

La representación popular y los desafíos del sistema electoral salvadoreño, 25 años después de la firma de los Acuerdos de Paz, un extracto



"El Salvador es un Estado soberano. La soberanía reside en el pueblo, que la ejerce en la forma prescrita y dentro de los límites de esta Constitución". (Art. 83 Constitución Política)

Félix Ulloa Garay*

Nota del Consejo Editorial



Recepción: 27 de enero de 2017.

Revisión, corrección y aprobación: 17 de mayo de 2017.

Resumen: Un cuarto de siglo después de la firma de los Acuerdos de Paz, El Salvador enfrenta una serie de desafíos democráticos que demandan reformas a su sistema político y electoral. Para comprender la urgencia de dichas reformas, se requiere un análisis prospectivo que proyecte ese nuevo sistema; pero que, a su vez, integre la visión retrospectiva donde se explican los hechos del pasado que dieron origen al conflicto armado. El sistema electoral fue uno de los 7 puntos de la Agenda de Caracas que guio la negociación hasta el acuerdo final de paz. Su desarrollo más pragmático que doctrinario, comprendió las reformas a la Constitución en 1991, cuando se creó la actual autoridad electoral, mediante un Tribunal Supremo Electoral, que sustituyó al viejo Consejo Central de Elecciones y un Código Electoral, que estableció rudimentarias reglas con las cuales se administraron cuatro elecciones presidenciales y seis elecciones legislativas y municipales. En este artículo se plantea la preocupación por la calidad de la representación popular y los mecanismos para su obtención, finalizando con recomendaciones para garantizar legítimamente su ejercicio. Estas propuestas, por venir del jurista italiano Luigi Ferrajoli, adquieren un valor universal y una aplicación a cualquier modelo de democracia liberal.

Palabras clave: Sistema electoral / Acuerdos políticos / Consenso político / Paz / Desarrollo de la democracia / Compromisos políticos / El Salvador.

Abstract: A quarter of a century after the signing of the Peace Treaties, El Salvador faces a series of democratic challenges that demand reforms to its political and electoral system. In order to understand the urgency of said reforms, there has to be a prospective analysis that can project this new system while integrating the retrospective view in which the events of the past that originated the armed conflict can be explained. The electoral system was one of the 7 topics of the Agenda of Caracas, which guided the negotiation until the final Peace Treaty. Its development, more pragmatic than doctrinary, comprised the reforms of the Constitution in 1991 when the current electoral authority was created; The Supreme Electoral Tribunal, which replaced the Former Central Electoral Board and an Electoral Code that had established rudimentary regulations that were used to administer four presidential elections and six legislative and municipal elections. This article addresses the concern for the quality of popular representation and the mechanisms to obtain it, and it ends by making recommendations to guarantee its legitimate exercise. The proposals come from an Italian jurist, Luigi Ferrajoli; therefore, they acquire an universal value and an application to any model of liberal democracy.

Key Words: Electoral system / Political treaties / Political consensus / Peace / Development of democracy / Political commitments / El Salvador

* Salvadoreño, abogado, correo felixulloa0604@gmail.com. Abogado, académico y jurista electoral, presidente del Instituto de Estudios Jurídicos de El Salvador, ex magistrado del Tribunal Supremo Electoral de El Salvador. Ha sido consultor de Naciones Unidas, IFES, IDEA International, OEA y otros organismos internacionales como el Instituto Nacional Demócrata NDI, IIDH/CAPEL y el Centro Carter, en los cuales ha servido como observador electoral, director de programas y otras funciones.

1. INTRODUCCIÓN

El 16 de enero de 2017 se cumplió un cuarto de siglo desde la firma de los Acuerdos de Paz, en el Castillo de Chapultepec, México DF. Un vistazo ligero sobre su cumplimiento arroja un balance positivo en la observancia de cada uno de ellos. Con matices importantes, podemos afirmar que siguiendo el orden establecido en la Agenda de la negociación, suscrita en Caracas, Venezuela el 21 de mayo de 1990; los acuerdos sobre la Fuerza Armada son los que alcanzan el mayor porcentaje de cumplimiento; y, es en el tema económico social, donde encontramos un déficit más alto.

En las otras áreas sustantivas como en derechos humanos, las reformas al sistema judicial y al sistema electoral, los logros son satisfactorios; aunque es necesario diferenciar entre los aciertos alcanzados en los diseños institucionales como la creación del Tribunal Supremo Electoral, la Policía Nacional Civil, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, el Consejo Nacional de la Judicatura y la Escuela de Capacitación Judicial, por ejemplo, y el desempeño –no siempre satisfactorio- de tales entidades durante este periodo.

Todos conocemos que en El Salvador la guerra se desencadenó a inicios de los años 80, por los escandalosos fraudes electorales de 1972 y 1977, cuando las fuerzas democráticas y revolucionarias que promovían el cambio de régimen, mediante las reglas del juego político/electoral de las democracias liberales, comprobaron que el régimen autoritario, ejercido por la dictadura militar, al servicio de una oligarquía económica, no cedería el ejercicio del poder público bajo el esquema de la alternancia democrática. La lucha armada cobró, entonces, carta de innegable legitimidad.

Aclaramos que con este trabajo no pretendemos colocar el tema electoral sobre el resto de áreas que fueron afectadas por los Acuerdos de Paz; pero estamos conscientes de su importancia capital al momento de evaluar el cumplimiento integral de dichos acuerdos, pues como afirmara Ortega y Gasset:

La salud de las democracias, cualesquiera que sean su tipo y su grado, depende de un mísero detalle técnico: el procedimiento electoral. Todo lo demás es secundario. Si el régimen de comicios es acertado, si se ajusta a la realidad, todo va bien; si no, aunque el resto marche óptimamente, todo va mal. (2006, p. 139)

2. ¿CUÁLES SON ESOS DESAFÍOS?

Indudablemente, dentro de los desafíos democráticos que el siglo XXI plantea a los modelos de democracia representativa como la nuestra, están los siguientes: la crisis de los partidos políticos, los temas del financiamiento de la política, la calidad y la paridad de la representación, el fortalecimiento institucional y modernización de los marcos normativos electorales, la especialización de la jurisdicción electoral, la independencia y ciudadanización de las autoridades electorales, el voto desde el exterior y el uso de nuevas tecnologías, entre los más destacados.

Sin embargo, no debemos olvidar dos lecciones que nos otorga la democracia más antigua de nuestro hemisferio (Estados Unidos de América). La primera, justo al inicio de siglo, cuando las elecciones presidenciales del año 2000 fueron ganadas por más de medio millón de votos por Al Gore, candidato del Partido Demócrata, pero fue electo presidente George W. Bush, candidato del Partido Republicano. La explicación más sencilla y políticamente correcta es que en los Estados Unidos el presidente no se elige por el voto directo de los ciudadanos, sino por el voto de los 538 miembros del Colegio Electoral, que corresponden al número de senadores y representantes de cada estado, más los del Distrito de Columbia.

Revisando los grandes hitos de la historia electoral de los Estados Unidos, podríamos comprender cómo esta tricentenaria institución, cuyo antecedente directo lo encontramos en la Enmienda XII de la Constitución del 15 de junio de 1804, es la que también, en las elecciones de noviembre de 2016, volvió a jugarle a los demócratas la misma suerte. Hillary Clinton, con una ventaja de más de tres millones de votos de los electores estadounidenses, perdió la elección frente al candidato republicano Donald Trump.

Hasta aquí, la historia electoral de los Estados Unidos, estaría fundamentada en las enmiendas que se le han hecho a la Constitución proclamada en 1787, las cuales se fueron adaptando conforme la sociedad evolucionaba y alcanzaba estadios superiores en el desarrollo democrático. En ese orden, la Enmienda XV de 1870 les permitió votar a los antiguos esclavos, la Enmienda XIX de 1920 otorgó el derecho de sufragio a las mujeres, la Enmienda XXII de 1951 limitó el mandato presidencial a dos

periodos consecutivos y la Enmienda XXVI de 1971 redujo la edad para votar, de los 21 a los 18 años de edad.

Pero, en el mundo actual, este marco normativo se queda corto. Los dos ejemplos mencionados en líneas anteriores requieren un mínimo examen, más allá de aceptar la distorsión que del sufragio universal y directo hace el Colegio Electoral, para ir a la esencia del problema que es el ejercicio de la representación popular.

Es precisamente en la competencia por obtener esa representación, mediante elecciones justas y periódicas, donde hemos observado las crisis más recientes, no solo en los Estados Unidos, sino en otras democracias consolidadas en Europa y en democracias emergentes en América Latina.

Una de las razones que pueden explicar esa crisis es que, en las sociedades contemporáneas, con las mega metrópolis, las instituciones supranacionales y los conglomerados de millones de ciudadanos, ninguna sociedad puede darse el lujo de elegir las magistraturas (cargos electivos) por sorteo, como se hacía en la proto-democracia griega, ni escoger a los representantes convocando la *ekklesia* en el Ágora.

Las reglas democráticas para competir por la representación popular se encuentran reguladas como piezas armónicamente dinamizadas en los sistemas electorales, que son el conjunto de instituciones y procedimientos mediante los cuales de manera periódica, segura, transparente, equitativa y pacífica, los ciudadanos ejercen el derecho humano y fundamental a elegir y ser electos.

Por ello extrañó al mundo entero que el resultado definitivo de las elecciones del año 2000 en Estados Unidos, se definieran por los 9 votos de los Jueces de la Corte Suprema de Justicia de ese país, y que al final fuera un voto individual (la votación quedó 5 a 4) mediante un *Per Curiam*, es decir, la opinión del tribunal resolvió el 12 de diciembre de 2000 el *writ of certiorari*¹ que determinaría quién sería el presidente de la nación más poderosa de la tierra. En ese instante, **la representación popular quedó reducida a algo menos que un mito clásico.**

Igual sucede con el caso Clinton/Trump; cuando Alexandre Hamilton, padre ideológico de la institución del Colegio Electoral, la concibió en su perfil actual, con el objetivo primario de impedir que alguien como Donald Trump

¹ Procedimiento de revisión.

llegara a ocupar la alta responsabilidad de ser presidente de los Estados Unidos. Su temor de que Aaron Burr, a quien consideraba un libertino, fuera electo por el Colegio Electoral, lo hizo apoyar la elección de su rival Thomas Jefferson, y en una de sus tantas contribuciones a *The Federalist Papers*, Hamilton escribió que la Constitución debía asegurar que la Presidencia “nunca recaiga en manos de ningún hombre que no esté dotado con las capacidades requeridas” (2001, p. 354); logrando una reforma al Artículo II, Sección 1, Cláusula 2 de la Constitución, conocida como la XII Enmienda de 1804. Paradójicamente, esa institución es la que convierte al candidato que menos credenciales presentó durante la campaña electoral, en el 45.º presidente de los Estados Unidos.

Frente a esta situación nos formulamos las siguientes preguntas: ¿Está en tela de juicio la representación popular por lo que ha sucedido en los Estados Unidos u otros países como la Gran Bretaña del Brexit promovido por Boris Johnson y Nigel Farage; la Francia de Marine Le Pen que ofrece un muro en la frontera con Italia para evitar la entrada de inmigrantes; la Holanda de Geert Wilders que plantea prohibir el Corán y expulsar a todos los musulmanes; o la España actual con la crisis de su bipartidismo? ¿Podemos hablar de un movimiento transnacional que ha captado el descontento de las clases medias con el establecimiento político, las élites y el miedo a la inmigración y la pérdida de la identidad nacional? La respuesta para ambas preguntas, creo, con toda convicción, que es un rotundo NO.

Este fenómeno que algunos comienzan a llamar el *Trumpsismo*, más bien puede calificarse, como de hecho lo hace David Van Reybrouck, de agotamiento del modelo de **democracia representativa electiva**. “...el síndrome de Fatiga democrática no está provocado por la democracia representativa en sí misma, sino por una variante particular: la democracia representativa electiva, la democracia que remite la representación popular a los mecanismos electorales”. (2014, p. 173)². Coincido con Van Reybrouck (2014) en este diagnóstico, por tanto, lo que procede es revisar los mecanismos electorales actuales, para ajustarlos a los nuevos desafíos democráticos del presente siglo.

Ya vimos que soluciones decimonónicas no son necesariamente las más efectivas en sociedades contemporáneas. Los partidos políticos, los candidatos, la sociedad civil y los ciudadanos empoderados, los medios de comunicación y las cortes de justicia juegan en la actualidad roles

² Traducción libre del francés del autor.

fundamentales, tanto para mejorar la calidad de la democracia subiendo los estándares para acceder a la representación, como para garantizar los derechos políticos ciudadanos, a fin de que estos puedan ejercer libremente su cuota de representación popular, tanto a través del sufragio activo utilizando su capacidad plena de opción, como su derecho a optar por cargos electivos, mediante la recepción del sufragio pasivo.

En ese sentido, retomamos el pensamiento de Ferrajoli en sus reflexiones sobre la **democracia constitucional**; este iuris-filósofo italiano se opone a la idea de que el consenso de la mayoría legitima cualquier abuso; proponiéndonos mantener el sistema de mediaciones, límites, contrapesos y controles del poder. En ese sentido escribe:

Hasta hace pocos años "democracia liberal" era un término noble, que designaba un sistema democrático informado por la tutela de las libertades individuales, por el respeto del disenso y de las minorías, por la defensa del Estado de derecho y de la división de poderes, así como la rígida separación entre la esfera pública del Estado y la esfera privada del mercado; el exacto opuesto, como puede verse, de la palabra "absolutismo". (2010, p. 26)

Es en esa propuesta de Estado de derecho, donde se desarrollarían plenamente todas las capacidades del ciudadano, actor y sujeto de la democracia, ya sin adjetivos; simplemente como sistema que permite que la representación popular se materialice mediante el instrumental electoral e institucional.

Se trata, entonces, de crear los mecanismos que aseguren la concreción de toda la parte sustantiva que contiene los derechos y deberes de los individuos y las entidades que los representan – los partidos políticos principalmente- a efecto de que el ejercicio en la delegación de la representación popular sea justo y transparente. Eso es todo, diría Bobbio; quien nos refresca el pensamiento con su concepción adjetiva o procesal de la democracia: "...las deliberaciones colectivas, es decir, las deliberaciones que involucran a toda la colectividad, no son tomadas directamente por quienes forman parte de ella, sino por personas elegidas para ese fin; eso es todo". (2003, p. 52)³

³ Bobbio también apunta: "Más tarde me acerqué a la concepción procedimental de la democracia, inspirada sobretudo en Kelsen, según la cual lo que caracteriza a la democracia son las reglas que consiente la libre y pacífica convivencia de los individuos en una sociedad". (1997, p.14)

Veinticinco años después de firmados los Acuerdos de Paz, El Salvador se enfrenta a dos nuevos y grandes desafíos históricos; una guerra social contra las pandillas y el crimen organizado (en todas sus formas), y la polarización política que no permite avanzar en la consolidación de la democracia y el desarrollo. Es en este último escenario donde las dos fuerzas políticas mayoritarias Alianza Republicana Nacionalista ARENA y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional FMLN tienen que modificar inmediatamente sus estrategias de confrontación basadas en un perverso juego "suma-cero", y trascender los mezquinos intereses partidarios poniendo la nación como horizonte.

La visión patrimonialista que del Estado tienen ambos partidos y sus prácticas clientelares –con un crecimiento exponencial del nepotismo–, en el ejercicio de la política, han causado retraso, estancamiento y frustración. La incapacidad para proponer soluciones efectivas a los grandes problemas nacionales continúa obligando a nuestra juventud a buscar derroteros en otros países, especialmente en los Estados Unidos, o los empuja a entrar por la puerta falsa que ofrecen las pandillas. Las soluciones que hasta hoy se han ensayado en su mayor parte siguen dirigiéndose a combatir los efectos de la pandemia que significa este estado de violencia social que vivimos, y que ya alcanza niveles de víctimas superiores, en algunos casos, a los de la guerra civil (más de 11 mil desaparecidos en el último quinquenio).

No descartamos las medidas de corto y mediano plazo adoptadas por las autoridades, pero consideramos que una forma efectiva y sostenible en el largo plazo tiene que ver con el comportamiento y los marcos éticos de los políticos, de los partidos políticos y especialmente con el partido de gobierno y con el partido mayoritario de la oposición.

Ya no son más un secreto los arreglos, tratos y acuerdos que altos dirigentes de ambos partidos llevaron a cabo con las pandillas durante los últimos procesos electorales (2014 y 2015). La aprehensión por ganar las elecciones para mantenerse en el poder o para tratar de recuperarlo, con el único propósito de seguir utilizando el Estado para sus fines particulares, los lleva a esta clase de contubernios; estos encuentros y arreglos que, al efectuarse con grupos ilegales calificados por la ley como asociaciones terroristas, constituyen una traición al pueblo salvadoreño. Fue justo en ese momento en que se efectuaron los encuentros revelados por medio de las redes sociales y retomados por los medios tradicionales, cuando **la representación popular se volvió en nuestro país mercancía del mercado negro.**

Esa misma obsesión por el poder, que en muchos de nuestros políticos se manifiesta como el Síndrome de Hubris, hace que dentro de las más dañinas distorsiones que se le puede hacer a las instituciones del Estado, se encuentre la absoluta partidización de la máxima autoridad electoral. El TSE surgido de los Acuerdos de Paz, como garante de la imparcialidad e independencia, se ha convertido en un coto de caza de los partidos que tuvieron la oportunidad constitucional de proponer candidatos ante la Asamblea Legislativa para su integración, con la condición de que dichos candidatos, además de los requisitos formales que señala la ley, "no tuvieran vínculos partidarios". Así lo estableció la Sala de lo Constitucional en su emblemática sentencia Inc. 18-2014 de fecha 13/06/2014.

Lo cierto es que no obstante dicha sentencia y la aparente desvinculación orgánica-partidaria de los magistrados, la estructura administrativa del TSE sigue siendo, con el aval y/o tolerancia de la mayoría de los magistrados, sobre-determinada por la presencia de cuadros orgánicos de los partidos, quienes en todo momento anteponen los lineamientos partidarios sobre cualquier responsabilidad institucional; lo cual nos anuncia, desde ahora, una competencia por la representación popular en 2018 y 2019, cargada con los datos de la partidocracia.

3. RECOMENDACIONES

De no corregir el rumbo, nos aprestamos a una reedición de los vicios del pasado, donde el organismo electoral, encargado de administrar tanto las operaciones electorales como la justicia electoral, está controlado, mayoritariamente, mediante el nepotismo, el clientelismo partidario y la subordinación, por las cúpulas de los partidos políticos que desde fuera de la institución ordenan, dirigen, formulan –y hasta corrigen- determinantes decisiones institucionales.

Dentro de algunas opciones que nos presentan el derecho y la ciencia política para garantizar **un ejercicio legítimo de la representación popular**, traemos a cuenta las **cinco propuestas** que sobre este tema nos ofrece Luigi Ferrajoli (2011). Esperaríamos que su conocimiento y aplicación coadyuven a superar las crisis que aquejan a las naciones desarrolladas con fuertes antecedentes democráticos, y también a los países menos desarrollados (como el nuestro) sin credenciales de larga data en materia democrática. Estas recomendaciones constituyen su gran oportunidad.

La primera se refiere al sistema de incompatibilidades. En este apartado, el jurista nos puntualiza que si es cierto que el conflicto de intereses compromete tanto la representación jurídica de la institución, como la representatividad política de los electores, hace falta establecer la no elegibilidad (y, si es el caso, el cese) de todas las personas incompatibles, por causa de sus intereses privados o sus cargos públicos, con las funciones parlamentarias o de Gobierno. Como él mismo lo indica, existe por lo general un catálogo de incompatibilidades reglado en casi todos los países, pero su inaplicabilidad e ineficacia exige una mayor y rigurosa ampliación y mejores sistemas de control, integrados por un eficaz sistema de garantías secundarias. La auditoría ciudadana y el retiro de inmunidades podrían ser parte de este.

La segunda nos plantea la necesidad de crear instituciones electorales de garantía, separadas e independientes de las funciones y de las instituciones representativas del Gobierno, destinadas al control de las incompatibilidades, pero con las competencias claras para garantizar la regularidad y buena marcha de los procedimientos electorales.

En este tema en especial, la visión europea de Ferrajoli sobre la organización y administración de los procesos electorales, encargada a comisiones parlamentarias o a los Gobiernos, así como la administración de la justicia electoral, asignada a la jurisdicción ordinaria, hace que nos recomiende la creación de una institucionalidad que, aun en ciernes y con disfuncionalidades propias del crecimiento, nuestros países en América Latina, abordamos hace casi tres décadas.

Ferrajoli formula la recomendación, tomando como ejemplo las instituciones del sistema electoral mexicano, donde un ente de carácter administrativo, el Instituto Nacional Electoral INE (antes IFE) se encarga integralmente de las operaciones electorales que requieren los procesos eleccionarios, y otra instancia diferente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, atiende la parte contencioso-electoral, dirimiendo conflictos en esta materia. Este modelo de la separación de las funciones administrativas y jurisdiccionales se aplica en varios de nuestros países, con la excepción del **modelo unitario centroamericano**, donde la misma entidad realiza ambas funciones.

La tercera nos remite al ámbito de los partidos políticos. Como lo sostiene el florentino, la democratización de los institutos políticos es una de las garantías primarias para el respeto de los derechos políticos y de la democracia representativa:

Hoy los partidos por más que se haya reducido notablemente su arraigo social, continúan siendo los verdaderos soberanos de la política, del todo sustraídos, como sujetos **legibus soluti**, a límites y a controles. Además su separación burocrática y su estructura autoritaria han transformado a estos instrumentos esenciales de la mediación entre el sistema político y la sociedad en rígidos diafragmas interpuestos entre uno y otra. (Ferrajoli, 2011, p. 186). (Resaltado propio)

El Salvador por sentencia Inc.43-2013 de fecha 22/08/2013, de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, se ha ordenado al legislador secundario regular lo que Ferrajoli (2011) referencia en este punto: hacer jurídicamente obligatorias las *consultas primarias* con el fin de designar los candidatos a las elecciones de cualquier tipo y nivel, o sea internas, para elegir a sus dirigentes en los órganos de dirección del partido o de carácter municipal, legislativo o presidencial para las elecciones nacionales.

Coincidiendo con la misma sentencia, el profesor italiano agrega que:

La imposición por ley de un estatuto democrático a los partidos y de controles sobre su cumplimiento, como condiciones, cuando menos, del acceso a la financiación pública, no está, así pues, en contraste sino que es coherente con su papel de garantía de la democracia representativa y de los derechos fundamentales, comenzando por los propios derechos políticos. (Ferrajoli, 2011, p. 187)

Termina esta idea afirmando que se debe impedir a los partidos, por medio de sus propios estatutos, que caigan en “lo que siempre ha sido y es hoy más que nunca su vicio más grave y difundido: la personalización de la representación y la verticalización y concentración de poderes decisorios en las manos de un jefe o de grupos restringidos de dirigentes” (Ferrajoli, 2011, 187).

La cuarta se refiere a una garantía que Ferrajoli califica como la más importante de las cinco, cuando los partidos políticos son restituidos a su papel de órganos de la sociedad. Esa garantía es:

...la separación entre cargos de partido y funciones públicas a todos los niveles del sistema institucional, como corolario de la separación...entre las instituciones públicas y la sociedad civil, de la cual los partidos son los instrumentos de auto organización

política. Los partidos por otro lado –si son necesarios para diseñar las grandes opciones políticas, para organizar las elecciones y para ejercer un control externo y desde abajo sobre los representantes elegidos- son no solo innecesarios sino perjudiciales para el ejercicio directo de las funciones institucionales de gobierno (Subrayado en el original). (Ferrajoli, 2011, p. 188)

Su crítica a esta distorsionada práctica de los partidos en las sociedades contemporáneas, la fundamenta Ferrajoli (2011) en las documentadas investigaciones en su país natal, de Cesare Salvi (2005) y Massimo Villone (2005) que reportan casi medio millón de personas entre ciento cincuenta mil funcionarios electos (parlamentarios, representantes regionales, provinciales, municipales, de distrito o de comunidades de montaña) a los que hay que añadir el ejército de colaboradores externos, asesores, secretarios y asistentes, nombrados discrecionalmente y retribuidos con espléndidas prestaciones, pagadas con el presupuesto del estado, que se nutre de los impuestos de todos los contribuyentes.

Tal fenómeno, agravado en estos últimos años, tiene, como resultado de esta política clientelar, la crisis de los grandes partidos de masas y el surgimiento de maquinarias electorales primero y de colocación o agencias de empleos, después. Sin duda, termina afirmando que los partidos tienen la enorme responsabilidad de participar en la elaboración de los programas de Gobierno, las operaciones electorales y el control sobre los representantes; pero aquella debe realizarse en las formas de control externo y en la legitimidad del debate político y la transparencia en la auditoría de las acciones del Gobierno. (Ferrajoli, 2011)

La quinta y última garantía debería impedir la concentración de los medios de comunicación política más allá de los límites establecidos; advirtiendo que su propiedad y control forman “la arena pública mucho más que las propias sedes parlamentarias, y equivalen a un poder, quizás al poder más relevante e insidioso, económico y político a un tiempo” (Ferrajoli, 2011, pp. 190-191). En este sentido, el autor reivindica la libertad de prensa y de información, para que no sean reducidas “...a una variable de la libre competencia... sino defendidas como principio constitucional supra ordenado...y sea defendido también respecto de los propietarios de los medios de producción”. (Ferrajoli, 2011, pp. 190-191)

4. CONCLUSIONES

Para concluir, y con base en la fecunda producción de jurisprudencia constitucional que en materia político electoral ha producido nuestro país, la cual sin duda hizo avanzar, a golpe de sentencias, las inmovilizadas reformas electorales, consideramos oportuno retomar el enfoque de Ferrajoli (2011) sobre el tema de **la separación de poderes**; que viene a iluminar nuestro debate actual, desde la más pura teoría republicana, indicándonos cómo debemos entender los actos legislativos y los actos de la Administración vis a vis los fallos judiciales, especialmente los de rango constitucional.

En esa perspectiva nos instruye así:

Las leyes, los reglamentos, los negocios privados y gran parte de las actuaciones administrativas son actos exclusivamente preceptivos, ni verdaderos ni falsos, cuya validez jurídica depende del simple respeto a las normas sobre su producción y cuya legitimación política depende de la esfera privada de la autonomía de sus autores y en la pública de su adhesión a los intereses representados. Las sentencias en cambio, son comprobaciones y exigen por tanto una motivación fundada en argumentos cognoscitivos en los hechos y re-cognoscitivos en el derecho, de cuya verdad, aun aproximativa como lo es toda verdad empírica depende tanto su **validez** o legitimación jurídica, interna o formal, como su **justicia** o legitimación política externa o sustancial. (Ferrajoli, 2010, pp. 68-69) (Resaltado propio).

Continúa el autor su discurso en esta materia sosteniendo que: "Bastaría esto para explicar el carácter no consensual ni representativo de la legitimación de los jueces y para fundar sus requisitos de imparcialidad y condición de tercero e independencia respecto de cualquier poder, incluidos los poderes representativos de la mayoría" (Ferrajoli, 2016, p. 7). Agrega que: "Ninguna mayoría, ni siquiera la unanimidad de los consensos o los disensos, puede hacer verdadero lo que es falso ni falso lo que es verdadero" (Ferrajoli, 2016, p. 7). Finaliza con la famosa frase "todavía hay jueces en Berlín" reafirmando la importancia de la independencia judicial caracterizándola así: "En suma el poder judicial es un poder-saber: tanto más legítimo cuanto mayor es el saber y tanto más ilegítimo cuanto mayor es el poder". (Subrayado propio). (Ferrajoli, 2007, p. 210).

Cerramos esta exposición, por un lado, con la profunda preocupación sobre el nivel de confrontación entre los órganos del Estado, promovido por la ignorancia de los valores y las prácticas democráticas de quienes hoy por hoy detentan el poder desde el Gobierno, y dentro de los cuales, algunos

nostálgicos de viejos modelos estalinistas no son capaces de entender cómo funcionan las reglas de la democracia representativa; menos aún, de comprender lo que es un Estado democrático y constitucional de derecho. Su intolerancia se exagera cuando no encuentran jueces o funcionarios dóciles; y sin parar mientes en el daño que causan a la nación, se lanzan a un confrontación ciega e irracional contra esa parte de la institucionalidad que aún no controlan y que, por la experiencia que observamos en otros países, representa, en el nuestro, el último bastión de las garantías y libertades fundamentales de los ciudadanos.

Por otro lado, observamos una oposición política ciega y sin capacidad propositiva, incapaz de formular una agenda de nación que permita sentar las bases de un verdadero diálogo nacional. Su apuesta se limita a criticar y entorpecer las iniciativas gubernamentales, a tratar de hacer fracasar al Gobierno, a subrayar su incapacidad y mediocridad (que no está en duda), pero que, con resaltarla sin ninguna posibilidad de corregirla, solo conduce a un callejón sin salida. Va perdiéndose, entonces, aquella esperanza que nació como una crisálida con la firma de los Acuerdos de Paz en 1992, potenciada cuando se publicó el informe de la Comisión de la Verdad en 1993 denominado "De la locura a la esperanza".

Salir de este estado de postración y parálisis política significa lograr unos nuevos acuerdos de paz. Nuevos acuerdos que no transiten dentro del esquema ideológico propio de la Guerra Fría, en el cual nos enfrentamos en el pasado conflicto; sino con una agenda de nación, donde abordemos los problemas gestados y mal administrados en la post guerra, los mismos que dieron lugar a las "maras" que evolucionaron a las pandillas y que hoy, asociadas con el crimen organizado, tienen de rodillas a la población y, sin estrategia, a un Estado acorralado.

Es necesario revisar los acuerdos, relativos al modelo económico social, que se dejaron a un lado o no se abordaron con suficiente profundidad, pese a estar contenidos en la Agenda de Caracas.

Igualmente, se requiere retomar aquellos acuerdos que integren la temática de los nuevos problemas surgidos como consecuencia de un cuarto de siglo de su firma, algunos son: el cambio climático, depredación del territorio, el uso del mar territorial, la contaminación del aire, la administración de los recursos hídricos y el uso del agua, etc. También, los acuerdos que exigen que nos veamos como nación-parte de una comunidad regional centroamericana e inserta en la comunidad internacional.

Se trata, en otras palabras, de repensar un nuevo modelo de Estado que, inspirado en los postulados clásicos de la república y las recomendaciones de Ferrajoli (2011) antes indicadas, diseñe instituciones modernas y procedimientos claros y seguros, para que aquellas interactúen armónicamente sin colisiones innecesarias. En fin, un nuevo pacto social que proyecte a El Salvador hasta finales de este siglo y que, diciéndolo con claridad o no, funde la Segunda República. Nada más apropiado, entonces, que recordarles a los políticos actuales, como solíamos hacerlo con los autócratas en los tiempos de la dictadura militar, el Art. 16 de la Declaración de derechos del hombre y del ciudadano, aprobada por la Asamblea Constituyente de Francia el 26 de agosto de 1789: "Toda sociedad en la que no están aseguradas la garantía de los derechos ni la separación de los poderes, no tiene constitución" (1789, p. 3).

Estamos a cinco años de cumplir el bicentenario de nuestra independencia de España, un tiempo suficiente para haber madurado y evolucionado desde la Primera República postcolonial nacida en 1821, a una nueva que nazca en la era de la globalización y la revolución tecnológica. Ese magno acuerdo debería reflejarse en una nueva constitución, la Constitución salvadoreña del siglo XXI.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bobbio, N. (2003). *El futuro de la democracia*. México: Editorial Fondo de Cultura Económica.
- Bobbio, N. (1998). *Autobiografía*. España: Editorial Taurus.
- Ferrajoli, L. (2011). *Principia Iuris. Teoría del Derecho y de la Democracia. Vol. II: Teoría de la Democracia*. Madrid, España: Editorial Trotta.
- Ferrajoli, L. (2016). Las fuentes de legitimidad de la jurisdicción. *Revista Mexicana de Justicia* (15-16), 3-18. Recuperado de: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/reforma-judicial/article/viewFile/8772/10823>
- Ferrajoli, L. (2010). *Democracia y garantismo*. España: Editorial Trotta.
- Francia. Asamblea Constituyente (1789). *Declaración de derechos del hombre y del ciudadano, aprobada 26 de agosto*. Recuperado de: www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank_mm/.../es_ddhc.pdf
- Hamilton, A. (). The vierr of the constitution of the presidente continued, in relation to the modele of appointment, n.º 68. En: Hamilton, A., John, J. and

Madison, J. (2001). *The federalist*. Indianapolis: Liberty Fund. Recuperado de: http://files.libertyfund.org/files/788/0084_LFeBk.pdf

Ortega y Gasset, J. (2006). *La rebelión de las masas*. Madrid: Espasa Libros.

Salvi, C. y Villone, M. (2005). *Il costo della democrazia*. Milán, Italia: Mondadori.

Van Reybrouck, D. (2014). *Contre les elections*. Bezige: Act Sud.

Jurisprudencia

Sala constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador. Voto 43-2013 de las once horas con cuarenta y un minutos del veintidós de agosto de dos mil catorce.

Sala constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador. Voto 18-2014 de las trece horas y cincuenta minutos veintidós de trece de junio de dos mil catorce.