

Nuevo Código Electoral: una oportunidad fallida de modernizar el sistema electoral salvadoreño

A siete meses de las elecciones presidenciales, la Asamblea Legislativa aprobó un nuevo Código Electoral con poca discusión y sin cambios sustantivos respecto a la normativa anterior. El proyecto de ley se elaboró sobre una copia exacta del código aprobado en 1992 tras el fin del conflicto armado y que había estado vigente hasta la fecha. De allí que, más allá de algunos cambios en plazos, requisitos, procedimientos y sanciones

–que podrían tener cierto impacto en el desarrollo del proceso electoral en curso– la Comisión de Reformas Electorales y Constitucionales se dedicó a corregir aspectos mínimos de redacción, a reubicar ciertos artículos y a actualizar referencias a leyes o instituciones creadas en las últimas décadas. A continuación, se resumen las principales modificaciones observadas y las consideraciones al respecto.

Cambio en...	Nuevo Código Electoral
Plazos	<ul style="list-style-type: none"> Las candidaturas a presidente y vicepresidente de la República deben inscribirse 90 días antes de la elección (Art. 142, Inc. 2º). El código anterior ordenaba las inscripciones 60 días antes. El número de Juntas Receptoras de Votos (JRV) en cada municipio debe ser determinado por el Tribunal Supremo Electoral (TSE) 120 días antes de la elección (Art. 107, Inc. 1º). El código anterior establecía como límite 60 días antes.
Requisitos	<ul style="list-style-type: none"> El funcionario que desee inscribirse como candidato a presidente o vicepresidente de la República, puede presentar una “certificación o constancia” extendida por el presidente de la Corte de Cuentas, como alternativa al finiquito que se exigía antes (Art. 152, literal “d”)¹. Para inscribir candidaturas a presidente y vicepresidente de la República, diputado o concejal municipal, se exige una declaración jurada de solvencia del pago de pensiones alimenticias (Arts. 152, literal “h”, 160, literal “h” y 165, literal “f”), requisito no contemplado en el código anterior.
Procedimientos	<ul style="list-style-type: none"> En caso que un ciudadano haga un reclamo por no aparecer en el padrón, el trámite será atendido exclusivamente por el TSE y ya no será del conocimiento del Fiscal Electoral como ocurría anteriormente (Art. 33). A diferencia del código anterior, la nueva normativa regula los procedimientos sancionatorios. Ante el cometimiento de una infracción, el TSE puede actuar de oficio y dictar la suspensión del hecho en cuestión u otra medida cautelar (Art. 254, Incs. 1º y 4º). La declaratoria de nulidad de la inscripción de alguna candidatura puede solicitarse dentro de los tres días a partir de la publicación de la inscripción, y no de la notificación de la misma como se establecía antes (Art. 269, Inc. 1º)
Sanciones	<ul style="list-style-type: none"> Entre las multas modificadas destacan dos: <ul style="list-style-type: none"> ✓ Sanción a directivos u organizadores de asociaciones que realicen actividades propias de partidos políticos. La multa era entre 10 mil a 50 mil colones; se incrementó a 43,750 y 218,750 colones (Art. 239)². ✓ Sanción a personas naturales o jurídicas que realicen propaganda injuriosa, infamante o calumniosa (Art. 249). Si es persona natural, la multa es entre 43,750 a 87,500 colones (antes 10,000); y si es persona jurídica, es entre 87,500 a 175,000 colones (antes, entre 5,000 y 50,000).

1. De acuerdo al artículo 93 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, le corresponde a su presidente extender finiquitos luego que la cámara respectiva archive el juicio en cuestión e informe de ello.

2. Estas cantidades equivalen a la multa entre US\$5,000 y \$US25,000 establecida en el decreto legislativo 412 que prohibía el “desprestigio” de personas en el presente proceso electoral y que fue vetado por el Presidente de la República. Cabe mencionar que el Código Penal ya sanciona los delitos de calumnia, difamación e injuria (Arts. 177, 178 y 179).

Cambio en...	Nuevo Código Electoral
Redacción	<ul style="list-style-type: none"> Se registran cambios mínimos como la sustitución de “deberán” por “están obligadas” (Art. 107, Inc. 2º), “retornar” por “devolver” (Art. 108, literal “c”) o “Policía Municipal” por “cuerpos de seguridad municipales” (Arts. 167, literal “f”, 184 y 225, N° 3), entre otros. Cuando se invocan valores en colones, se añade la frase “o su equivalente en dólares”.
Ubicación de artículos	<ul style="list-style-type: none"> Varios artículos que anteriormente se encontraban en el apartado de “Disposiciones generales” pasaron a capítulos específicos. Por ejemplo, regulación concerniente a las JRV (Art. 112) o disposiciones comunes a las Juntas Electorales Departamentales (JED), Juntas Electorales Municipales (JEM) y las JRV (Arts. 113-120). Se fusionaron varias disposiciones, como es el caso de los artículos 267 (sobre el recurso de nulidad), 253 (infracciones no sancionadas) y 283 (sobre la entrega de finiquitos), entre otros.
Actualizaciones	<ul style="list-style-type: none"> El mecanismo de suplencias de los concejos municipales se adecua a la nueva integración pluripartidaria (Art. 12, Inc. 1º). Ya no se hace referencia a artículos del Código Penal de 1973, a la Ley de Suministros ni al Ministerio del Interior. Se eliminó el apartado “De los partidos políticos” por abordarse en la Ley de Partidos Políticos.

¿Por qué la aprobación de este nuevo código es una oportunidad fallida para la modernización del sistema electoral salvadoreño?

En noviembre de 2012, el magistrado Eugenio Chicas, presidente del TSE, planteó tres grupos de reformas para fortalecer el sistema electoral en el país, entre los cuales se encuentra la reforma estructural de las instituciones electorales. Lo anterior, de acuerdo al funcionario y en coincidencia con varias demandas ciudadanas, pasa por separar las funciones del TSE; despartidizar la justicia electoral; revisar la legislación electoral en cuanto a la elaboración de un nuevo Código Electoral, una Ley Orgánica para el TSE y una Ley de Procedimientos Electorales; ciudadanizar los organismos electorales; fortalecer el rol del Fiscal Electoral; y revisar los períodos de elecciones o ciclos electorales, entre otros temas³.

Ninguno de estos puntos se abordó en la presente coyuntura. Al contrario, la oportunidad de modernizar el sistema electoral ha fallado por tres razones. En primer lugar, no es recomendable legislar en materia electoral en un período cercano

a elecciones, ya que el proceso electoral debe contar con un alto grado de certidumbre desde su inicio para evitar especulaciones sobre cambios de reglas a favor o en contra de algún contendiente. En segundo lugar, no se atendieron temas de fondo como el establecimiento de una justicia electoral sin influencia de los partidos políticos –que si bien podría requerir de una reforma constitucional en principio, es posible avanzar desde la ley al reconfigurar el funcionamiento interno del Tribunal. En tercer lugar, no hubo un debate inclusivo que diera espacios de participación a la autoridad electoral o a sectores ciudadanos afines al tema.

Mejorar el sistema político salvadoreño requiere un replanteamiento del funcionamiento y el papel que desempeñan las instituciones de gobierno, los partidos políticos y la ciudadanía misma. En ese sentido, la modernización del sistema electoral es un eje clave y no puede pasarse por alto. Por tanto, su discusión debe generarse en el momento adecuado, con la participación de los actores involucrados y abordando los temas de fondo que continúan siendo postergados.

3. FUSADES (2012), “Perspectiva de la autoridad electoral sobre la reforma política en El Salvador”, Memorándum político N° 17, Departamento de Estudios Políticos, diciembre de 2012.