

INFORME ESPECIAL DE LA SEÑORA PROCURADORA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS SOBRE LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES DEL 21 DE MARZO DEL 2004

Resumen Ejecutivo

Las amplias atribuciones otorgadas a la Titular de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, establecidas en el artículo 194 I de la Constitución de la República, me permiten e imponen la obligación de supervisar las actuaciones del Estado en el respeto, protección y garantía de los derechos civiles y políticos de los salvadoreños. Esta facultad es mecanismo importante para afianzar y proteger los avances en la conformación de un Estado Democrático de Derecho posibilitados por la firma de los Acuerdos de Paz en 1992. En cumplimiento de este amplio mandato constitucional, emito el presente informe para dar a conocer las fortalezas y debilidades observadas durante el proceso electoral, en el marco de mi función de velar por el respeto y garantía de los derechos humanos, específicamente de los derechos civiles y políticos.

Haciendo una valoración general del evento electoral que culminó el 21 de marzo con la celebración de los comicios presidenciales, debo decir que esperaba de esta coyuntura nacional la producción de un avance en la cultura política de las y los salvadoreños, y que hubiese existido la intención real de educar para la democracia y la tolerancia por parte de los partidos políticos y las instituciones relacionadas con las elecciones. Aunque era previsible todo lo contrario, confiaba en que los partidos políticos no fueran protagonistas de vergonzosos y graves hechos de violencia y de irrespeto absoluto al adversario y se ciñesen estrictamente a la Constitución, a las normas internacionales sobre derechos políticos, al Código Electoral y a las demás normas jurídicas aplicables durante la campaña. También tenía la expectativa de que las instituciones encargadas del desarrollo y control del proceso, como el Tribunal Supremo Electoral y la Fiscalía General de la República, fuesen más eficaces y eficientes que en el pasado ante las múltiples anomalías denunciadas en estos meses, generando con ello mayor credibilidad ciudadana hacia el sistema electoral. Deseaba, en suma, que esta elección fuese expresión fiel de ese El Salvador previsto hace catorce años por los Acuerdos de Paz: un país pacífico, reconciliado, democrático y respetuoso de los derechos humanos.

Al terminar este evento, sin embargo, debo lamentar que se haya perdido, otra vez, la oportunidad de construir un mejor sistema democrático en nuestro país por medio de la participación en las votaciones de una ciudadanía informada, consciente y tolerante, motivada por la acción pacífica de partidos políticos preocupados por el futuro del país y por presentar sin demagogia a los electores sus planes para edificar ese porvenir.

1. EL TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL

El Tribunal Supremo Electoral (TSE) debe ser un organismo con plena autonomía jurisdiccional, administrativa y financiera y por consiguiente, no está supeditado a organismo alguno del Estado. Aunque esté integrado en parte por representantes de los partidos políticos, se supone que el Tribunal también es independiente frente a las decisiones orgánicas de tales entidades políticas. Sin embargo, y tal como lo manifesté en mi Informe Especial sobre las Elecciones Municipales y Legislativas de Marzo del 2003, tal autonomía no existe ni va a existir mientras no se superen los

problemas de su configuración y el alto grado de incidencia de los partidos políticos en su actuación.

En repetidas ocasiones he hablado de la necesidad de reformar el art. 208 de la Constitución de la República en lo relativo a la procedencia de los magistrados del Tribunal, para que por fin tenga las características de independencia e imparcialidad que deben reinar en cualquier organismo de control de los procesos electorales. Si no se separa verdaderamente al TSE de los partidos políticos – entidades sujetas a la supervisión del Tribunal –, difícilmente será independiente e imparcial respecto a las violaciones de la normativa electoral cometidas por aquéllos. La falta de independencia del Tribunal en estas elecciones ha sido puesta de manifiesto a la hora de resolver las diversas denuncias que le han sido presentadas, la mayoría relacionadas al problema de violencia electoral o al tema de abusos en la campaña por parte de los partidos políticos. En todos estos casos, la respuesta del Tribunal ha sido nula o a tal grado tardía que no ha causado impacto alguno en los partidos. A las puertas mismas del día de las votaciones, se habrían presentado más de cuarenta denuncias por distintos motivos, principalmente por violencia electoral, sin que el Tribunal se hubiese pronunciado sobre su admisibilidad.

2. LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Los partidos políticos, durante las pasadas elecciones, han actuado con impunidad y en tan deplorable manera que no han abonado elementos positivos en la consecución de la democracia. En esta campaña ha existido, por parte de las instituciones partidarias, un empeño en quebrantar las normas, las cuales suponen defender cuando asumen cargos de elección popular. Siendo estos institutos vitales para el fortalecimiento de un Estado de Derechos, ellos son los primeros llamados a obedecer la Constitución, las normas internacionales de Derechos Humanos y las leyes de la República.

Sin embargo, como se aprecia con numerosos ejemplos presentados a lo largo de este informe, los partidos han sido los principales gestores de las mayores ilegalidades en las presentes elecciones. Tales ilegalidades comenzaron con un inicio anticipado de la campaña electoral, haciendo caso omiso de la disposición expresa del Código Electoral que establece los límites temporales del proselitismo, seguida por una campaña de insultos, declaraciones irresponsables, mentiras y manipulación de los y las votantes. Otro aspecto en el que los partidos políticos se vieron envueltos, hoy más que en elecciones pasadas, fue la constante de incidentes de violencia entre simpatizantes, en el que los partidos mayoritarios se conformaron con hacer acusaciones mutuas, sin responsabilizarse por los daños ocasionados y hasta los muertos y heridos resultantes de tales trifulcas.

Como Procuradora, rechazo cualquiera forma de actuación partidaria contraria a la Constitución y a las demás normas jurídicas pertinentes. Por ello es necesario instar a los partidos políticos a asumir un compromiso serio en la construcción de una democracia real que vaya más allá del respeto formal a la constitucionalidad y a la legalidad del país. Un Estado democrático, en un nivel muy básico, pasa al menos por un respeto básico a la dignidad de las personas y el cumplimiento de las leyes.

3. LOS CANDIDATOS Y LAS OFERTAS DE GOBIERNO

Nuevamente hubo una gran ausencia de ofertas electorales a través de planes y programas de gobierno. Si bien algunos partidos elaboraron sus planes y programas, en general no fueron suficientemente discutidos en la palestra pública. Por tal razón, hubo poco espacio para que la ciudadanía evaluase la conveniencia o viabilidad de las diferentes propuestas. La propaganda electoral, por cierto, en general no fue dirigida para el debate público de las ofertas.

El derecho al voto no solo implica el tener la oportunidad de emitir el sufragio, sino además hacerlo de forma consiente y con pleno conocimiento de los candidatos y de sus planes para los futuros cinco años. Para tal fin, la realización de debates y la exposición de los planes de gobierno contribuyen enormemente al conocimiento y a la comparación de las ofertas electorales de los candidatos. Sin embargo estos debates no se dieron, o se dieron de forma irregular por distintas razones, en las que intervinieron mucho los mecanismos establecidos por los medios de comunicación, los medios organizadores y las decisiones de los candidatos en este rubro. En toda la historia política de nuestro país, los candidatos presidenciales se han resistido a participar en debates en vivo, pese a que ésta debería ser una práctica normal y habitual de cada evento electoral, con la cual se garantiza el derecho ciudadano al acceso a la información y a la participación política.

4. PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LAS ELECCIONES

La legitimidad de un proceso electoral en un sistema político democrático exige de altos niveles de transparencia ante los ojos de la población. Ahí donde hay “zonas oscuras” en las elecciones, lógicamente se crea desconfianza y apatía en la ciudadanía. Así, las autoridades ejecutivas, legislativas o municipales que surgen de los procesos electorales requieren – para tener una base aceptable de credibilidad en el ejercicio de sus cargos – que el funcionamiento de la maquinaria electoral sea lo más cristalino posible y ello implica, entre otras cosas, de la apertura irrestricta de esta maquinaria al escrutinio ciudadano.

La participación de la población, no sólo al emitir el sufragio sino especialmente en el control del sistema político, es, pues, un mecanismo de garantía y fortaleza de la democracia, aunque la verdadera democracia – como ya hemos sostenido en repetidas ocasiones – no se reduzca a periódicos rituales electorales. Por tal razón, como Procuradora debo reconocer como muy positivo el papel desempeñado en esta coyuntura por diversas organizaciones no gubernamentales en la promoción de los derechos políticos, en la formulación de propuestas para mejorar el sistema electoral, y en la vigilancia independiente de todo el proceso, especialmente el día de las votaciones. También debo destacar como un aporte inédito a la democracia salvadoreña los acuerdos de colaboración entre partidos políticos y sectores privados para potenciar la incidencia ciudadana en la vida nacional, más allá de vinculaciones orgánicas e incondicionales que no generan una distancia suficiente para criticar constructivamente la actuación de los institutos políticos ante los diversos problemas del país.

Debo recalcar que la acción ciudadana sólo asegura la transparencia del sistema en la medida en que es una participación libre e informada. Cabe preguntarse, entonces, si esta coyuntura electoral significó un avance real en la promoción de la participación consciente de la ciudadanía y, por ende, un progreso en la cultura política de los salvadoreños. En mi evaluación, la respuesta es negativa. Considero que no hubo esfuerzos serios de los partidos políticos ni de las

instituciones estatales concernidas para impulsar la educación cívica de las y los salvadoreños, especialmente a partir de la defensa de los propios derechos políticos. Al final, hubo quienes sostuvieron que el miedo, la mentira y la coacción impulsó a muchos electores a votar en uno u otro sentido y en todo caso, como veremos, la campaña electoral se destacó por la intolerancia y la violencia entre los adversarios ideológicos. Como quiera que haya sido, los hechos acaecidos durante la campaña nos dejan claro que somos un país al cual le falta mucho camino por recorrer en la creación de una cultura acorde con las exigencias de la democracia.

5. LOS RESULTADOS ELECTORALES

Para ir finalizando este breve informe sobre las elecciones presidenciales del 2004, deseo hacer unos muy breves comentarios sobre los resultados de las votaciones. En primer lugar, es destacable el descenso en los niveles de ausentismo de los votantes. Gracias a la utilización del DUI, hemos tenido una asistencia a las urnas en el orden del 60%, una cifra sin precedentes en toda la historia del país. Ello permitió obtener a los partidos políticos más importantes un caudal de votos muchísimo mayor que en comicios previos y, lo que es más trascendente, con el incremento de las votaciones puede sostenerse que la ciudadanía está comprendiendo la importancia de hacer oír su voz en los asuntos públicos, aún cuando esta participación se limite por el momento al ejercicio del sufragio. De esta manera se ha establecido un reto para que tanto el TSE – con medidas como la implementación del voto residencial y del voto en el extranjero – como los partidos políticos continúen realizando esfuerzos para mantener e incrementar la participación ciudadana en los comicios.

Por otra parte y de conformidad con el Código Electoral, con los resultados de las elecciones se ha ordenado la desaparición de tres institutos políticos (el Partido de Conciliación Nacional, el Partido Demócrata Cristiano y el Centro Democrático Unido), con lo cual se parece consolidar una tendencia al bipartidismo entre ARENA y el FMLN. Aunque este hecho no cierra las posibilidades de que en el futuro surjan nuevas ofertas para el electorado – sobre todo en las elecciones de diputados y alcaldes –, esperamos que la tendencia al bipartidismo no genere mayores niveles de polarización y, en consecuencia, mayores posibilidades de intolerancia ideológica en nuestra sociedad.

Ante este hecho, deseo dejar sentada mi postura sobre la desaparición de partidos políticos en elecciones presidenciales desde una perspectiva constitucional. Si en unas elecciones municipales y legislativas – donde se los votantes tienen la opción de llevar a cargos públicos a miembros de distintas entidades políticas y en donde en verdad se expresa el pluralismo político – el pueblo decide negar la continuidad de un partido al no brindarle ni siquiera un respaldo mínimo, no existe problema constitucional alguno. Dentro del pluralismo los ciudadanos han optado por que no exista más el instituto político carente de respaldo popular. Ahora bien, en unas elecciones presidenciales no hay la posibilidad de generar representaciones pluralistas ni proporcionales, pues únicamente se selecciona a un candidato para el cargo y se excluye a los demás aspirantes del ejercicio de la función. En los resultados de las elecciones presidenciales no se expresa el pluralismo, sino el gane absoluto de un partido político y su candidato. En la lógica del artículo 182 del Código Electoral, todos los partidos perdedores podrían ser cancelados, lo cual constituiría la negación del pluralismo político exigido por nuestra Constitución. El legislador secundario no debió equiparar ambas situaciones.

Con el gane del partido ARENA se iniciará un cuarto mandato de este instituto político al frente del Órgano Ejecutivo. Como Procuradora espero que este nuevo período en la vida política nacional esté marcado por la negociación y la concertación antes que por la imposición inconsulta de las políticas gubernamentales. El partido ARENA tiene en sus manos la oportunidad única de generar una nueva etapa del desarrollo político nacional, toda vez que ejerza el poder público con verdadera vocación democrática, pleno respeto a la Constitución y a la ley, y bajo la guía de las exigencias de los derechos y las libertades fundamentales.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

De todo lo antes expuesto, como Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos hago las siguientes conclusiones y recomendaciones:

- A. Reitero las conclusiones y recomendaciones consignadas en los dos informes preliminares sobre estas elecciones y en el Informe especial en ocasión de las elecciones de Alcaldes y Diputados, de marzo de 2003.
- B. Recomiendo a los partidos políticos y a las autoridades encargadas de controlar el proceso electoral tomar todas las medidas necesarias para evitar que futuras campañas lleguen al nivel de violencia y de ataques arteros en el proselitismo electoral al que hemos llegado en este proceso. En especial, ello significa la aplicación rigurosa de los procedimientos sancionatorios ya previstos por nuestra legislación secundaria por parte del TSE y, cuando proceda, del enjuiciamiento penal por la Fiscalía General de la República.
- C. Recuerdo a las Autoridades Electorales, Fiscales y Policiales sus obligaciones legales de colaborar con la Procuraduría, especialmente en la entrega de informaciones sobre el proceso electoral, a fin de que pueda garantizarse de mejor manera la vigencia de los derechos políticos de la población.
- D. Recomiendo nuevamente a la Asamblea Legislativa transformar al Tribunal Supremo Electoral en una verdadera instancia de control de las actuaciones tanto de partidos políticos como de instituciones involucradas en el tema electoral. Esta conversión pasa necesariamente por despolitizar e independizar al Tribunal, alejando a sus Magistrados del control ejercido por los partidos políticos y fortaleciendo a la institución para que cumpla sus funciones constitucionales y legales de manera pronta, efectiva y oportuna.
- E. Recomiendo al TSE tomar las medidas urgentes para implementar el voto residencial en las siguientes elecciones y mantener un proceso continuo de depuración del Padrón Electoral. En particular, el TSE debe coordinar las acciones necesarias para que en el futuro puedan ejercer su voto los miembros de la Policía Nacional Civil y los miembros de la Fuerza Armada, así como los internos en detención provisional y pacientes y personal sanitario de los hospitales nacionales. El voto de los salvadoreños y salvadoreñas en el exterior también debe ser una prioridad a ser enfrentada en el más corto plazo posible.
- F. Recomiendo especialmente al Ministerio de Educación y a las Universidades hacer todos los esfuerzos para fomentar en la población, en el largo plazo, una conciencia crítica sobre la participación política en el sistema democrático que estamos construyendo.

- ii) En relación con las elecciones infantiles, reitero que la participación de los niños y niñas es un derecho expresado en la existencia real de condiciones para que emitan sus opiniones, así como ser tomadas en cuenta sus necesidades y condiciones particulares en todo aquello que les afecta y como inaceptable una iniciativa en la que se induzca a los niños y niñas a tomar una opción partidaria, sin que se les hayan proporcionado los elementos necesarios para el análisis de las propuestas políticas, y que consecuentemente se les haga asumir una posición como adultos sin estar habilitados constitucionalmente para ello.
- G. En relación a los obstáculos impuestos a la verificación de la Procuraduría sobre la condición de los observadores internacionales retenidos en el aeropuerto, recuerdo a las autoridades de Migración y de la CEPA que la violación al artículo 194.I de la Constitución y a la Ley Especial que rige a esta Institución (artículos 10, 11, 12, 34 y 15), acarrea responsabilidad administrativa o penal, y podría incluso ser constitutiva del delito de incumplimiento de deberes (artículo 321 Código Penal), de conformidad a lo establecido en el artículo 46 de la Ley de la PDDH. A fin de promover la transparencia de las elecciones, las autoridades salvadoreñas deben facilitar y permitir el ingreso de delegaciones internacionales que nos visitan en calidad de observadores a las elecciones, en el entendido de que su contribución puede ser importante para certificar la credibilidad en los comicios tanto nacional como internacionalmente.

Por último, como Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos insto al pueblo salvadoreño, a los partidos políticos y a los funcionarios públicos a rectificar los errores presentados en este proceso electoral para avanzar hacia la consolidación de nuestra Democracia y de nuestro Estado de Derecho. Quiero dejar constancia de mi esperanza en que la presente experiencia electoral nos permita, en el más breve plazo posible, tomar acciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos humanos de todos los salvadoreños y así, a través del ejercicio responsable de los derechos políticos, crear juntos esa sociedad democrática e incluyente que todos necesitamos.

San Salvador, 20 de abril de 2004.

Beatrice Alamanni de Carrillo
Procuradora para la Defensa de los
Derechos Humanos