%	62%

Para el cálculo se toma en cuenta el total de marcas de todos los candidatos, sean electos o no.

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial publicada por el TSE.

Como se ha señalado, el FMLN contribuye con un mayor número de diputadas propietarias respecto de los otros partidos políticos. En 2012 y 2015, en promedio, el 93% de sus diputadas fueron electas respetando el orden de la lista. En 2018 este porcentaje bajó al 68% y cinco de 13 diputadas entraron por el voto combinado (38%). En ARENA, por el contrario, tanto en 2012 como en 2015, en promedio el 71% de sus diputadas obtuvieron un escaño gracias a las marcas ciudadanas, respectivamente. El cambio se dio en 2018 cuando el 100% de las diputadas de este partido se eligieron respetando las primeras posiciones de la lista del partido, según el resultado de su elección interna.

El hecho que las preferencias ciudadanas favorezcan más a las mujeres que a los hombres no necesariamente se traduce en un mayor número de diputadas dentro de la Asamblea Legislativa. Este crecimiento depende de una mayor inclusión de las mujeres en las listas como diputadas propietarias. La oferta electoral debe incrementar la cantidad de mujeres candidatas y los partidos políticos nombrar, en porcentajes iguales a mujeres y hombres para

suplentes, todo con el propósito de cumplir la cuota de género. A lo anterior debe sumarse la importancia de promover una cultura política en la que se promueva el liderazgo de las mujeres.

Peso del voto combinado

En esta sección se analiza el peso del voto combinado, conocido por la población como voto cruzado, en los resultados legislativos de marzo de 2018 a nivel nacional, departamental y municipal. La segregación de datos proporcionada por el Tribunal Supremo Electoral permitió examinar la proporción de votos enteros y de votos cruzados obtenida por cada partido político e identificar la combinación de las preferencias electorales entre partidos. También se estudió la relación entre los votos válidos y las marcas por cada circunscripción con el fin de inferir el uso del voto combinado de parte de los votantes. En el presente análisis se utilizan los votos válidos obtenidos por los partidos políticos como base para

las mediciones porcentuales, pues es en este grupo de votos en donde se identifica y en el que suman los votos combinados.

En 2018 un total de 162,981 personas hicieron uso del sistema de listas abiertas, es decir eligieron candidatos de diferentes partidos políticos. Lo anterior equivale al 7.67% del total de votos válidos. El cuadro 27 presenta el detalle de votos cruzados por departamento y un comparativo respecto de 2015. En 2018 el departamento de San Salvador es el que muestra la mayor cantidad de este tipo de votos (68,093) seguido de La Libertad (23,418) y de San Miguel (16,023). Solo estas tres circunscripciones superan el porcentaje nacional de voto cruzado. Respecto a 2015 se registra un crecimiento neto de 9,734 personas que combinaron su voto. Los departamentos de San Miguel y La Libertad, presentan los mayores incrementos. En San Salvador se observa una caída de personas que marcaron candidatos de distintos partidos equivalente a 13,547 votos.

Cuadro 27. Cantidad y porcentaje de voto combinado por departamento

Departamento	2015			2018		
	Voto combinado	Votos válidos	% voto combinado	Voto combinado	Votos válidos	% voto combinado
San Salvador	81,640	642,133	12.71%	68,093	514,723	13.23%
Santa Ana	12,450	168,904	7.37%	13,120	170,892	7.68%
San Miguel	8,169	164,409	4.97%	16,023	163,113	9.82%
La Libertad	17,441	266,185	6.55%	23,418	254,245	9.21%
Usulután	3,098	129,558	2.39%	4,481	123,583	3.63%
Sonsonate	8,977	161,004	5.58%	11,458	155,489	7.37%
La Unión	1,448	93,991	1.54%	2,732	94,006	2.91%
La Paz	3,711	118,639	3.13%	5,474	120,063	4.56%
Chalatenango	2,518	90,482	2.78%	3,619	89,546	4.04%
Cuscatlán	2,587	98,798	2.62%	3,289	96,568	3.41%
Ahuachapán	3,783	131,938	2.87%	4,985	134,419	3.71%
Morazán	1,983	81,545	2.43%	1,519	83,750	1.81%
San Vicente	2,457	65,594	3.75%	1,908	63,723	2.99%
Cabañas	2,985	62,841	4.75%	2,862	60,408	4.74%
Total	153,247	2,276,021	6.73%	162,981	2,124,528	7.67%

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial publicada por el TSE.



En total 35 municipios están por encima del porcentaje nacional de voto cruzado. Al igual que en 2015 en este grupo se incluyen 17 de los 19 municipios del departamento de San Salvador (ver cuadro 28). En 2018, los municipios con mayor porcentaje de voto cruzado fueron Ayutuxtepeque,

Mejicanos, Santa Tecla, San Salvador y San Miguel. Debe señalarse que respecto a la elección anterior la cantidad de municipios con un bajo porcentaje de voto cruzado fue menor. En 2015, 42 municipios reportaron un porcentaje de voto cruzado entre el 0.18% y el 1%; en 2018 se registraron ocho territorios con porcentajes de voto cruzado entre este rango.

Cuadro 28. Municipios con voto combinado que superan el porcentaje nacional

Departamento	Municipio	Voto combinado	Votos válidos	% voto combinado
SAN SALVADOR	AYUTUXTEPEQUE	1,886	10,753	17.54%
SAN SALVADOR	MEJICANOS	8,423	48,281	17.45%
LA LIBERTAD	SANTA TECLA	9,000	52,597	17.11%
SAN SALVADOR	SAN SALVADOR	21,769	133,428	16.32%
SAN MIGUEL	SAN MIGUEL	10,865	71,305	15.24%
SONSONATE	SONZACATE	1,246	9,061	13.75%
SAN SALVADOR	SAN MARCOS	2,758	20,840	13.23%
SAN SALVADOR	SOYAPANGO	9,304	70,770	13.15%
SAN MIGUEL	NUEVA GUADALUPE	421	3,216	13.09%
LA LIBERTAD	ANTIGUO CUSCATLAN	2,184	16,713	13.07%
SAN SALVADOR	ILOPANGO	3,884	30,002	12.95%
SAN SALVADOR	CUSCATANCINGO	2,653	20,536	12.92%
SONSONATE	SONSONATE	2,872	23,626	12.16%
SANTA ANA	SANTA ANA	8,000	71,944	11.12%
SONSONATE	SAN ANTONIO DEL MONTE	889	8,046	11.05%
SAN MIGUEL	ULUAZAPA	223	2,019	11.05%
SAN SALVADOR	APOPA	3,823	35,735	10.70%
SAN SALVADOR	AGUILARES	873	8,169	10.69%
SAN SALVADOR	SANTO TOMAS	1,084	10,239	10.59%
SAN SALVADOR	CIUDAD DELGADO	3,279	31,510	10.41%
SAN SALVADOR	TONACATEPEQUE	1,957	19,070	10.26%
SAN MIGUEL	MONCAGUA	883	8,717	10.13%
LA LIBERTAD	NUEVO CUSCATLAN	582	5,782	10.07%
LA LIBERTAD	ZARAGOZA	852	8,515	10.01%
LA LIBERTAD	SAN JOSE VILLANUEVA	560	5,699	9.83%
LA LIBERTAD	COLON	2,699	28,181	9.58%
SAN SALVADOR	SANTIAGO TEXACUANGOS	676	7,064	9.57%
USULUTAN	USULUTAN	1,635	17,630	9.27%
SAN SALVADOR	SAN MARTIN	2,309	24,982	9.24%
SAN SALVADOR	GUAZAPA	721	8,265	8.72%
SAN SALVADOR	NEJAPA	858	10,198	8.41%
SAN MIGUEL	QUELEPA	253	3,074	8.23%
SAN SALVADOR	PANCHIMALCO	1,175	14,407	8.16%
LA PAZ	ZACATECOLUCA	1,581	19,789	7.99%
SAN MIGUEL	COMACARAN	131	1,648	7.95%

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial publicada por el TSE.

Distribución de votos enteros y de votos combinados

El valor de la fracción del voto que cada ciudadano otorga a los partidos de su preferencia, cuando hace uso del voto cruzado, está en función del número de marcas que realice. A mayor número de marcas menor será el valor de la fracción del voto ya que el denominador es mayor y se diluye más el voto. Por ejemplo, suponiendo que cada partido recibe una sola marca, si el divisor es dos, cada uno obtiene 0.50, pero si éste es tres entonces cada partido recibe 0.33. En cambio, si se registran cuatro marcas, pero tres son para un solo partido y la cuarta para otro, el que tiene tres marcas suma 0.75 y el otro solo 0.25. La lógica matemática diría que a los institutos políticos les conviene un mayor número de marcas y un menor número de partidos entre los cuáles repartirlas, porque de esa forma suman mayores fracciones de votos a su caudal electoral y la posibilidad de ganar más escaños se incrementa.

Con base en el procedimiento descrito y a partir de la distribución de marcas por partido para cada una de las 162,981 papeletas con voto cruzado, se obtuvieron los votos que cada partido gana bajo este sistema. El cuadro

29 detalla la distribución en porcentaje de la suma de las fracciones de voto y de los votos enteros, respecto del total de votos válidos, que registró cada instituto político en las elecciones de 2015 y 2018.

ARENA y el FMLN son los que presentan un menor porcentaje de votos cruzados, en ambos procesos electorales no superan el total nacional. Los datos muestran que en los dos partidos mayoritarios predominó el voto de sus simpatizantes a través de la lealtad a su marca. GANA sigue la misma línea, aunque en promedio su porcentaje de votos cruzado ronda el 9.8%. En 2018 el PCN incrementó el porcentaje de votos enteros, disminuyendo así el impacto del voto cruzado en su caudal de votos. Para el PDC el voto cruzado tiene un mayor impacto en el caudal de votos. El CD, respecto a 2015, presenta un crecimiento del porcentaje de votos obtenido por el sistema de listas abiertas y el voto cruzado. En 2015 el candidato no partidario, que únicamente corrió en el departamento de San Salvador, registró que el 50.89% de sus votos provinieron del sistema de listas abiertas, mientras que en 2018 los cuatro candidatos no partidarios que compitieron, también por San Salvador, sumaron un 36.44% del total de sus votos gracias a este sistema.

Cuadro 29. Segregación de votos combinados y enteros por partido político y coaliciones

Partido	2015		2018	
	% voto combinado	% voto entero	% voto combinado	% voto entero
ARENA	5.66%	94.34%	6.05%	93.95%
FMLN	3.66%	96.34%	4.43%	95.57%
GANA	9.59%	90.41%	10.06%	89.94%
PCN	14.16%	85.84%	9.60%	90.40%
PDC	19.57%	80.43%	17.62%	82.38%
CD	28.32%	71.68%	34.03%	65.97%
PSD	28.22%	71.78%	32.48%	67.52%
FPS	N/A	N/A	26.84%	73.16%
DS	34.68%	65.32%	N/A	N/A
No partidario	50.89%	49.11%	36.44%	63.56%



Cuadro 29. Segregación de votos combinados y enteros por partido político y coaliciones (continuación)

Partido	2015		2018	
	% voto combinado	% voto entero	% voto combinado	% voto entero
FMLN-PSD	N/A	N/A	6.37%	93.63%
FMLN-PSD-CD	N/A	N/A	2.87%	97.13%
FMLN-CD	N/A	N/A	5.79%	94.21%
ARENA-PCN	1.70%	98.30%	1.93%	98.07%
PDC-PCN	4.54%	95.46%	16.00%	84.00%
PCN-DS	11.00%	89.00%	N/A	N/A

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial publicada por el TSE.

Otro dato relevante tiene relación con el efecto del voto cruzado en las circunscripciones electorales (ver cuadro 30). El FMLN no supera en ningún departamento el porcentaje de voto cruzado a nivel nacional; el departamento con mayor participación de este tipo de voto es San Salvador con 7.55%, un punto porcentual más que en la elección anterior. ARENA presenta un comportamiento similar, la

diferencia radica también en el departamento de San Salvador y San Miguel en donde alcanza su máxima contribución de voto cruzado con un 8.9% y 9.0%, respectivamente, un punto menos que en 2015. El resto de partidos observan las mayores contribuciones de voto cruzado respecto del total de votos válidos en los departamentos de: San Salvador, San Miguel y La Libertad.

Cuadro 30. Distribución del voto combinado por departamento y partido político

Departamento	ARENA	FMLN	GANA	PCN	PDC	CD	PSD	FPS	No partidario	FMLN-PSD	FMLN-PSD-CD	FMLN-CD	ARENA-PCN	PDC-PCN
San Salvador	8.9%	7.5%	19.1%	29.3%	26.9%	36.7%	38.8%	37.8%	36.4%	-	-	-	-	-
Santa Ana	5.9%	-	10.9%	5.3%	10.9%	35.4%	-	24.6%	-	6.4%	-	-	-	-
San Miguel	9.0%	5.2%	10.5%	-	-	40.0%	43.8%	29.8%	-	-	-	-	-	16.0%
La Libertad	6.2%	-	17.6%	20.5%	25.9%	-	35.6%	36.1%	-	-	-	5.8%	-	-
Usulután	3.2%	1.9%	5.4%	9.9%	-	-	20.2%	15.1%	-	-	-	-	-	-
Sonsonate	6.1%	4.6%	10.8%	9.0%	11.5%	21.0%	23.3%	26.4%	-	-	-	-	-	-
La Unión	1.8%	2.4%	5.1%	4.1%	6.4%	-	13.2%	-	-	-	-	-	-	-
La Paz	3.6%	3.3%	5.5%	7.4%	13.9%	-	16.1%	22.2%	-	-	-	-	-	-
Chalatenango	3.3%	1.9%	6.3%	4.9%	12.0%	28.1%	24.9%	20.9%	-	-	-	-	-	-
Cuscatlán	2.6%	2.1%	8.4%	4.3%	-	-	24.0%	16.3%	-	-	-	-	-	-
Ahuachapán	3.2%	-	4.8%	3.8%	14.7%	-	-	8.3%	-	-	2.9%	-	-	-
Morazán	-	1.4%	3.1%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.6%	-
San Vicente	-	2.0%	5.0%	-	-	-	27.2%	22.7%	-	-	-	-	2.4%	-
Cabañas	2.1%	3.8%	7.7%	7.1%	-	-	-	18.4%	-	-	-	-	-	-

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial publicada por el TSE.

Para los candidatos el voto cruzado puede tener dos efectos: 1) sumar votos de simpatizantes de otros partidos pero que aprueban y premian el trabajo de los diputados de oposición o que se identifican con la oferta programática del partido; y 2) perder fracciones de votos de sus adeptos que si bien respaldan la labor de ciertos diputados también quieren contribuir a la entrada de aspirantes de otras agrupaciones políticas. Es difícil medir el impacto de esta modalidad de votación; a algunos puede beneficiarles sumando votos para la obtención de escaños y, en otros casos, puede diluir la cantidad de votos enteros restando el número de diputados que podría haberse agenciado; el partido asimismo puede ser una opción más de expresar el voto que no tiene ninguna influencia en la asignación de escaños. Lo cierto es que, al fraccionarse el voto, se diluye el apoyo que anteriormente era para una sola fuerza política.

Combinaciones entre partidos bajo el sistema de listas abiertas

También resulta interesante estudiar las distintas combinaciones de elección entre partidos al combinar el voto. La cantidad de partidos entre los que los electores fraccionaron su voto da una aproximación sobre el cruce de las preferencias partidarias. El cuadro 31 muestra el máximo y el promedio de partidos votados en 2018, así como el número de combinaciones a partir de la oferta electoral, realizada en cada departamento. A nivel nacional el promedio de partidos marcados fue de dos mientras que en 2015 fue de tres. En San Salvador, Santa Ana y La Libertad en algunas ocasiones se votó por todos los partidos políticos inscritos en la contienda. La circunscripción de San Salvador es donde los votantes realizaron mayor número de combinaciones.

Cuadro 31. Cantidad de partidos políticos marcados a través del voto combinado en 2018

Departamento	Promedio partidos	Máximo partidos	Partidos inscritos	Combinaciones
San Salvador	3	9	9	507
Santa Ana*	3	7	7	121
San Miguel*	3	6	7	119
La Libertad*	3	7	7	123
Usulután	3	5	6	56
Sonsonate	3	6	8	231
La Unión	2	3	6	35
La Paz	2	4	7	90
Chalatenango	2	3	8	78
Cuscatlán	2	3	6	35
Ahuachapán*	2	4	6	51
Morazán*	2	3	3	4
San Vicente*	2	3	5	20
Cabañas	2	3	5	20

*En estos departamentos la coalición se toma como un solo partido
Fuente: Elaboración propia con base en datos oficiales del TSE.



El contraste de los idearios entre ARENA y el FMLN podría llevar a concluir que son opciones ideológicamente excluyentes entre sí, es decir que los simpatizantes de ARENA no votarían por el FMLN y viceversa. Sin embargo, al analizar las combinaciones de partidos políticos más frecuentes en los 14 departamentos, el binomio ARENA-FMLN se registra en once circunscripciones dentro de las primeras cinco combinaciones que más se repiten (ver cuadro 32). Las marcas de diputados de ARENA y el PCN se registran en 11 de los 12 departamentos en que compitieron de forma separada; en Morazán y San Vicente formaron una coalición, asociación que resulta

natural por la ubicación de ambos a la derecha del espectro ideológico. Otra de las combinaciones que está presente en las 11 circunscripciones es la de los partidos ARENA-GANA, identificados ambos como partidos de derecha y el último ligado por su origen al primero –de donde surgió por el transfuguismo ocurrido en 2009 y 2010, lo que podría explicar la asociación que hacen los electores de estas dos agrupaciones políticas. También se observa una tendencia a marcar diputados del FMLN y GANA, una de las combinaciones más frecuente en diez departamentos.

Cuadro 32. Top 5 de las combinaciones partidarias más usadas en el voto cruzado

Departamento	Combinación partidaria	Papeletas	Departamento	Combinación partidaria	Papeletas
San Salvador	ARENA-PCN	5,196	La Paz	ARENA-GANA	1,227
	ARENA-GANA	3,302		ARENA-FMLN	694
	ARENA-PDC	2,461		ARENA-PCN	435
	ARENA-FMLN	2,033		FMLN-GANA	410
	ARENA-NP	1,835		ARENA-FMLN-GANA	392
Santa Ana	ARENA-GANA	1,361	Chalatenango	ARENA-PCN	1,005
	GANA-FMLN/PSD	683		GANA-PCN	581
	ARENA-PDC	682		ARENA-GANA-PCN	391
	ARENA-PCN	637		FMLN-PCN	357
	ARENA-FMLN/PSD	464		FMLN-GANA-PCN	183
San Miguel	ARENA-PDC/PCN	2,426	Cuscatlán	ARENA-PCN	1,336
	ARENA-GANA-PDC/PCN	2,397		FMLN-PCN	536
	FMLN-PDC/PCN	1,780		ARENA-FMLN-PCN	201
	GANA-PDC/PCN	1,767		ARENA-FMLN	122
	ARENA-GANA	1,366		ARENA-GANA-PCN	120
La Libertad	ARENA-GANA	3,086	Ahuachapán	ARENA-PCN	1,288
	ARENA-PCN	2,370		PCN-FMLN/PSD/CD	629
	ARENA-GANAPCN	1,736		ARENA-FMLN/PSD/CD	412
	ARENA-FMLN/CD	1,312		ARENA-PCN-FMLN/PSD/CD	337
	GANA-FMLN/CD	1,245		ARENA-GANA	203
Usulután	ARENA-GANA	858	Morazán	GANA-ARENA/PCN	677
	ARENA-FMLN	428		FMLN-ARENA/PCN	426
	FMLN-GANA	421		FMLN-GANA	209
	ARENA-PCN	387		FMLN-GANA-ARENA/PCN	197
	ARENA-GANA-PCN	376		San Vicente	GANA-ARENA/PCN
Sonsonate	ARENA-PCN	1,379	FMLN-ARENA/PCN		273
	ARENA-GANA	1,268	FMLN-GANA		242
	ARENA-GANA-PCN	800	FMLN-GANA-ARENA/PCN		230
	ARENA-FMLN	648	PSD-ARENA/PCN		59
	FMLN-GANA	446	Cabañas	GANA-PCN	880
La Unión	ARENA-GANA	412		ARENA-PCN	411
	ARENA-FMLN	324		FMLN-GANA-PCN	357
	ARENA-PDC	203		ARENA-GANA-PCN	328
	FMLN-GANA	201		FMLN-GANA	220
	ARENA-FMLN-GANA	193			

Fuente: Elaboración propia con base en datos oficiales del TSE.

Relación entre marcas por candidatos y votos válidos

El TSE sigue sin registrar los diferentes tipos de votos que pueden observarse en las elecciones legislativas. Esta omisión impide cuantificar la cantidad de votos por bandera, por bandera y candidatos, y únicamente por candidatos dentro del total de votos enteros. Un indicador que trata de aproximar y explicar la relación entre el uso del voto por bandera y la preferencia por marcar rostros es el valor de la razón de las marcas totales respecto del número de votos válidos en cada circunscripción. Los conceptos de marca y voto, en ocasiones, tienden a confundirse e incluso generan cuestionamientos sobre las causas por las que candidatos con un menor número de marcas logran un escaño. Debe recordarse que la suma de votos válidos de cada partido político es la que determina el número de escaños que corresponde al partido y luego las marcas obtenidas por los candidatos en cada lista definen quiénes de ellos ocuparán esos espacios. En el sistema salvadoreño, a diferencia del ecuatoriano y el hondureño, la competencia es únicamente “intrapartidaria”, es decir que los candidatos luchan por una curul con sus mismos compañeros de partido y no con los aspirantes de otras fuerzas políticas diferentes.

Los valores de la razón “marcas entre votos válidos” menores o iguales a uno podrían indicar que los electores marcaron más frecuentemente la bandera; mientras que, valores mayores a uno sugieren que se tuvo asimismo mayor uso del voto preferente, ya sea marcando candidatos de una misma lista o entre diferentes partidos. El cuadro 33 muestra que, en 2012, para todos los partidos en el departamento de

San Salvador hay una más elevada predisposición de los electores a respaldar candidatos por sobre la bandera del partido. Debe señalarse que San Salvador es el departamento con la cantidad más alta de marcas disponibles, ya que se disputan 24 escaños.

La tendencia anterior se repite, aunque en menor intensidad que en San Salvador, en las circunscripciones de La Libertad, Santa Ana y San Miguel, departamentos en los que se eligen 10, 7 y 6 diputados, respectivamente. En Usulután y Sonsonate es difícil determinar si los votos válidos son en su mayoría producto de marcas por la bandera y/o por un candidato emblemático. En el resto de departamentos se presentan valores menores o cercanos a uno por lo que podría inferirse que existe una predominancia del voto por bandera. Lo anterior puede verse influido por una menor cantidad de diputados electos en esos departamentos y por algunos pronunciados liderazgos locales que tienen asegurado su escaño. Cabe señalar que los datos de 2018 coinciden con los resultados de 2015; la diferencia radica en que en la elección anterior se tuvo un mayor número de marcas, es decir más intensidad en el uso del “voto por rostro”, ya sea en un mismo partido o entre distintos.



Cuadro 33. Relación entre marcas por candidatos y votos válidos en 2018

Departamento	ARENA	FMLN	GANA	PCN	PDC	CD	PSD	FPS	No partidario	FMLN-PSD	FMLN-PSD-CD	FMLN-CD	ARENA-PCN	PDC-PCN
San Salvador	4.01	3.32	3.66	4.29	4.55	5.23	6.04	6.28	4.17	-	-	-	-	-
Santa Ana	1.70	-	1.58	1.41	1.73	2.55	-	2.34	-	1.60	-	-	-	-
San Miguel	1.56	1.43	1.31	-	-	2.33	2.50	1.86	-	-	-	-	-	1.47
La Libertad	1.91	-	2.03	2.10	2.61	-	3.25	3.34	-	-	-	1.70	-	-
Usulután	1.18	1.21	0.98	1.14	-	-	1.47	1.42	-	-	-	-	-	-
Sonsonate	1.39	1.17	1.28	1.24	1.38	1.64	1.65	1.68	-	-	-	-	-	-
La Unión	0.85	0.76	0.88	0.85	0.91	-	1.07	-	-	-	-	-	-	-
La Paz	1.14	1.01	1.05	1.07	1.20	-	1.40	1.40	-	-	-	-	-	-
Chalatenango	0.71	0.50	0.81	0.90	0.83	1.30	1.09	1.00	-	-	-	-	-	-
Cuscatlán	0.61	0.49	0.60	0.81	-	-	1.08	0.86	-	-	-	-	-	-
Ahuachapán	1.08	-	1.08	1.06	1.24	-	-	0.91	-	-	1.04	-	-	-
Morazán	-	0.89	0.90	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.05	-
San Vicente	-	0.71	0.95	-	-	-	1.37	1.29	-	-	-	-	1.01	-
Cabañas	0.76	0.54	0.84	0.90	-	-	-	0.96	-	-	-	-	-	-

Fuente: Elaboración propia con base en datos oficiales del TSE.

Facilidad del sistema de listas abiertas

Los votos nulos pueden sugerir dos cosas: 1) una voz de rechazo hacia el sistema y la oferta electoral; o 2) el reflejo de la confusión de los electores ante las modalidades de votación aprobadas. De ser ésta última la causa, la variable de educación e información a la ciudadana se vuelve un factor clave para reducir los errores al momento de ejercer el sufragio.

Existe una clara relación entre las formas válidas de votar y los votos nulos, ya que en cierta medida estos últimos responden a la primera y en ese sentido se convierten en una aproximación de la facilidad de emitir el sufragio. El TSE no segmenta las causas por las que se anularon los votos esto; dificulta y limita el análisis pues no es posible cuantificar cuántos de

los votos nulos se deben a problemas relacionados con falta de información sobre cómo votar. En el caso del sistema de voto cruzado, conocer el número de votos nulos que se produjeron debido a que el votante marcó una cantidad de candidatos que supera a los escaños que corresponden a una determinada circunscripción – un elector que marcó 25 candidatos en San Salvador cuando el número de escaños asignados a este departamento es de 24-, permitiría saber el nivel de conocimiento de la ciudadanía sobre esta modalidad de votación. De igual forma si se midiera las nulidades que se deben a la marca de una bandera y un candidato de otro partido, a la marca de una bandera y un candidato no partidario o a la marca de dos banderas que no compiten en coalición, también reflejaría problemas de comprensión o falta de información sobre las formas válidas de expresar el voto.

El cuadro 34 presenta la evolución de los votos impugnados, nulos y abstenciones entre los comicios de 2012 y 2018, tanto para la elección de diputados de la Asamblea Legislativa como de concejos municipales. Al comparar las cantidades de otros votos entre ambos procesos, se observa que

los resultados legislativos superan por una amplia diferencia en todas las categorías, especialmente en los votos nulos, a los resultados municipales. A partir de lo anterior se puede inferir que la modalidad de votación para elegir diputados tiene un mayor nivel de complicación que la de gobiernos locales.

Cuadro 34. Comparativo 2012-2018 de votos impugnados, nulos y abstenciones

Otros votos	2012		2015		2018	
	Diputados	Concejos	Diputados	Concejos	Diputados	Concejos
Impugnados	10,682	4,649	2,258	1,129	3,070	1,861
Nulos	75,119	39,069	48,822	32,769	191,155	95,852
Abstenciones	29,953	17,389	41,632	14,851	52,571	17,797
Total	115,754	61,107	92,712	48,749	246,796	115,510

Fuente: Elaboración propia con base en datos oficiales del TSE.

Al concentrarse en el comportamiento de los votos nulos a nivel legislativo, entre 2012 y 2015 hay una reducción del 35% en esta categoría. La menor cantidad de votos nulos, pudo deberse en primer lugar a que en 2012 el uso de un plumón, que manchaba las otras papeletas sobre las cuales el votante procedía a ejercer el sufragio, incrementó la cantidad de votos nulos; en 2015 simplemente volvieron a los niveles observados. Una segunda explicación pudo ser que, a pesar de las deficiencias en la campaña de educación cívica por parte del TSE, los electores sufragaron utilizando las formas válidas de votación. Un factor a ponderar es que el porcentaje de los votantes que cruzaron su voto fue muy reducido y, por tanto, el temor de invalidar el voto por el desconocimiento del nuevo mecanismo podría haber influido en la contabilización de un menor número de votos nulos.

En 2018 se registró un crecimiento del 292% de los votos nulos respecto a los comicios legislativos anteriores. Lo mismo sucedió en las elecciones

de concejos municipales que presentaron un incremento del 193%, en una votación por bandera y sin cambio respecto al sistema empleado. Al desconocer las causas de nulidad de esos votos es difícil inferir su origen. El llamado al voto nulo del entonces exalcalde de San Salvador, ahora presidente de la República, Nayib Bukele, pudo ser un factor que incidiera significativamente en este comportamiento. Habiéndose mantenido los votos nulos en 2019 en niveles similares a años anteriores y ante el hecho que los votos cruzados en 2018 solo crecieron en un punto porcentual y siguen sin superar el 10% de los votos válidos, no es posible afirmar que los votos nulos crecieran por errores al cruzar el voto o expresar preferencias dentro de una misma lista.

Con base en las experiencias de 2015 y 2018 pareciera ser que el comportamiento de los votos nulos no está relacionado con una supuesta dificultad al momento de marcar candidatos de distintos partidos o ejercer un voto con preferencia en un mismo partido.



Tiempos y registro del voto cruzado

El proceso de capacitación de los miembros de las JRV tuvo una notable mejora entre 2015 y 2018. Sin embargo, aún se detectan confusiones al momento de identificar los votos cruzados. Así lo demuestra el análisis de las marcas cuando las JRV lo califican erróneamente como votos de este tipo. Para que una papeleta sea clasificada de esta manera debe tener al menos dos marcas en distintos partidos; cualquier boleta con una sola marca sobre un candidato es un voto entero con preferencia.

Dentro del total de votos cruzados, tanto en 2015 como en 2018, se registran votos enteros con una sola marca. En 2015, después del recuento ordenado por la Sala de lo Constitucional en el departamento de San Salvador, 124 votos enteros con preferencia fueron clasificados como cruzados (ver cuadro 35). En 2018, la cifra de inconsistencia en el registro se incrementa y 1,450 votos con una sola marca se incluyeron dentro de los votos cruzados. Este dato es significativamente más alto que el de la elección anterior, a pesar que se contó con mayor tiempo para capacitar a los delegados de las JRV. La circunscripción de San Salvador presentó el mayor porcentaje de errores con el 43%, le siguen San Miguel con 22%, Santa Ana con 19% y La Libertad con 11%. Estos cuatro departamentos concentran el 95% de las inconsistencias y a la vez son los que tienen una mayor cantidad de votos cruzados.

Cuadro 35. Inconsistencias de registro del voto cruzado

Departamento	2015	2018
San Salvador	0	623
Santa Ana	11	276
San Miguel	2	314
La Libertad	16	164
Usulután	1	7
Sonsonate	3	32
La Unión	3	12
La Paz	1	2
Chalatenango	3	4
Cuscatlán	75	1
Ahuachapán	1	10
Morazán	4	4
San Vicente	4	0
Cabañas	0	1
Total	124	1,450

Fuente: Elaboración propia con base en datos oficiales del TSE.

De acuerdo al TSE “la JRV consigna la información de voto cruzado en los folios A. Para preservar la consistencia del acta se mantienen los datos en el detalle de la papeleta correspondiente, aunque esta corresponda a un solo partido”⁵⁵. Es decir, que el Tribunal no puede alterar los datos del acta de escrutinio aun sabiendo que hay errores en la clasificación de los votos.

Si bien las inconsistencias representan el 0.89% del total de votos cruzados y no afectan el total de votos válidos que obtiene cada partido político, es necesario que el Tribunal refuerce la capacitación en los miembros de JRV. Es más, la autoridad electoral, a partir de la segregación de las marcas, puede identificar los centros de votación y las JRV que presentaron estas inconsistencias y poner

55. Información oficial proporcionada por el TSE en la resolución de aclaración de la solicitud de información OIR-TSE-164-VII-2018 del 10 de octubre de 2018.

un mayor énfasis en estos lugares. De existir un plan de profesionalización de los delegados de mesa podría trabajarse directamente con las personas que integraron estos centros de votación para evitar errores de la misma naturaleza en el futuro. Por ejemplo, en San Salvador los errores de registro se dieron en 73 centros y en 97 JRV. Es importante contar con estadísticas confiables y que el procesamiento y análisis de la información permita la toma de decisiones a partir de datos veraces y consistentes.

Otro elemento importante al momento de estudiar la implementación del voto cruzado es el estudio de los tiempos de conteo y transmisión de los resultados de las elecciones legislativas. En ambos procesos hay factores que deben considerarse. En 2015, previo al escrutinio de la Asamblea Legislativa, se realizó el del PARLACEN, que también incluía votos cruzados, y además era la primera vez que se desarrollaba el conteo de este tipo de votos, con un tiempo reducido de capacitación y sin directrices tan claras para realizarlo. En 2018, hubo un mejor proceso de capacitación y, a diferencia de los comicios anteriores, las JRV estaban conformadas por ciudadanos que no pertenecen a partidos políticos. Los elementos de cada proceso hacen que los tiempos de escrutinio no sean comparables, sin embargo, el análisis de los mismos provee hallazgos interesantes.

El tiempo de escrutinio (conteo y transmisión) se define, en esta investigación, como las horas transcurridas entre las cinco de la tarde, hora oficial de inicio del escrutinio, y el momento en que el folio A ingresa al Centro Nacional de Procesamiento de Resultados (CNPRE)⁵⁶. En 2015 se logró transmitir la información de 10,062 JRV de un total de 10,621. El tiempo promedio del escrutinio de los diputados del PARLACEN, una papeleta con 180 candidatos y un máximo de 20 marcas por cada una, fue de nueve horas con seis minutos (ver cuadro 36). En un segundo momento, las JRV realizaron el escrutinio de diputados de la Asamblea Legislativa con un tiempo promedio de dos horas con tres minutos. El dato registrado para los comicios legislativos parece no reflejar la complejidad y dificultad observada durante esos comicios. Si se suman ambos escrutinios el tiempo promedio es de once horas con nueve minutos. Al momento de realizar el conteo de los votos legislativos, las JRV se vieron afectadas por el desconocimiento, el cansancio y lo extenso de la jornada de ese día; ciertamente podría haberse agilizado el proceso, pero habría sido a costa de la veracidad y calidad de los datos.

56. De los datos proporcionados por el TSE se escogió el folio A por contener la información consolidada de votos válidos de los resultados preliminares y las firmas de los delegados.



Cuadro 36. Tiempos de conteo y transmisión elecciones 2015

Departamento	PARLACEN	Asamblea Legislativa	Total	Diputados PARLACEN	Diputados Asamblea Legislativa
Santa Ana	13:26	03:21	16:47	20	7
Morazán	13:14	02:28	15:42	20	3
La Unión	09:52	01:20	11:12	20	4
Cabañas	09:37	01:49	11:26	20	3
Chalatenango	09:11	02:19	11:30	20	3
La Libertad	08:53	01:47	10:40	20	10
La Paz	08:32	01:32	10:04	20	4
Ahuachapán	08:29	01:01	09:30	20	4
San Salvador	08:23	02:47	11:10	20	24
San Vicente	08:22	01:53	10:15	20	3
Sonsonate	07:51	01:30	09:21	20	6
San Miguel	07:20	02:45	10:05	20	6
Usulután	07:20	02:25	09:45	20	5
Cuscatlán	07:05	01:47	08:52	20	3

Fuente: Elaboración propia con base en datos oficiales del TSE.

Lo razonable sería que en los departamentos con un mayor número de escaños el escrutinio debería tomar más tiempo porque se incrementa la probabilidad de tener más marcas. Sin embargo, a partir de los datos de 2015, no es posible confirmar ese hecho. Santa Ana es el departamento con mayor tiempo de conteo y transmisión para diputados del PARLACEN y Asamblea Legislativa. Le sigue Morazán con un tiempo total de 15 horas con 42 minutos para ambos. En este último únicamente se eligen tres diputados por tanto debería tener un menor tiempo de escrutinio. San Salvador, que constituye la circunscripción más grande con 24 diputados, reportó un tiempo de conteo y transmisión similar al promedio.

Hay otras variables que influyen en la determinación del tiempo de escrutinio, además del voto cruzado y la cantidad de diputados en cada circunscripción.

Al considerar el conteo y la transferencia de la información hacia el CNPRE, aspectos como fallos en el equipo y software de captura de datos, problemas de transmisión entre el centro de votación y el CNPRE, falta de cobertura de la red, entre otras incidencias, pueden afectar los tiempos. Es necesario que el TSE realice un estudio cuantitativo y cualitativo para identificar los problemas que enfrentan algunos centros de votación durante el conteo y la transmisión de los resultados para encontrar soluciones que mejoren los tiempos y aseguren la veracidad de la información.

El proceso electoral de 2018, al no contemplar la elección de diputados del PARLACEN, permitió contar con un tiempo estimado de conteo y transmisión más certero. El promedio nacional fue de seis horas con treinta y tres minutos desde las 5:00p.m. hasta el momento en el que el folio A

ingresó al CNPRE (ver cuadro 37). El departamento de San Salvador fue el que registró un mayor tiempo de escrutinio con ocho horas y veintisiete minutos, seguido de Sonsonate, Morazán, Santa Ana y La Libertad. Cuatro de estos cinco departamentos podrían responder a la relación: “a mayor cantidad de

diputados más tiempo de escrutinio”. La excepción es Morazán en donde solo se eligen tres diputados y en la elección analizada compitieron únicamente tres partidos. En este departamento les tomó, en promedio, siete horas con diez minutos hacer el conteo y transmitir las actas.

Cuadro 37. Tiempos de conteo y transmisión elecciones 2018

Departamento	Tiempo promedio	Diputados
San Salvador	08:27	24
Sonsonate	07:20	6
Morazán	07:10	3
Santa Ana	06:53	7
La Libertad	06:42	10
La Paz	06:35	4
Ahuachapán	06:33	4
Cuscatlán	06:26	3
La Unión	06:26	3
San Miguel	06:12	6
Chalatenango	06:06	3
San Vicente	05:58	3
Cabañas	05:37	3
Usulután	05:27	5

Fuente: Elaboración propia con base en datos oficiales del TSE.

Los problemas en la circunscripción de Morazán son recurrentes. Bajo distintas circunstancias se ha ubicado como el tercer departamento con mayor tiempo de conteo y transmisión. En el escenario de 2015 podría haberse justificado la demora, pero en 2018, con factores más controlados respecto al proceso en general, debería haberse ubicado con un menor tiempo. Es necesario que el Tribunal identifique las causas del problema, ya sea al contar y clasificar los votos o al momento de capturar y transmitir los datos.

Si bien los tiempos promedio para cada departamento muestran una idea general del comportamiento de los tiempos de escrutinio y pueden identificar las áreas de mejora, dentro de cada uno hay JRV con mayor y menor tiempo registrado. El hecho de contar con valores extremos y las dinámicas propias de cada centro de votación hacen que esta medida se vuelva sensible y por tanto sería recomendable que el análisis de la autoridad electoral sea lo más desagregado posible.



El cuadro 38 muestra la segmentación de las JRV en 2018 por el tiempo que les tomó el proceso de escrutinio, incluyendo el conteo y transmisión. El cálculo omitió la información de 2015 por no arrojar resultados certeros, tal como se describió en el cuadro 32. Al 28.8% de las JRV les tomó entre cuatro y seis horas realizar el escrutinio, mientras que el 38.4% se tardaron entre seis y ocho horas. Un 5.2% del total de JRV realizaron el conteo y la transmisión

entre dos y cuatro horas. Al menos una de cada cuatro mesas invirtieron entre ocho y doce horas para este proceso. Para 199 JRV el conteo de los votos y la transmisión de los resultados demoró más de doce horas. Estos datos reafirman la necesidad de estudiar de forma individual el comportamiento de cada centro de votación y las JRV que lo conforman, así como explorar la posibilidad del uso de tecnología en mesa.

Cuadro 38. Cantidad de JRV por rango de horas según su tiempo de escrutinio en 2018

Rango de horas	JRV	%
0-2	6	0.1%
2-4	456	5.2%
4-6	2,546	28.8%
6-8	3,393	38.4%
8-10	1,795	20.3%
10-12	447	5.1%
12-14	53	0.6%
14-16	20	0.2%
16-18	114	1.3%
+ de 18	12	0.1%

Fuente: Elaboración propia con base en datos oficiales del TSE.

VI. Conclusiones

La evolución de la forma de la candidatura se dio de forma acelerada. Como resultado de sentencias de inconstitucionalidad, en 2012 se implementaron las listas cerradas no bloqueadas y en el siguiente período electoral, también por un fallo judicial, se pasó al sistema de listas abiertas. La Sala de lo Constitucional no fundamentó ni explicó el cambio de jurisprudencia entre 2012 y 2015. El fallo tampoco consideró la afectación al resto de elementos del sistema electoral ni a la organización de los comicios.

Después de dos períodos el impacto del sistema de listas abiertas puede verse desde dos perspectivas. En primer lugar, el elector tiene una mayor capacidad de opción ya que puede elegir libremente entre toda la oferta partidaria, lo que se considera un avance positivo en términos de empoderamiento ciudadano. En segundo término, existe una aceptación generalizada sobre el efecto negativo que este sistema ha tenido en la logística electoral, específicamente en el escrutinio preliminar a cargo de las JRV. Las listas abiertas han provocado que las mesas deban realizar tres conteos (votos enteros, votos cruzados y marcas de preferencia) lo que ha incrementado la complejidad del cómputo de votos y el tiempo que toma realizar esta tarea.

Respecto a la organización de los comicios, en 2018 hubo un progreso sustancial, aunque no suficiente, de la capacitación de los miembros de mesa y de la tecnología utilizada en la transmisión, procesamiento y divulgación de resultados. Ambos elementos se vieron impactados por las listas abiertas. La mejora en el proceso de capacitación permitió realizar un conteo más ordenado, sin embargo, aún persisten fallas en la clasificación entre votos enteros con

preferencia y cruzados. La contratación de una empresa que manejara todo el sistema tecnológico fue un aspecto positivo, a pesar de la falla registrada en la asignación de las preferencias, que permitió conocer los resultados en tiempo oportuno.

Desde la perspectiva institucional, existe un amplio consenso en que el voto combinado permite establecer un sistema de premio y castigo en el que los diputados pueden ser reelectos o quedar fuera con base en su desempeño, lo que crea una percepción positiva acerca de los beneficios de esta modalidad de votación. Lo anterior podría promover una cultura de verdadera rendición de cuentas, como consecuencia de esta herramienta de contraloría ciudadana. Otra coincidencia cuando se evalúan las ventajas y desventajas del sistema, es el eventual impacto en el sistema de partidos que podría presentar una posible fragmentación y la afectación de la disciplina partidaria. Por otro lado, no existe un acuerdo respecto a si las listas abiertas mejoran el vínculo entre el representante y el representando, es decir, la calidad de la representación.

Las experiencias de Ecuador y Honduras muestran un proceso de conteo menos complejo debido a que el voto no es fraccionado y existe una reducida cantidad de opciones de votación válidas. En República Dominicana el voto preferente, en listas cerradas y desbloqueadas, fue eliminado e instaurado de nuevo debido a la presión de la sociedad civil sin tomar en cuenta la individualización de la imagen de los candidatos, el aumento de la competencia y conflictos al interior de los partidos, el incremento de los costos de las campañas, entre otros efectos.



En 2018 las marcas de preferencia tuvieron un menor impacto en la integración de la Asamblea Legislativa. Es posible que una menor cantidad de marcas de parte del electorado y/o la celebración de elecciones internas, no obstante, una serie de deficiencias que deben atenderse, redujo el efecto de aquel tipo de voto. El orden de la lista presentada por el partido sigue determinando la conformación del Órgano Legislativo.

Respecto al análisis de los tipos de votos se continúa sin tener la desagregación de la cantidad de votos por bandera y votos por preferencia, un dato crucial para conocer con precisión el comportamiento de los votantes. La razón marcas/votos válidos se utiliza como una estimación del uso del voto por bandera o el de preferencia. El cálculo permite inferir que los votantes de los departamentos de San Salvador y La Libertad tuvieron una mayor predisposición a expresar su preferencia en 2018, hecho que coincide con ser las circunscripciones con mayor número de escaños en disputa. Los departamentos que eligen tres diputados reportan un mayor voto por bandera o por candidatos locales con un liderazgo fuertemente arraigado.

La competencia intrapartidaria se incrementó dentro del FMLN en 2015 y 2018. La disputa por lograr un escaño dentro de la Asamblea Legislativa, a pesar de la directriz del partido de votar por bandera, se intensificó en la mayoría de circunscripciones. ARENA, desde 2015, presentó una disminución en la competencia interna, situación que se repitió en 2018.

El voto combinado ha beneficiado más a las mujeres que a los hombres. Lo anterior no necesariamente significa que el uso de esta modalidad de votación

se ha traducido en la elección de más mujeres como diputadas. El análisis de las marcas muestra que los votantes siguen marcando más a los hombres que a las mujeres. La mayor elección de mujeres dependerá de un cambio en la cultura política y de una mayor oferta electoral de candidatas a diputadas como propietarias. Por ahora son las que ocupan el mayor porcentaje de puestos suplentes.

El porcentaje de voto combinado se ha mantenido relativamente estable entre 2015 y 2018. Este tipo de voto no supera el 8% respecto del total de votos válidos, un uso bastante limitado por parte del electorado. No es posible saber si todos los ciudadanos conocen esta modalidad de votación, aspecto en el que influyen las débiles campañas de información por parte de la autoridad electoral.

En los departamentos con mayor población, y por ende con un número más grande de diputaciones a elegir, existe una probabilidad más alta de ejercer el voto cruzado. La premisa anterior ha sido comprobada, tanto en 2015 como en 2018, ya que las circunscripciones más grandes - San Salvador, La Libertad, Santa Ana y San Miguel- son las que reportan mayor cantidad de votos cruzados.

En ARENA y en el FMLN arriba del 90% de sus votos válidos provienen de los votos enteros. El resto de partidos presenta el mismo patrón de comportamiento, aunque con una menor proporción. No es posible determinar si la pérdida o la victoria de diputados en ciertas circunscripciones estuvieron influenciadas por la suma de fracciones o la resta de votos enteros para los partidos que sufrieron cambios respecto a las elecciones anteriores. Los datos muestran que con las listas abiertas los partidos pequeños son los que más

votos cruzados obtienen, a partir de lo cual puede plantearse la hipótesis de un mayor beneficio de parte de los votantes que otorgan una fracción de su voto a algunas figuras emblemáticas.

El análisis de los votos nulos permite afirmar que los votantes no han enfrentado dificultades al momento de ejercer el voto cruzado. Lo que sí es claro es que existe una dificultad en el escrutinio lo cual se refleja en la amplitud de los tiempos para realizarlo.

VII. Recomendaciones

La implementación de las listas abiertas ha puesto de manifiesto ciertos déficits en la capacidad institucional respecto a la gobernanza electoral. También ha añadido retos a la dinámica del sistema de partidos. Entre 2015 y 2018 no se logró avanzar en la discusión de una reforma electoral integral para modernizar el sistema de una forma viable. Ahora debe discutirse la pertinencia e impacto de las transformaciones electorales para efectuar los ajustes necesarios que aseguren la continuidad de elecciones transparentes, justas, equitativas y eficientes en 2021. A continuación, se presentan una serie de recomendaciones con base en los hechos descritos y las apreciaciones brindadas por los actores institucionales involucrados.

- Automatizar el trabajo de las JRV. De mantener el sistema de listas abiertas y voto fraccionado es indispensable, por razones de celeridad y de las condiciones de los miembros de las mesas electorales, contar con herramientas de automatización en el cómputo de los votos.
- Analizar y definir las causales y los procedimientos de recuento de votos. La actual normativa no regula el procedimiento de recuentos de votos, un elemento que ha tomado relevancia a partir de lo ajustado de algunas victorias y de los cambios en la forma de la candidatura. Las últimas experiencias muestran que la ley electoral debe ser revisada y actualizada en este aspecto. La aprobación de la Ley de Procedimientos Electorales podría resolver este vacío.
- Profesionalización de los miembros de Organismos Electorales Temporales. Es necesario que se implemente un proceso de educación y capacitación permanente de los miembros de las mesas electorales. Debe buscarse el aseguramiento de sus capacidades en la materia, a través de la formación, la evaluación y la certificación de sus conocimientos y habilidades.
- Modernizar la autoridad electoral. La implementación de las reformas requiere de un organismo electoral fortalecido tanto en su parte administrativa como jurisdiccional. La separación de funciones del TSE ha sido una de las opciones para dar respuesta a esta demanda. En todo caso, la modernización del Tribunal pasa, principalmente, por una profesionalización de la función electoral de tal forma que los empleados y funcionarios ingresen al TSE con base en el mérito, acompañada de planes de carrera y formación que fortalezcan las capacidades del mismo.



- Fortalecer las campañas de educación cívica. Los últimos dos procesos electorales no han contado con campañas adecuadas que informen a la ciudadanía sobre los cambios introducidos al sistema electoral y sus efectos y que incentiven una mayor participación electoral. Las alianzas con organizaciones de la sociedad civil pueden sumar a los esfuerzos del TSE y así ampliar el alcance de las mismas.
- Promover la participación de la mujer. Dado que el orden de las listas establecido por el partido sigue teniendo cierto predominio y que la ubicación en la primera posición tiene una alta probabilidad de ser electa, debe exhortarse, por la vía legal, a que los partidos ubiquen a más mujeres a la cabeza de las listas. A la vez, debe evitarse que la integración de planillas con el 30% se considere de forma integral, pues las diputaciones suplentes se usan como una válvula de escape para cumplir el requisito. Debido al sistema de listas abiertas, la acción más relevante debe ser el desarrollo de campañas de educación cívica que promuevan la elección de más mujeres en los cargos públicos.
- Revisar las circunscripciones electorales con base en censo poblacional actualizado. Una vez que se conozca la población correspondiente a cada territorio debe iniciarse la discusión sobre el tamaño de las circunscripciones electorales con el objetivo de proteger criterios de representación democrática, pluralidad de ideologías y compatibilidad y aprovechamiento de las nuevas reformas. Aspectos como la calidad de la representación deben estar asegurados al momento de iniciar el debate.
- Regular el financiamiento político. Las listas abiertas han fragmentado el financiamiento político. Las campañas han pasado de ser partidarias a ser individuales y ser tantas como candidatos en contienda. La individualización de la imagen y del mensaje provoca el encarecimiento de las mismas. No regular este aspecto abre espacios para el dinero ilícito y permite que el crimen organizado ingrese a la política; también provoca conflictos de intereses, principalmente por parte de los donantes particulares que posteriormente pueden exigir un pago de favores a las autoridades electas.

Bibliografía

- Artiga, A. (2015), "El sistema político salvadoreño", Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, El Salvador 2015.
- Aragón, M. (2007), "Derecho de sufragio: principio y función", en Nohlen, Dieter, et al. (comps.) Tratado de derecho electoral comparado de América Latina", México, 2007.
- Archenti, N. y Tula (2007), "Cuota de género y tipo de lista en América Latina", Revista Opinión Pública, Vol. 13 No. 1, junio de 2007.
- Freidenberg, F. y Lajas, S. (2015), "De la cuota a la paridad: las reformas para mejorar la representación política de las mujeres en América Latina", Proyecto de Reformas Políticas en América Latina (1978-2015), Washington, D.C., Secretaría de Asuntos Políticos de la Organización de los Estados Americanos (SAP/OEA).
- Freidenberg, F. y Pachano, S. (2016), "El sistema político ecuatoriano", FLACSO Ecuador, 2016.
- FUNGLODE (2018), "El voto preferencial en República Dominicana", Observatorio Político Dominicano, República Dominicana, septiembre de 2018.
- FUSADES (2011), "Candidaturas independientes: análisis comparado", Boletín de estudios políticos, enero-febrero de 2011.
- FUSADES (2012), "El impacto de la reforma electoral de 2012: el voto por persona y el voto residencial", *Serie de investigación*, San Salvador, septiembre de 2012.
- FUSADES (2015), "El impacto del voto cruzado en las elecciones legislativas de 2015", *Serie de investigación*, San Salvador, noviembre de 2015.
- FUSADES (2016), "Reformas al Código Electoral y a la Ley de Partidos Políticos en materia de voto cruzado, regulación del financiamiento político, democracia interna e integración de los Organismos Electorales Temporales", *Serie de investigación*, Departamento de Estudios Políticos, junio de 2016.
- FUSADES (2018), "Informe preliminar de las elecciones legislativas y municipales 4 de marzo de 2018", Posición institucional, Departamento de Estudios Políticos, marzo de 2018.
- FUSADES (2018), "Las elecciones legislativas y municipales de 2018", en *El Salvador. Año político junio de 2017-mayo de 2018*, Departamento de Estudios Políticos, San Salvador, mayo de 2018.
- FUSADES (2018), "Progresando en el Nuevo Milenio, elementos para un plan de desarrollo", noviembre de 2018.
- Guía Miembros de Juntas Receptoras del Voto emitido por el Consejo Nacional Electoral de Ecuador para las elecciones de 2017.
- Mejía, A. (2017), "Honduras: el voto con raya continua será válido en las elecciones generales", *El Heraldo*, 28 de julio de 2017.
- Paz, E. (2008), "La reforma político electoral en Honduras", en Zovatto, D. y Orozco, J. (coordinadores), *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007*, México, 2008.



Redacción La Prensa Gráfica (2017), “FMLN confirma consenso en aspirantes 2018”, *La Prensa Gráfica*, 30 de junio de 2017.

Romero, S. (2015), “Elecciones, sistema de partidos, democracia y ciudadanía en Honduras (1980–2013)”, *Revista Derecho Electoral*, Tribunal Supremo de Elecciones, Costa Rica, enero-junio de 2015.

Leyes y resoluciones judiciales

Amparo 177-2015 de la Sala de lo Constitucional del 14 de abril de 2015 de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador.

Código Electoral de El Salvador.

Constitución de la República de El Salvador

Ley de Partidos Políticos de El Salvador.

Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas de Honduras.

Ley No. 157-13 de República Dominicana.

Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia de Ecuador.

Resolución No. 08-2019 de la Junta Central Electoral de República Dominicana.

Sentencia de inconstitucionalidad 48-2014 del 5 de noviembre de 2014 de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador.

Sentencia de inconstitucionalidad 57-2011 del 7 de noviembre de 2011 de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador.

Sentencia de inconstitucionalidad 59-2014 del 17 de noviembre de 2014 de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador.

Sentencia de inconstitucionalidad 61-2009 del 29 de julio de 2010 de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador.

Sentencia de inconstitucionalidad 61-2009 del 29 de julio de 2010 de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador.

Material multimedia

Consejo Nacional Electoral informa sobre las formas de votar en <https://www.youtube.com/watch?v=QcsYtw8E-Fs> último acceso el 25 de octubre de 2019.

DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS POLÍTICOS

COMISIÓN

Coordinador

Claudia Umaña Araujo

Director

Luis Mario Rodríguez

Investigadores

Mónica Tobar

Luisa Solano

Personal de apoyo:

Sarahí García





Departamento de Estudios Políticos • **DEP**
Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social,
FUSADES

Edificio FUSADES, Bulevar y Urbanización Santa Elena,
Antiguo Cuscatlán, El Salvador, Centroamérica, Apartado Postal 01-278,
Tels.: (503) 2248-5600, (503) 2248-5671

www.FUSADES.org