Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/wlwtdkr

El Salvador: antecedentes y evolución de los mecanismos encargados de la resolución de conflictos electorales

*José Arturo Cruz Salgado**

Honorables representantes de instituciones coorganizadoras de este evento.
Distinguidos conferencistas.
Respetables magistrados, jueces y funcionarios electorales e invitados especiales.

Tengo el honor de dirigirme a ustedes en este magno evento para abordar en alguna medida los principales problemas en la solución de conflictos electorales que según la legislación de mi país se afrontan; haciendo referencia especialmente a los antecedentes y evolución de los mecanismos encargados de la resolución de dichos conflictos, énfasis en las competencias y la necesidad de definir los campos de acción.

Así puedo decirles que en la construcción y fortalecimiento de la democracia, juega un papel muy importante la legislación electoral, pues sobre la base de ésta se legitima el ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos y ciudadanas, ya sea para elegir o ser elegidos, derechos consagrados en la Constitución de la República y en Tratados Internacionales de los cuales el país es signatario.

En El Salvador, desde que nació como país a la vida republicana, sus funcionarios de elección popular han sido elegidos por el cuerpo electoral que lo cons-

* Fiscal Electoral de la Fiscalía General de la República. *El Salvador.*

DR © 2000. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación - Tribunal Supremo de Elecciones República de Costa Rica - Instituto Interamericano de Derechos Humanos
https://www.te.gob.mx/ https://www.tse.go.cr/ https://www.iidh.ed.cr/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/wlwtdkr

tituyó en su inicio, todos los ciudadanos mayores de dieciocho años y, a partir de mil novecientos cincuenta, también las ciudadanas mayores de dieciocho años, al habérseles reconocido sus derechos políticos, entre ellos el de emitir el sufragio a través de procesos electorales cuya administración está a cargo de un organismo gubernamental, el cual se ha regido por las denominadas LEYES ELECTORALES y que a partir de mil novecientos ochenta y ocho dieron paso al CODIGO ELECTORAL.

En el caso nuestro, los antecedentes en la solución de conflictos electorales no son tan satisfactorios al revisar la historia, porque en ella encontramos capítulos nefastos al haberse propiciado fraudes electorales que en alguna medida fueron el detonante que desenvocó en violencia, porque nuestra legislación en la materia ha sido más de corte orgánico–administrativo que jurisdiccional y si bien es cierto las Leyes Electorales que han servido de base legal en todo proceso electoral, hasta llegar al Código Electoral del año citado, contenían un capitulo relativo a los RECURSOS siendo concretamente los de REVOCATORIA, REVISION Y NULIDAD, estos no se desarrollaban en una ley adjetiva y era tan pobre su referencia y campo de aplicación, y por lo tanto, los intereses de la parte agraviada con una resolución quedaban sumamente desprotegidos.

Estos recursos por la naturaleza de los mismos, se interponían ante el mismo organismo que había pronunciado la resolución recurrida y era el mismo quien tenía competencia para resolver, a excepción del Recurso de Revisión que se interponía ante el organismo superior, en este caso aplicable únicamente si se recurría una resolución pronunciada por una Junta Electoral Departamental, ya que si lo era por resoluciones del Concejo Central de Elecciones, como se denominaba el organismo electoral en esa época, después de él no había otro organismo superior y en consecuencia no había otra instancia, pero a la vez aún resoluciones emitidas por un organismo inferior nunca sufrían modificación, aun admitiéndose el recurso, pues se dictaban conforme lo ordenaba el organismo superior, ya que no gozaban de independencia real ni formal, lo cual no ha cambiado mucho en la actualidad ya que le sigue correspondiendo al Tribunal Supremo Electoral, resolver los Recursos de Revisión que se interponen ante resoluciones emitidas por el mismo. Así como los demás recursos que se admiten y todo por la centralización de la competencia en vista de que al Organismo Colegiado en nuestro caso le compete resolver sobre lo administrativo y jurisdiccional, con la de que sobre lo último, es juez y parte en vista de que tres de sus magistrados provienen de los Partidos Políticos que en la última elección presidencial obtuvieron mayoría de votos.

Los conflictos electorales que se presentan son de diversa índole y por no contar, como ya se dijo, con una ley adjetiva, que en este caso lo sería un Código Procesal Electoral, los mecanismos para resolverlos están contemplados en la misma

DR © 2000. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación - Tribunal Supremo de Elecciones República de Costa Rica - Instituto Interamericano de Derechos Humanos
https://www.te.gob.mx/ https://www.tse.go.cr/ https://www.iidh.ed.cr/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/wlwtdkr

Ley Electoral y, con mucha frecuencia los derechos de quienes son partes o deberían serlo, están restringidos.

Lo ilustro con un ejemplo: Según la Ley Electoral vigente en mil novecientos sesenta y siete, ya se establecía como causal de cancelación de un Partido Político, si éste se beneficiaba de los recursos del Estado en su campaña política promoviendo su plataforma de gobierno, o a sus candidatos; por tal razón, habiéndose comprobado que el Partido de Conciliación Nacional, en el gobierno a esa fecha, se promovía por medio de la Radio Nacional de El Salvador y utilizaba los vehículos nacionales para actividades proselitistas y lo que era más grave aún, ejercía presión para que los otros medios de comunicación privados negaran la difusión de la propaganda electoral al Partido Acción Renovadora, el mayor entre la oposición en esa época, por tal razón el representante legal de este Partido solicita al Concejo Central de Elecciones, la cancelación del Partido que violentaba la ley y ofrece aportar la prueba, pero la Ley Electoral de la fecha a que hago referencia, no le concedía la calidad de parte a los representantes legales de los Partidos Políticos contendientes y por tal razón lo tiene que hacer en su calidad de ciudadano, esto trajo como consecuencia que el proceso se siguiera con total parcialidad.

El organismo encargado de impartir justicia electoral resolvió que las partes en las presentes diligencias eran únicamente el Fiscal General de la República y el Representante Legal del Partido, cuya inscripción se solicita cancelar. Cualquiera diría ¿Cómo puede hablarse de parcialidad si el Fiscal General de la República era parte? La respuesta es muy sencilla. En esa fecha al Fiscal General, lo nombraba el Presidente de la República, entonces la resolución a este conflicto electoral era previsible y no obstante haberse aportado toda la prueba, el Concejo Central de Elecciones, en sentencia pronunciada a las quince horas del día veintinueve de junio de mil novecientos sesenta y siete; DECLARA sin lugar la cancelación de la inscripción del Partido de Conciliación Nacional (PCN) o "Partido Oficial" como se denominaba entonces al Partido Político que gobernaba.

Es obvio que con el devenir del tiempo estas irregularidades se han ido superando, así tenemos que aunque con la misma consecuencia de no haber otro Organismo Superior, en el caso de que la resolución que se recurre haya sido pronunciada por el Tribunal Supremo Electoral, con la entrada en vigencia del Código Electoral de mil novecientos noventa y dos como producto de los Acuerdos de Paz, que pusieron fin a la guerra interna que vivió nuestro país y que obligó a una reforma constitucional en materia electoral, no sólo se agrega un tipo de Recurso más con el que puede alzarse un sujeto procesal en un conflicto electoral, éste es el de APELACION y que mejor manera de ilustrarlo con otro ejemplo y muy valedero por cierto ya que en mi país, está por finalizar el proceso electoral del año dos mil por medio del cual el cuerpo electoral eligió a ochenta y cuatro diputados que conformarán el Organo Legislativo, a partir del uno de mayo del corriente

DR © 2000. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación - Tribunal Supremo de Elecciones República de Costa Rica - Instituto Interamericano de Derechos Humanos
https://www.te.gob.mx/ https://www.tse.go.cr/ https://www.iidh.ed.cr/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/wlwtdkr

año y a doscientos sesenta y dos gobiernos locales que finalizarán su periodo en el año dos mil tres.

Resulta que un Partido Político postula al cargo de Alcalde Municipal por la vía de la reelección, al actual jefe edilicio de un municipio, quien enfrenta procesos penales en su contra por la comisión de delitos relacionados con su administración municipal en detrimento de los bienes públicos de su comunidad y en claro perjuicio de sus habitantes, quienes se organizan en comités de rescate.

La Junta Electoral Departamental como organismo que debe resolver sobre la inscripción de planillas de candidatos a Concejos Municipales y habiendo resuelto ya esta inscripción, ante el recurso de nulidad de la inscripción de dicha candidatura presentada por el Representante Legal de otro Partido Político contendiente en esa circunscripción, porque ahora el Código Electoral si les da facultades a estos dirigentes. Admitido el Recurso, siguen el procedimiento establecido en la ley común y en el auto de admisión resuelven también solicitar de oficio a la Fiscalía General de la República, certificación del estado actual de las diligencias, al recibirla, la incorporan al expediente y obviamente constituyendo prueba de los hechos denunciados. La Junta Electoral Departamental, como organismo colegiado y por mayoría. RESUELVE declarar nula la inscripción del candidato y la fundamentan en los artículos del Código Electoral que establecen; primero:

QUE TODA INSCRIPCION DE UN CANDIDATO QUE SE HAGA EN CONTRAVENCION A LA LEY ES NULA.

Y segundo: la sustentan en el artículo del Código Electoral que establece que:

NO PODRAN POSTULARSE COMO CANDIDATOS A CONCEJOS MUNICIPALES: ... 3) "LOS QUE TENGAN PENDIENTE JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO O CONTROVERSIA JUDICIAL CON LA MUNICIPALIDAD O CON EL ESTABLECIMIENTO QUE DE ELLA DEPENDA O ADMINISTRE."

Esta resolución fue recurrida y justamente con un recurso de Apelación, ante la misma Junta Electoral Departamental, que había resuelto declarar nula la inscripción, es lógico que denegó la admisión del recurso y en consecuencia, la parte agraviada recurrió al organismo superior en tiempo, en este caso al Tribunal Supremo Electoral, pidiendo se le admitiera el recurso y al ser admitido El Tribunal solicitó al organismo inferior la remisión inmediata de las diligencias, y habiendo seguido el procedimiento, finalmente resuelve REVOCAR la resolución recurrida, porque violenta el principio de presunción de inocencia consagrado en nuestra Constitución, mientras no se pruebe lo contrario en un juicio en el cual al imputado se le garanticen todos sus derechos y es que sobre los juicios incoados en contra de dicho ciudadano y funcionario público todavía no hay Sentencia. En principio cualquiera dirá que se resolvió conforme a derecho, respetando la nor-

DR © 2000. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación - Tribunal Supremo de Elecciones República de Costa Rica - Instituto Interamericano de Derechos Humanos
https://www.te.gob.mx/ https://www.tse.go.cr/ https://www.iidh.ed.cr/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/wlwtdkr

ma constitucional que priva sobre cualquier norma secundaria cuando hay colisión de derechos.

Él problema es que la norma secundaria en este caso el Código Electoral, sobre la cual la Junta Electoral Departamental fundamentó la revocatoria de dicha inscripción, no requiere de estar probada la culpabilidad; basta únicamente que el ciudadano cuya candidatura se impugna ... **TENGA JUICIO PENDIENTE...** y por esta causa, el artículo doscientos veintidós de nuestro Código Electoral vigente, expresamente dice: **NO PODRAN POSTULARSE COMO CANDIDATOS A CONCEJOS MUNICIPALES:** ...

En este caso el Principio de Presunción de Inocencia que recoge la norma constitucional no se violentaba, pues el legislador lo que quiso garantizar es que los ciudadanos al momento de elegir, tengan la confianza suficiente en la persona que pretende gobernarlos, porque su conducta no ha sido cuestionada, este caso pone al descubierto que estando el Organismo Colegiado contaminado políticamente en razón de su composición, sus resoluciones estarán también contaminadas políticamente y se agrava por la competencia centralizada que existe ya que al no haber otra instancia como sucede con otras materias como la Penal, Civil, Laboral o Mercantil, en donde todavía la parte inconforme se puede alzar con otro tipo de recurso ante una instancia superior como lo sería una Cámara o una Sala de la Corte Suprema de Justicia, los derechos y sobre todo la pretensión del recurrente quedan desprotegidos y se potencia la impunidad. Este ejemplo viene a comprobar la importancia que tienen las normas procesales y las instancias en una legislación que respete las garantías fundamentales y el debido proceso.

Los Acuerdos de Paz a que hago referencia, incluyeron el compromiso de reformas a la legislación, partiendo de nuestra Constitución de la República hasta llegar a diversas leyes secundarias; así, se reformó la Constitución para dar paso a un organismo electoral diferente no solo en su denominación, sino que incluso a la forma como está constituido y se decretó un nuevo Código Electoral que vino a revolucionar en alguna medida a la institución, pues se crea la figura del FISCAL ELECTORAL, para garantizar la defensa de los derechos políticos de los ciudadanos y fiscalizar el proceso electoral, esto cobró vigencia a partir de las elecciones de mil novecientos noventa y cuatro, a las que se denominaron "ELECCIONES DEL SIGLO", en mi opinión por dos razones: la primera porque en ellas participaron por vez primera todas las fuerzas políticas sin distinción de signo ideológico y segunda, porque la comunidad internacional, seguía muy de cerca el proceso que culminó con la firma de los Acuerdos de Paz del cual fue garante. El paso dado resulta muy importante, pero hay que mejorar, en primer lugar porque lo ideal es que se debe de crear la FISCALIA ELECTORAL como institución, que goce de plena independencia en todos sus aspectos y que esté a cargo, obviamente, de un Fiscal Electoral que sea producto de elección de segundo grado, de esta

DR © 2000. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación - Tribunal Supremo de Elecciones República de Costa Rica - Instituto Interamericano de Derechos Humanos
https://www.te.gob.mx/ https://www.tse.go.cr/ https://www.iidh.ed.cr/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/wlwtdkr

manera se garantizará que su actuación sea totalmente independiente y no pueda verse influenciada por quien lo nombra y peor aún, manipulada como en el proceso electoral de mil novecientos noventa y nueve estuvo a punto de suceder.

También es necesario dotar a su titular de las herramientas jurídicas necesarias, para que pueda intervenir eficazmente en toda la actividad jurisdiccional que desarrolla el Tribunal Supremo Electoral, porque tal como está la legislación actual es muy limitada su actuación, por ejemplo:

Primero. No se le tiene por parte en las diligencias que el Tribunal Supremo Electoral instruye dentro de su función jurisdiccional para resolver conflictos electorales entre los Partidos Políticos contendientes, especialmente en los procesos electorales, esto es una grave irregularidad producto del vacío de la ley y debe merecer la inmediata atención, procurando reformar el Código Electoral. Segundo: No cuenta con un presupuesto propio, que le permita desarrollar toda su actividad, tanto en años electorales como pre-electorales, pero si se le asignan responsabilidades, especialmente en lo referente al problema de ingreso de los ciudadanos al Registro Electoral, cuando tienen problemas de identidad o generados por otra causa y por esa razón no se les extiende su Carnet Electoral, expresamente lo dispone así el artículo cuarenta y ocho del Código Electoral y está dentro de la esfera de su competencia resolver esos problemas y darle cuenta al ciudadano, esto se hace aunque sea tardíamente, por la limitante en el recurso tanto humano como tecnológico y financiero.

Así podríamos seguir enumerando causas por las cuales la participación del Fiscal Electoral se ve un tanto limitada. Sin embargo, amparándose en un solo artículo del Código Electoral, el cual expresa que bajo ninguna circunstancia el Fiscal Electoral, podrá inhibirse de conocer de oficio o a petición de parte cuando exista violación al Código Electoral, tanto en el proceso electoral de mil novecientos noventa y nueve como en el que está por finalizar, se abrió de oficio expedientes para investigar denuncias periodísticas sobre utilización de recursos y bienes del Estado por parte del Partido Político en el gobierno para su beneficio y se emitió en todos ellos la resolución que conforme a derecho correspondía, en ambos casos fueron citados funcionarios públicos de primer nivel, entre ellos el actual Presidente de la República, Ministros y Jefes de Instituciones gubernamentales, quienes declararon sobre los hechos investigados.

Por las razones antes apuntadas es que no obstante considerarse como fortaleza para el proceso electoral, la creación de la figura del Fiscal Electoral, también es una debilidad que no goce de plena autonomía en el ejercicio de su cargo.

En mi país otro de los principales problemas en la solución de conflictos electorales, lo constituye la demasiada discrecionalidad para resolverlos, ante la falta de claridad en las normas procesales agravándose así la situación porque el Organismo Colegiado según nuestra legislación actual es Juez y Parte, al estar

DR © 2000. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación - Tribunal Supremo de Elecciones República de Costa Rica - Instituto Interamericano de Derechos Humanos
https://www.te.gob.mx/ https://www.tse.go.cr/ https://www.iidh.ed.cr/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/wlwtdkr

integrado por representantes de los Partidos Políticos por ordenarlo así nuestra Constitución y no tener separada la función jurisdiccional de la administrativa. Muy tibiamente se concibió en la reforma constitucional la introducción del elemento jurídico en la resolución de los conflictos, al disponer que de los cinco magistrados que integran el Organismo Colegiado, provengan de ternas que propone la Corte Suprema de Justicia a la Asamblea Legislativa para su elección, estos candidatos deben reunir los mismos requisitos que se requieren para ser Magistrados de Cámara de Segunda Instancia, con esto se pretendía garantizar que al momento de resolver en materia jurisdiccional, el elemento jurídico prevalezca, pero el problema es que el mismo Código Electoral ordena unanimidad o mayoría calificada para resolver determinados asuntos lo cual vuelve negativa su labor, pues cuando los intereses de los Partidos Políticos, en él representados, se ven afectados es obvio que se vota defendiendo sus intereses.

Lo anterior es razón suficiente para reformar la misma Constitución de la República para que el Tribunal Supremo Electoral, no esté conformado por representantes de los Partidos Políticos porque esto es lo que hace que en la resolución de los conflictos electorales en un alto porcentaje prevalezca más el contenido político que el jurídico. Igual de necesario es promover una reforma constitucional, para darle competencia a una Sala de la Corte Suprema de Justicia o a una Cámara de Segunda Instancia, para que los recursos sean efectivos y se amplíe el universo de estos. Así se estará combatiendo la discrecionalidad para resolver, la competencia se amplía y finalmente debe eliminarse la partidización de los organismos electorales, porque esto es lo que más daño le hace al proceso y permite que los partidos políticos hagan del Tribunal Supremo Electoral su feudo para la generación de empleo a sus correligionarios.

Con esta exposición se ha tratado de presentar la realidad de cómo se resuelven los conflictos electorales que se presentan en mi país, aunque dichas resoluciones no sean las más saludables jurídicamente y es que, en cuanto a los antecedentes negativos sobre resolución de conflictos electorales, mi país ha sido prolijo en ellos, traigo a cuenta el ejercicio abusivo que del poder hizo la Corte Suprema de Justicia en mil novecientos ochenta y ocho, cuando por resolución de Corte Plena, declaró electo a un Diputado por el departamento de La Unión, ante un recurso de Amparo presentado, cuando lo que jurídicamente procedía era resolver justamente el amparo como tal, para determinar si se habían violado derechos constitucionales, pero no abrogarse el derecho de elegir que le corresponde constitucionalmente al Cuerpo Electoral y a la institución del Estado competente en la materia su declaratoria.

DR © 2000. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación - Tribunal Supremo de Elecciones República de Costa Rica - Instituto Interamericano de Derechos Humanos
https://www.te.gob.mx/ https://www.tse.go.cr/ https://www.iidh.ed.cr/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/wlwtdkr

Para encuadrar mi conferencia con el tema, se han presentado casos cuya resolución trajo como consecuencia el atropello de los derechos políticos de algunos ciudadanos, así como el descrédito a los procesos electorales tanto en el pasado como en el presente, pero que se debe ser honrado en presentarlos tal como sucedieron, pues al falsear la historia cometemos un error más grave.

DR © 2000. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación - Tribunal Supremo de Elecciones República de Costa Rica - Instituto Interamericano de Derechos Humanos
https://www.te.gob.mx/ https://www.tse.go.cr/ https://www.iidh.ed.cr/