IMPLICACIONES DEL CENSO DE POBLACIÓN Y VIVIENDA EL SALVADOR 2024 EN EL SISTEMA ELECTORAL

ACCIÓN CIUDADANA
CENTRO DE MONITOREO POLÍTICO

MAYO 2025

Acción Ciudadana
Investigación que provoca cambios

Centro de Monitoreo Político
Acción Ciudadana

Centro de Monitoreo Político.
Copyright®. Todos los derechos reservados.

Implicaciones del Censo de Población y Vivienda El Salvador 2024 en el sistema electoral
San Salvador, El Salvador, mayo 2025.

Informe elaborado por: Acción Ciudadana – Centro de Monitoreo Político.

Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo de NED (National Endowment for Democracy). Los puntos de vista/opiniones de este documento son responsabilidad de la Asociación Acción Ciudadana y no reflejan necesariamente los del National Endowment for Democracy (NED).

This paper was made possible with support from the Rockefeller Brothers Fund. The opinions and views of the authors do not necessarily state or reflect those of the Fund.

Se permite la reproducción parcial o total del documento siempre que se cite su autoría institucional, no se modifique o altere su contenido, ni se utilice con fines comerciales.

Tabla de contenido

1. **Introducción** 5
2. **El censo de 2007** 6
3. **El sistema electoral salvadoreño** 9
4. **Contexto centroamericano** 13
5. **Impacto de cara al ciclo electoral 2027-2029** 14
6. **Oportunidades para un sistema electoral democrático** 21
7. **Conclusiones** 24

IMPLICACIONES DEL CENSO DE POBLACIÓN Y VIVIENDA EL SALVADOR 2024 EN EL SISTEMA ELECTORAL

ACCIÓN CIUDADANA
CENTRO DE MONITOREO POLÍTICO

1. Introducción

Un aspecto fundamental a la hora de organizar un proceso electoral es tener definidas claramente las reglas que regirán la elección. Dentro de estas definiciones destacan los elementos de las circunscripciones: la magnitud de población, los límites territoriales, el número de representantes a elegir, con base en datos fehacientes de los habitantes de la circunscripción de que se trate. De ahí la importancia de contar con un censo de población actualizado que ofrezca certeza sobre el total de población que será convocado para elegir a los funcionarios. En esa medida, el censo es el instrumento principal para determinar la magnitud de las circunscripciones, es decir, el número de diputaciones y concejales municipales que se elegirán, de acuerdo con la normativa electoral salvadoreña.

En efecto, el art. 12 del Código Electoral (CE) señala que, durante el mes de marzo del año previo a la elección, el Tribunal Supremo Electoral (TSE) deberá establecer el número de concejales o regidores *con base en el último censo nacional de población*.

En la misma lógica, el art. 13 CE dispone que, para definir el número de diputados de cada circunscripción departamental, se establecerá un cociente nacional de población, el cual surgirá de dividir el número de habitantes, *según el último censo nacional de población*, entre el número de diputados que conformarán la Asamblea Legislativa. Un dato importante es que, a la fecha de este documento, el mismo artículo establece que cada circunscripción se integrará con al menos dos diputados.

Es así como, luego de un poco más de 30 años desde la firma de los Acuerdos de Paz en 1992, cuando se realizó el primer censo en democracia, y 17 años desde el desarrollado en 2007, finalmente en 2024 se elaboró el VII Censo de Población y Vivienda. Cinco elecciones legislativas y municipales se realizaron tomando como base el anterior. De cara al proceso electoral de 2027, habrá que revisar los números de diputados y concejales por circunscripción para efectuar actualizaciones.

En este documento se realizan dichos cálculos para identificar posibles implicaciones en el sistema electoral salvadoreño, tomando los datos electorales disponibles. Por otra parte, se complementa con un pequeño comparativo a nivel centroamericano, para crearse una perspectiva regional del tema.

2. El censo de 2007

En primer lugar, conviene recordar el tránsito desde el VI Censo de Población 2007 a la fecha. Este se realizó por parte de la Dirección General de Estadísticas y Censos (Digestyc), durante el mes de mayo de 2007, pero sus resultados fueron publicados hasta abril de 2008[1]. En ese momento, se anunció que el total de población era de 5,744,113. El desglose departamental se muestra a continuación:

Tabla 1: Total de población salvadoreña por departamento

Total de población salvadoreña por departamento (Censo 2007)		
Puesto	Departamento	Población 2007
1	San Salvador	1,567,156
2	La Libertad	660,652
3	Santa Ana	523,655
4	Sonsonate	438,960
5	San Miguel	434,003
6	Usulután	344,235
7	Ahuachapán	319,503
8	La Paz	308,087
9	La Unión	238,217
10	Cuscatlán	231,480
11	Chalatenango	192,788
12	Morazán	174,406
13	San Vicente	161,645
14	Cabañas	149,326
TOTAL		5,744,113

Fuente: Elaboración propia con base en Digestyc.

Contrario a lo que cabría esperar, a pesar de que faltaba más de año y medio para las elecciones legislativas y municipales de 2009, no se hicieron las modificaciones necesarias en el entonces vigente art. 13 CE, y se mantuvo el número de representantes basado en el censo de 1992, el cual solo había sido modificado en 2005 para eliminar la Circunscripción o Plancha Nacional[2]. Por tal razón, los diputados de 2009 se establecieron con una base censal desactualizada, pese a que ya existía una nueva. Esta decisión política debe comprenderse en el marco de la polarización ante una eventual llegada del primer gobierno de izquierda a El Salvador. Usar el censo de 1992 se enmarcó pues, como una más de las medidas cuestionadas para las elecciones de 2009, como lo fue la separación de los comicios legislativos y municipales de los presidenciales, a pesar de que

[1] VI Censo de Población (2007). Dirección General de Estadísticas y Censos. Consultado de: https://web.archive.org/web/20160211231507/http://www.censos.gob.sv/cpv/descargas/CPV_Resultados.pdf

[2] Artiga-González, A (2009*). Las elecciones 2009, en perspectiva*. Revista Estudios Centroamericanos ECA. Volumen 64 Número 719. Consultado de: https://revistas.uca.edu.sv/index.php/eca/article/download/3484/3479

por el ciclo electoral coincidieron como ocurre cada 15 años; y el retiro de las candidaturas presidenciales ya inscritas, para dejar solo las dos más relevantes.

Unos meses después de las elecciones de 2009, recién inaugurado el quinquenio 2009-2014, la Digestyc anunció nuevos datos del censo. Dijo que se había ajustado a partir de la omisión censal[3], lo que en la práctica se tradujo en que la población a 2007 aumentaba en 348,497 habitantes. A continuación, se muestra el desglose departamental del censo 2007 ajustado:

Tabla 2: Total de población salvadoreña por departamento (censo ajustado)

Total de población salvadoreña por departamento (censo 2007 ajustado)		
Puesto	Departamento	Censo ajustado 2007
1	San Salvador	1,718,817
2	La Libertad	553,116
3	Santa Ana	454,639
4	Sonsonate	712,159
5	San Miguel	350,928
6	Usulután	464,293
7	Ahuachapán	256,804
8	La Paz	315,369
9	La Unión	199,202
10	Cuscatlán	231,608
11	Chalatenango	321,584
12	Morazán	192,844
13	San Vicente	167,178
14	Cabañas	160,174
TOTAL		6,098,715

Fuente: Elaboración propia con base en Digestyc.

El debate entre si usar el censo sin o con ajuste surgió nuevamente para las elecciones de 2012, pero finalmente se logró el consenso para reformar el art. 13 CE y aplicar el censo ajustado a la hora de establecer el número de representantes por circunscripción. Esto se tradujo en que el departamento de San Salvador perdió un escaño, al igual que La Unión, y ambos los ganó La Libertad[4][5].

[3] La omisión censal se refiere a las personas o viviendas que no son contabilizadas durante un censo de población y vivienda. Esto puede ocurrir por diversas razones, como errores en la planificación, dificultades para acceder a ciertas áreas, desconfianza de los encuestados o problemas logísticos.

[4] El Faro (2011). *FMLN y Arena potenciales ganadores con nuevo reparto de escaños legislativos*. Obtenido de: https://elfaro.net/es/201109/noticias/5769/FMLN-y--Arena-potenciales-ganadores-con-nuevo-reparto-de-esca%C3%B1os-legislativos.htm

[5] No debe obviarse que en 4 circunscripciones existía sobre o subrepresentación.

Con este cálculo se celebraron las elecciones legislativas de 2012, 2015, 2018 y 2021. Un comparativo de cómo estaban los escaños, previo a aplicar el censo en 2012 y una vez tomado en cuenta se muestra a continuación:

Tabla 3: Escaños legislativos 2006-2021

Escaños legislativos 2006-2021		
Departamento	2006-2009	2012 en adelante
San Salvador	25	24
Santa Ana	7	7
San Miguel	6	6
La Libertad	8	10
Sonsonate	6	6
Usulután	5	5
Ahuachapán	4	4
La Paz	4	4
La Unión	4	3
Cuscatlán	3	3
Chalatenango	3	3
Morazán	3	3
San Vicente	3	3
Cabañas	3	3

Fuente: Elaboración propia con base en Digestyc

Sin embargo, en 2023, se realizó la modificación al número de representantes a elegir, pasando de 84 a 60, y a la hora de establecer el número de escaños por circunscripción, la Asamblea Legislativa (AL), dominada por el partido Nuevas Ideas (NI), decidió aplicar el censo 2007 no ajustado y así lo consignó en la redacción del vigente art. 13 CE[6].

La diferencia entre aplicar el censo sin ajuste y el ajustado no es despreciable, en tanto el primero reduce los escaños de 17 a 16 de San Salvador, lo que también reduce la oportunidad para más partidos de obtener representación. Por otra parte, San Miguel tendría 4 y no 5 escaños, La Unión 3 y no 2, y Usulután 3 y no 4. Gráficamente, se aprecian mejor las diferencias:

[6] Acción Ciudadana (2023). *Boletín temático: «Reforma electoral 2023: Cambios al número de escaños y fórmula electoral»*, disponible en: https://accion-ciudadana.org/informes/-Boletin-tematico.-Reforma-electoral-2023.-Cambios-al-numero-de-diputados-y-formula-electoral.-Accion-Ciudadana.-2023.pdf

Tabla 4: Distribución de número de diputados por departamento

Distribución de número de diputados por departamento (Censo 2007)			
Departamentos	Total de diputados por departamento Censo sin ajuste	Total de diputados por departamento Censo ajustado	Diferencia
San Salvador	16	17	1
Santa Ana	5	5	
San Miguel	5	4	-1
La Libertad	7	7	
Usulután	4	3	-1
Sonsonate	5	5	
La Union	2	3	1
La Paz	3	3	
Chalatenango	2	2	
Cuscatlán	2	2	
Ahuachapán	3	3	
Morazan	2	2	
San Vicente	2	2	
Cabañas	2	2	
Total	60	60	

Fuente: Elaboración propia con base en Censo 2007 y Censo ajustado 2007

En este contexto se realizó el Censo 2024, cuyo análisis se hace en otro acápite. Antes de ello, es necesario explicar cómo se aplica el censo a la hora de establecer el número de representantes.

3. El sistema electoral salvadoreño

El mecanismo por medio del cual las preferencias de los electores se transforman en escaños de representación se conoce como sistema electoral. Hay tantos sistemas como tipos de elección. Es decir, existe un sistema electoral legislativo, uno municipal, entre otros. Sus componentes tratan sobre cuestiones tales como la forma en que se presentan las candidaturas a los electores; cómo estos pueden expresar su voto; y el procedimiento matemático para establecer los ganadores de la elección[7]. Para el caso, interesa el componente tamaño de las circunscripciones o número de representantes a elegir, tanto para el sistema electoral legislativo como para el municipal, pues guardan especial relación con el censo.

[7] Para ahondar en los elementos del sistema electoral salvadoreño, puede consultarse: Fusades (2022). *Sistema electoral salvadoreño: perspectivas de reformas*. Disponible en: https://fusades.org/publicaciones/Libro_Sistema_Electoral_Salvadore%C3%B1o.pdf

SISTEMA ELECTORAL LEGISLATIVO

En el caso legislativo, la Constitución (Cn) dispone en el art. 79 que se utilizará el sistema de representación proporcional[8]. Por ello, el CE establece un procedimiento basado en una fórmula proporcional, la de Hare con restos mayores[9], para definir el tamaño de las circunscripciones.

A partir de esto, para las elecciones de 2024 se utilizó el Censo 2007 (sin ajuste) y se definieron los representantes conforme a 60 diputados, luego de reducirlos desde 84, como se aprecia a continuación:

Tabla 5: Distribución de escaños (Censo 2007 no ajustado)

Distribución de escaños (censo 2007 no ajustado)						
60 Diputados a calcular						
95,735 Cociente Nacional de Población						
Departamentos	Población	Cociente sin ajuste de ley	Ajuste de ley	Residuos	Distribución de residuos	Total de Diputados a elegir por Departamento
San Salvador	1,567,156	16	16	35,393	0	16
Santa Ana	523,655	5	5	44,979	0	5
San Miguel	434,003	4	4	51,062	1	5
La Libertad	660,652	6	6	86,241	1	7
Usulután	344,235	3	3	57,029	1	4
Sonsonate	438,960	4	4	56,019	1	5
La Unión	238,217	2	2	46,747	0	2
La Paz	308,087	3	3	20,881	0	3
Chalatenango	192,788	2	2	1,318	0	2
Cuscatlán	231,480	2	2	40,010	0	2
Ahuachapán	319,503	3	3	32,297	0	3
Morazán	174,406	1	2	78,671	0	2
San Vicente	161,645	1	2	65,910	0	2
Cabañas	149,326	1	2	53,591	0	2
Total	**5,744,113**	53	56		4	60

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Censo 2007 No Ajustado

El procedimiento paso a paso es el siguiente:

1. Se establece el Cociente Nacional de Población (CNP) dividiendo 5,744,113 habitantes entre 60 escaños a repartir, lo que da 95,735.
2. Se dividen los habitantes de cada circunscripción (departamento) entre el CNP.

[8] Constitución de El Salvador. Asamblea Legislativa. Consultado de: https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/83CA833B-22D5-4810-AF01-88D65B71FC88.pdf

[9] Esta fórmula era también la que se utilizó para repartir los escaños legislativos, desde 1963 hasta 2021, cuando se pasó a la fórmula D'Hondt. Para un análisis detallado del impacto de este cambio, puede consultarse el documento ya citado: *Boletín temático: «Reforma electoral 2023: Cambios al número de escaños y fórmula electoral»*.

3. Los cocientes obtenidos de cada división se convierten en los escaños a elegir por cada circunscripción. Así, por ejemplo, al dividir 434,003 habitantes de San Miguel entre el CNP, es decir entre 95,735, se obtiene 4 de cociente, lo que equivale a 4 escaños.
4. Luego de esta repartición se observa que solo se han asignado 53 de los 60 escaños disponibles. Para repartir los 7 faltantes, se verifican los restos o residuos que quedaron de cada división y se van completando los espacios, tomando los residuos más altos, hasta llegar al total. Así, al ser 86,241 el residuo más alto, La Libertad obtiene otro escaño más por residuo; luego Morazán con 78,671, y así hasta completar los 60 escaños.

Como puede apreciarse, el uso de un censo fehaciente es fundamental para establecer claramente la representación por cada circunscripción.

SISTEMA ELECTORAL MUNICIPAL

En cuanto a los concejos municipales, la forma de establecer el tamaño de las circunscripciones se definía en el art. 12 CE, pero con la reforma que redujo el número de municipios de 262 a 44, el procedimiento se detalla en la Ley Especial para la Reestructuración Municipal (LERM)[10]. Ambos mecanismos toman en cuenta ciertos rasgos de población para definir el número de regidores propietarios.

La redacción previa a la reforma estipulaba que:

1. En cada concejo municipal se elegirá un alcalde, un síndico y 2 regidores propietarios y 4 regidores suplentes.
2. Municipios entre 5 mil y 10 mil habitantes: 2 regidores propietarios adicionales.
3. Municipios entre 10 mil y 20 mil habitantes: 4 regidores propietarios adicionales.
4. Municipios entre 20 mil y 50 mil habitantes: 6 regidores propietarios adicionales.
5. Municipios entre 50 mil y 100 mil habitantes: 8 regidores propietarios adicionales.
6. Municipios de más de 100 mil habitantes: 10 regidores propietarios adicionales.

El resultado dejaba los 262 municipios de esta manera:

- 11 municipios con 12 regidores propietarios
- 18 municipios con 10 regidores propietarios
- 42 municipios con 8 regidores propietarios
- 64 municipios con 6 regidores propietarios
- 69 municipios con 4 regidores propietarios
- 58 municipios con 2 regidores propietarios

[10] Decreto Legislativo 762 (2023). Asamblea Legislativa. Disponible en: https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/4194112C-1F6E-4E24-808E-9854A3D081AD.pdf

Por otra parte, las nuevas reglas para definir la magnitud de las circunscripciones municipales están descritas en el art. 4 LERM de la siguiente manera:

1. Todo concejo municipal tendrá un alcalde, un síndico, 2 regidores propietarios y 4 regidores suplentes.
2. Municipios hasta 200 mil habitantes: 2 regidores propietarios adicionales.
3. Municipios de 200 mil a 400 mil habitantes: 6 regidores propietarios adicionales
4. Municipios con más de 400 mil habitantes: 8 regidores propietarios adicionales

Un detalle relevante es que, a diferencia de lo que ocurre con el procedimiento para el caso de los diputados, donde el art. 13 lo desarrolla, este procedimiento de concejales no se desarrolla ni en el articulado del CE, ni de la LERM, sino que deja a responsabilidad del TSE hacerla y notificarla a los partidos políticos, a más tardar el último día del mes de marzo del año anterior a la realización de las elecciones municipales. Por tal razón, el TSE optó por utilizar el Censo 2007 ajustado para definir el número de regidores para la elección de 2024. A continuación, se muestra el resultado de aplicar la fórmula a los 44 municipios:

Tabla 6: Cálculo de regidores por municipio usando censo ajustado 2007

CÁLCULO DE REGIDORES POR MUNICIPIO USANDO CENSO AJUSTADO 2007									
No.	Departamento	No.	Municipio	CENSO AJUSTADO 2007	ALCALDE	SÍNDICO	REGIDORES PROPIETARIOS	REGIDORES SUPLENTES	TOTAL CARGOS
1	SAN SALVADOR	1	SAN SALVADOR NORTE	743781	1	1	10	4	16
1	SAN SALVADOR	2	SAN SALVADOR OESTE	558171	1	1	10	4	16
1	SAN SALVADOR	3	SAN SALVADOR ESTE	176299	1	1	4	4	10
1	SAN SALVADOR	4	SAN SALVADOR CENTRO	64406	1	1	4	4	10
1	SAN SALVADOR	5	SAN SALVADOR SUR	176160	1	1	4	4	10
2	SANTA ANA	6	SANTA ANA NORTE	144209	1	1	4	4	10
2	SANTA ANA	7	SANTA ANA CENTRO	154065	1	1	4	4	10
2	SANTA ANA	8	SANTA ANA ESTE	145087	1	1	4	4	10
2	SANTA ANA	9	SANTA ANA OESTE	98269	1	1	4	4	10
3	SAN MIGUEL	10	SAN MIGUEL NORTE	86585	1	1	4	4	10
3	SAN MIGUEL	11	SAN MIGUEL CENTRO	83944	1	1	4	4	10
3	SAN MIGUEL	12	SAN MIGUEL OESTE	259229	1	1	8	4	14
4	LA LIBERTAD	13	LA LIBERTAD NORTE	139422	1	1	4	4	10
4	LA LIBERTAD	14	LA LIBERTAD CENTRO	90046	1	1	4	4	10
4	LA LIBERTAD	15	LA LIBERTAD OESTE	64419	1	1	4	4	10
4	LA LIBERTAD	16	LA LIBERTAD ESTE	290612	1	1	8	4	14
4	LA LIBERTAD	17	LA LIBERTAD COSTA	92965	1	1	4	4	10
4	LA LIBERTAD	18	LA LIBERTAD SUR	80716	1	1	4	4	10
5	USULUTAN	19	USULUTAN NORTE	145953	1	1	4	4	10
5	USULUTAN	20	USULUTAN ESTE	162168	1	1	4	4	10
5	USULUTAN	21	USULUTAN OESTE	92289	1	1	4	4	10
6	SONSONATE	22	SONSONATE NORTE	54229	1	1	4	4	10
6	SONSONATE	23	SONSONATE CENTRO	163713	1	1	4	4	10
6	SONSONATE	24	SONSONATE ESTE	109437	1	1	4	4	10
6	SONSONATE	25	SONSONATE OESTE	77778	1	1	4	4	10
7	LA UNION	26	LA UNION NORTE	162590	1	1	4	4	10
7	LA UNION	27	LA UNION SUR	98654	1	1	4	4	10
8	LA PAZ	28	LA PAZ OESTE	60340	1	1	4	4	10
8	LA PAZ	29	LA PAZ CENTRO	116738	1	1	4	4	10
8	LA PAZ	30	LA PAZ ESTE	103533	1	1	4	4	10
9	CHALATENANGO	31	CHALATENANGO NORTE	95098	1	1	4	4	10
9	CHALATENANGO	33	CHALATENANGO SUR	122090	1	1	4	4	10
10	CUSCATLAN	34	CUSCATLAN NORTE	141107	1	1	4	4	10

10	CUSCATLAN	35	CUSCATLAN SUR	90501	1	1	4	4	10
11	AHUACHAPAN	36	AHUACHAPAN NORTE	92706	1	1	4	4	10
11	AHUACHAPAN	37	AHUACHAPAN CENTRO	77975	1	1	4	4	10
11	AHUACHAPAN	38	AHUACHAPAN SUR	28521	1	1	4	4	10
12	MORAZAN	39	MORAZAN NORTE	131887	1	1	4	4	10
12	MORAZAN	40	MORAZAN SUR	60957	1	1	4	4	10
13	SAN VICENTE	41	SAN VICENTE NORTE	100923	1	1	4	4	10
13	SAN VICENTE	42	SAN VICENTE SUR	66255	1	1	4	4	10
14	CABAÑAS	32	CHALATENANGO CENTRO	134714	1	1	4	4	10
14	CABAÑAS	43	CABAÑAS ESTE	82246	1	1	4	4	10
14	CABAÑAS	44	CABAÑAS OESTE	77928	1	1	4	4	10

Fuente: elaboración propia con base en Censo Ajustado 2007

En concreto, el resultado deja:

- 40 municipios con 4 regidores propietarios
- 2 municipios con 8 regidores propietarios
- 2 municipios con 10 regidores propietarios

4. Contexto centroamericano

Ahora se revisará la legislación a nivel centroamericano, para identificar similitudes y diferencias con respecto a la forma de establecer las circunscripciones. El consolidado de la legislación comparada se muestra a continuación:

Tabla 7: Comparativo de número de representantes en Centroamérica y República Dominicana

	Comparativo de número de representantes en Centroamérica y República Dominicana					
País	Número total de legisladores	Tipo de Asamblea	Población	Fórmula para establecer circunscripciones	Circunscripciones	Mínimo de escaños por ley o por cálculo
Costa Rica	57	Asamblea Legislativa unicameral	5, 044 197 (Censo 2022)	Cifra repartidora (Hare)[11]	7 plurinominales	4
El Salvador	60	Asamblea Legislativa unicameral	6 millones de habitantes	Cifra repartidora (Hare) [12]	14 plurinominales	2
Guatemala	160	Congreso de la República unicameral	14,901,286 (Censo 2018)	Cifra repartidora (Hare)[13]	23 plurinominales	2
Honduras	128	Congreso Nacional unicameral	9,744,744 (2023)	Cifra repartidora (Hare) [14]	18 plurinominales	1

[11] Asamblea Nacional Constituyente de Costa Rica. (1949). *Constitución Política de la República de Costa Rica* (con reformas hasta 2024). Tribunal Supremo de Elecciones. https://www.tse.go.cr/pdf/normativa/constitucion.pdf
[12] Asamblea Legislativa de la República de El Salvador. (2023). *Decreto Legislativo N.º 755*. https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/F53234F8-8733-465A-8BA8-38AC721080EA.pdf
[13] Tribunal Supremo Electoral de Guatemala. (s.f.). *Ley Electoral y de Partidos Políticos*. https://tse.org.gt/images/UECFFPP/leyes/lepp.pdf
[14] Consejo Nacional Electoral de Honduras. (2021). *Ley Electoral y leyes relacionadas: Decreto No. 35-2021*. https://www.cne.hn/documentos/Ley_Electoral_y_Leyes_Relacionadas_DECRETO_No_35_2021.pdf

Nicaragua	92	Asamblea Nacional unicameral	5,142,098 (censo 2005, los datos del censo 2024 aún no han sido publicados)	Cifra repartidora (Hare) [15]	15 plurinominales	2
Panamá	71	Asamblea Nacional unicameral	4,064,780 (datos de 2023)	Cifra repartidora (Hare) [16]	26 uninominales y 13 plurinominales	1

Fuente: Elaboración propia

Esta tabla nos permite observar, en primer lugar, que todos los países del istmo utilizan una fórmula de cuota o cifra repartidora (casi siempre Hare con restos mayores) para definir el número de representantes por circunscripción y que este cálculo se basa en la población. Además, permite conocer cómo resuelven algunos países el problema de tener circunscripciones uninominales junto a las plurinominales. Por ejemplo, Honduras, aunque no tiene una circunscripción de un solo escaño, su legislación lo contempla y dispone que en estos casos se elegirán legisladores utilizando una fórmula de mayoría simple. En el caso de Panamá, de igual manera resuelve la asignación de un escaño uninominal al partido que obtiene la mayoría simple.

Por otra parte, el caso de Panamá es emblemático porque sus circunscripciones no siempre obedecen a la división administrativa del país, sino a criterios poblacionales, como sí es el caso del resto de países centroamericanos. Esto les permite delimitar mejor sus circunscripciones y evitar la desproporción que produce el apegarse a los departamentos o provincias que en la práctica dejan de lado el criterio poblacional. En El Salvador, ese problema en específico continúa existiendo, como se verá en el siguiente acápite.

5. Impacto de cara al ciclo electoral 2027-2029

Ahora se analizará el impacto y las implicaciones del censo realizado en 2024 en el sistema electoral salvadoreño. Los resultados de este fueron dados a conocer en tres etapas: octubre de 2024, 30 de enero y 30 de marzo de 2025. En cuanto a la población, presentaron el siguiente consolidado[17]:

[15] Asamblea Nacional de la República de Nicaragua. (2025). *Ley de Contrataciones Administrativas del Estado, Ley N°. 1238*. https://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/xpNorma.xsp?documentId=7328EFCEEE3F756B062586CE0075BEBE&action=openDocument

[16] Ministerio Público de Panamá. (2016). *Constitución Política de la República de Panamá*. https://ministeriopublico.gob.pa/wp-content/uploads/2016/09/constitucion-politica-con-indice-analitico.pdf

[17] Es de notar que un bloque de 107,055 personas, conformado por 12,943 mujeres y 94,112 hombres, no han sido asignadas a ningún departamento por encontrarse privadas de libertad. Lo anterior de acuerdo con lo informado por el BCR al momento de presentar los resultados del Censo. En esta tabla se ha omitido ese dato para la sumatoria.

Tabla 8: Censo de Población y Vivienda El Salvador 2024

Censo de Población y Vivienda El Salvador 2024				
Estructura de la población por departamento				
Departamento	**Hombres**	**Mujeres**	**Total**	**Distribución Total**
Ahuachapán	164,584	184,296	348,880	5.9%
Santa Ana	257,932	295,006	552,938	9.3%
Sonsonate	220,343	250,112	470,455	7.9%
Chalatenango	87682	98,248	185,930	3.1%
La Libertad	358,058	407,821	765,879	12.9%
San Salvador	719,684	843,687	1,563,371	26.4%
Cuscatlán	114,155	130,746	244,901	4.1%
La Paz	149,913	168,461	318,374	5.4%
Cabañas	65,633	77,416	143,049	2.4%
San Vicente	75,528	86,329	161,857	2.7%
Usulután	151,347	174,147	325,494	5.5%
San Miguel	205,443	242,191	447,634	7.6%
Morazán	79,056	90,728	169,784	2.9%
La Unión	105,063	119,312	224,375	3.8%
TOTAL	2,754,421	3,168,500	5,922,921	100.0%

Fuente: Elaboración propia con base en datos del BCR

A partir de estos datos, deben calcularse nuevamente tanto el número de escaños por departamento, como los concejales por municipio.

ESCAÑOS POR CIRCUNSCRIPCIÓN

En el primer caso, luego de desarrollado el procedimiento ya explicado en el acápite 3 de este documento, pero sin el ajuste de ley[18], se obtienen los siguientes resultados:

Tabla 9: Distribución de escaños sin ajuste de ley a partir de Censo 2024

Distribución de escaños sin ajuste de ley a partir de Censo 2024					
60 Diputados a calcular					
98,715 Cociente nacional de población					
Departamentos	Población Censo 2024	Total de diputados asignados por cociente	Residuos	Total de diputados asignados por residuo	Total de Diputados por Departamento
San Salvador	1,563,371	15	82641	1	16
Santa Ana	552,938	5	59361	1	6
San Miguel	447,634	4	52773	1	5
La Libertad	765,879	7	74872	1	8
Usulután	325,494	3	29348	0	3
Sonsonate	470,455	4	75594	1	5
La Unión	224,375	2	26944	0	2
La Paz	318,374	3	22228	0	3
Chalatenango	185,930	1	87215	1	2
Cuscatlán	244,901	2	47470	0	2
Ahuachapán	348,880	3	52734	0	3
Morazán	169,784	1	71069	1	2
San Vicente	161,857	1	63142	1	2
Cabañas	143,049	1	44334	0	1
Total	**5,922,921**	52			**60**

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Censo 2024

[18] Se hace así para demostrar cómo quedarían los escaños con la distribución pura a partir de Hare.

En primer lugar, resalta que Cabañas, con 143,049 habitantes, obtiene solamente un escaño. Esto no es nuevo, pues ocurría lo mismo en años anteriores cuando eran 84 escaños y departamentos como San Vicente y Cabañas solo lograban obtener dos de ellos. Sin embargo, atendiendo al entonces art. 13 inc. 3° CE que decía que: "Cada circunscripción se integrará con al menos tres Diputados o Diputadas propietarios e igual número de suplentes", se les daba un diputado más a estas circunscripciones, perdiéndolos Santa Ana y La Unión.

Este ajuste de ley fue sometido a control constitucional en dos ocasiones, en la Inc. 09-2006 y en la 62-2015. En ambas, el argumento para desestimar la pretensión fue el pluralismo, pues "el citado precepto legal perseguía que en todas las circunscripciones departamentales electorales estuvieran representados la mayoría de los partidos políticos. De modo que, el legislador hizo una ponderación entre el principio de la población como base del sistema electoral (art. 79 inc. 1° in fine Cn.) y el del pluralismo (art. 85 inc. 2° Cn.)" [19]. Un detalle importante en el que se hizo énfasis en estas sentencias fue que esta decisión de considerar constitucional el mínimo de tres escaños no estaba pensado para que cada departamento tuviera representación política, sino para que los partidos minoritarios tuvieran mayores posibilidades de ganar cargos electivos. Dicho de otra forma, el problema de tener una circunscripción (o departamento en el caso salvadoreño) con un solo escaño, no lo es porque represente poca gente, sino porque su composición afecta al pluralismo. Esto es conocido en la ciencia política y la Sala lo reafirmó al decir que: "cuanto más grande sea una circunscripción electoral, mayores serán las posibilidades de los partidos políticos minoritarios de obtener escaños en la Asamblea Legislativa"[20].

Como puede apreciarse, el escenario actual es parecido, pero no similar. Ahora el art. 13 inc. 3° CE, ya reformado[21], dispone que cada circunscripción se integrará con al menos dos diputados[22]. Aplicando este ajuste de ley, la conformación de las circunscripciones quedaría de la siguiente forma:

[19] Inc. 62-2015 (2015). Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Disponible en: https://www.jurisprudencia.gob.sv/DocumentosBoveda/D/1/2010-2019/2015/08/B2273.PDF
[20] Ídem.
[21] Esta reforma que dejó 6 circunscripciones binominales fue pensada para beneficiar al partido mayoritario, sobre todo cuando se combina con una fórmula electoral como D'Hondt.
[22] En la tabla, las circunscripciones que han sido ajustadas tienen valores a cero en los residuos.

Tabla 10: Distribución de escaños con ajuste de ley a partir de Censo 2024

Distribución de escaños con ajuste de ley a partir de Censo 2024							
60 Diputados a calcular							
98,715 Cociente nacional de población							
Departamentos	Población según censo 2024	Ajuste de ley	Cociente	Diputados (Cociente + Ajuste)	Residuos	Jerarquía de los residuos	Total de Diputados por departamento
San Salvador	1,563,371	2	15	15	82641	1	16
Santa Ana	552,938	2	5	5	59361	1	6
San Miguel	447,634	2	4	4	52773	0	4
La Libertad	765,879	2	7	7	74872	1	8
Usulután	325,494	2	3	3	29348	0	3
Sonsonate	470,455	2	4	4	75594	1	5
La Unión	224,375	2	2	2	26944	0	2
La Paz	318,374	2	3	3	22228	0	3
Chalatenango	185,930	2	0	2	0	0	2
Cuscatlán	244,901	2	2	2	47470	0	2
Ahuachapán	348,880	2	3	3	52734	0	3
Morazán	169,784	2	0	2	0	0	2
San Vicente	161,857	2	0	2	0	0	2
Cabañas	143,049	2	0	2	0	0	2
	5,922,921	28	48	**56**		**4**	**60**

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Censo 2024

Al comparar el resultado anterior con la distribución presentada en la Tabla 9, se verifica que la circunscripción que perdería un escaño para que lo tenga Cabañas sería San Miguel, pues esta tenía el menor residuo. Esta comparación también permite apreciar que, aunque el ajuste de ley afecta a cuatro circunscripciones, solamente una lo requería, es decir, Cabañas.

Es importante aclarar que, si bien algunas circunscripciones probablemente lograrían el mínimo de escaños por sí mismas, luego de aplicada toda la fórmula Hare y sus residuos mayores, no hay ninguna disposición en la ley que diga cómo proceder en el caso de las que sí lo necesitan. Es decir, no hay forma de decidir a cuáles circunscripciones quitarles escaños para hacer llegar al mínimo a las que lo requieran. Por otra parte, el criterio sería más arbitrario y no tan basado en la población: ¿A quién se le quitaría, a la que tiene más escaños, a la que tiene el menor residuo? Por ello, se aplica el ajuste de ley luego de calculados los escaños por cociente, pues de esta manera ya solo se toman los residuos de aquellas circunscripciones que no han sido ajustadas, manteniendo la proporcionalidad basada en la población.

Por otra parte, aunque la redacción actual del art. 13 CE no ha sido sometida a control constitucional, basta ver lo ocurrido en años anteriores para considerar posible que se declarara inconstitucional el mínimo de dos escaños por circunscripción, pues evidentemente afecta al pluralismo político. Si este fuera el caso, una eventual redistribución de escaños con ese ajuste de tres escaños por circunscripción produciría un resultado distinto en el que las circunscripciones grandes como San Salvador y La Libertad perderían un escaño para garantizar las tres a las más pequeñas. No obstante, esto no parece factible en el contexto actual.

A continuación, se muestra un comparativo del estado actual de los escaños y cómo quedarían si se aplicara el Censo 2024 para futuros procesos electorales:

Tabla 11: Comparativo escaños actuales vs escaños censo 2024

Comparativo escaños actuales vs escaños censo 2024		
Departamentos	Escaños actuales	Escaños posibles
San Salvador	16	16
Santa Ana	5	6
San Miguel	5	4
La Libertad	7	8
Usulután	4	3
Sonsonate	5	5
La Unión	2	2
La Paz	3	3
Chalatenango	2	2
Cuscatlán	2	2
Ahuachapán	3	3
Morazán	2	2
San Vicente	2	2
Cabañas	2	2
Total	60	60

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Censo 2024

Como puede observarse, algunas circunscripciones obtendrían un escaño adicional. Es el caso de Santa Ana y La Libertad. Otras, por el contrario, lo perderían, como ocurriría con San Miguel y Usulután.

Finalmente, conviene abordar ahora el fenómeno conocido como *malapportionment,* es decir, la subrepresentación o sobrerrepresentación a la hora de distribuir los escaños por circunscripción, medida con respecto a la proporción idónea entre habitantes y escaños[23]. Esto se calcula mediante la fórmula $M = (R_n - R_d) / R_n$[24], donde R_n es igual al Ratio nacional, que se obtiene de dividir el total de población entre el total de escaños; R_d es igual al Ratio departamental, que se obtiene de dividir la población de cada circunscripción entre el número de escaños que se le han asignado a partir del art. 13 CE.

Esto tiene efectos en el peso o valor del voto de los sufragantes. Dicho de otra manera, en aquellas circunscripciones sobrerrepresentadas, lograr un escaño requiere menos votos que en el resto, porque los votos de los votantes valen o pesan más. Esto atenta contra el principio de la igualdad del voto, pues como puede verse, los votos no valdrían lo mismo.

[23] IIDH (2017). *Diccionario Electoral*. *Sobrerrepresentación/Subrepresentación*. San José, C. R.
[24] Artiga, A. (2015). *Sistema Político Salvadoreño.* Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD

Ahora, aplicando los datos del Censo 2024 y los escaños obtenidos en la Tabla 9 a la fórmula antes descrita, se obtienen los siguientes resultados:

Tabla 12: Cálculo de Malapportionment a partir de Censo 2024

Cálculo de Malapportionment a partir de Censo 2024					
Departamentos	Censo 2024	Total de Diputados	Ratio Departamental	% Malapportionment	Circunscripción
San Salvador	1563371	16	97710.69	1%	Sobrerrepresentada
Santa Ana	552938	6	92156.33	7%	Sobrerrepresentada
San Miguel	447634	4	111908.50	-13%	Subrepresentada
La Libertad	765879	8	95734.88	3%	Sobrerrepresentada
Usulután	325494	3	108498.00	-10%	Subrepresentada
Sonsonate	470455	5	94091.00	5%	Sobrerrepresentada
La Unión	224375	2	112187.50	-14%	Subrepresentada
La Paz	318374	3	106124.67	-8%	Subrepresentada
Chalatenango	185930	2	92965.00	6%	Sobrerrepresentada
Cuscatlán	244901	2	122450.50	-24%	Subrepresentada
Ahuachapán	348880	3	116293.33	-18%	Subrepresentada
Morazán	169784	2	84892.00	14%	Sobrerrepresentada
San Vicente	161857	2	80928.50	18%	Sobrerrepresentada
Cabañas	143049	2	71524.50	28%	Sobrerrepresentada
TOTAL	5922921	60			
Ratio Nacional	**98715.35**				

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Censo 2024

No es extraño que la circunscripción más sobrerrepresentada sea Cabañas, con un 28%, pues ese segundo escaño lo ha logrado por el ajuste de ley. Al otro lado, es Cuscatlán la circunscripción más subrepresentada con -24%. Este problema tampoco es nuevo y ya se tenía con el ajuste mínimo de tres escaños, siempre con Cabañas, pero también con San Vicente. Esto será recurrente mientras se siga manteniendo equiparadas las circunscripciones con los departamentos, pues evidentemente algunos de ellos carecen de la población para lograr una representación plural.

En el acápite 6 se proponen algunas soluciones para esto.

A fin de comparar, se presenta un cuadro con el estado actual y el que se produciría con el nuevo censo:

Tabla 13: Comparativo estado actual del Malapportionment vs estado posible

Comparativo Malapportionment actual vs posible				
Departamentos	Censo 2007 no ajustado (Estado actual)		Censo 2024 (Estado posible)	
San Salvador	-2%	Subrepresentada	1%	Sobrerrepresentada
Santa Ana	-9%	Subrepresentada	7%	Sobrerrepresentada
San Miguel	9%	Sobrerrepresentada	-13%	Subrepresentada
La Libertad	1%	Sobrerrepresentada	3%	Sobrerrepresentada
Usulután	10%	Sobrerrepresentada	-10%	Subrepresentada

Sonsonate	8%	Sobrerrepresentada	5%	Sobrerrepresentada
La Unión	-24%	Subrepresentada	-14%	Subrepresentada
La Paz	-7%	Subrepresentada	-8%	Subrepresentada
Chalatenango	-1%	Subrepresentada	6%	Sobrerrepresentada
Cuscatlán	-21%	Subrepresentada	-24%	Subrepresentada
Ahuachapán	-11%	Subrepresentada	-18%	Subrepresentada
Morazán	9%	Sobrerrepresentada	14%	Sobrerrepresentada
San Vicente	16%	Sobrerrepresentada	18%	Sobrerrepresentada
Cabañas	22%	Sobrerrepresentada	28%	Sobrerrepresentada

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Censo 2024

CONCEJALES POR CIRCUNSCRIPCIÓN

En el segundo caso, luego de desarrollado el procedimiento descrito en el acápite 3 de este documento, se obtienen los siguientes resultados:

Tabla 14: Cálculo de regidores por municipio usando Censo 2024

CÁLCULO DE REGIDORES POR MUNICIPIO USANDO CENSO 2024									
No.	Departamento	No.	Municipio	CENSO 2024	ALCALDE	SÍNDICO	REGIDORES PROPIETARIOS	REGIDORES SUPLENTES	TOTAL CARGOS
1	SAN SALVADOR	1	SAN SALVADOR NORTE	61,864	1	1	4	4	10
1	SAN SALVADOR	2	SAN SALVADOR OESTE	164,756	1	1	4	4	10
1	SAN SALVADOR	3	SAN SALVADOR ESTE	496,761	1	1	10	4	16
1	SAN SALVADOR	4	SAN SALVADOR CENTRO	673,319	1	1	10	4	16
1	SAN SALVADOR	5	SAN SALVADOR SUR	166,671	1	1	4	4	10
2	SANTA ANA	6	SANTA ANA NORTE	90,056	1	1	4	4	10
2	SANTA ANA	7	SANTA ANA CENTRO	250,760	1	1	8	4	14
2	SANTA ANA	8	SANTA ANA ESTE	63,958	1	1	4	4	10
2	SANTA ANA	9	SANTA ANA OESTE	148,164	1	1	4	4	10
3	SAN MIGUEL	10	SAN MIGUEL NORTE	72,035	1	1	4	4	10
3	SAN MIGUEL	11	SAN MIGUEL CENTRO	290,274	1	1	8	4	14
3	SAN MIGUEL	12	SAN MIGUEL OESTE	85,325	1	1	4	4	10
4	LA LIBERTAD	13	LA LIBERTAD NORTE	88,356	1	1	4	4	10
4	LA LIBERTAD	14	LA LIBERTAD CENTRO	162,760	1	1	4	4	10
4	LA LIBERTAD	15	LA LIBERTAD OESTE	182,512	1	1	4	4	10
4	LA LIBERTAD	16	LA LIBERTAD ESTE	108,097	1	1	4	4	10
4	LA LIBERTAD	17	LA LIBERTAD COSTA	85,917	1	1	4	4	10
4	LA LIBERTAD	18	LA LIBERTAD SUR	138,237	1	1	4	4	10
5	USULUTAN	19	USULUTAN NORTE	108,523	1	1	4	4	10
5	USULUTAN	20	USULUTAN ESTE	149,297	1	1	4	4	10
5	USULUTAN	21	USULUTAN OESTE	67,674	1	1	4	4	10
6	SONSONATE	22	SONSONATE NORTE	99,556	1	1	4	4	10
6	SONSONATE	23	SONSONATE CENTRO	149,482	1	1	4	4	10
6	SONSONATE	24	SONSONATE ESTE	166,110	1	1	4	4	10
6	SONSONATE	25	SONSONATE OESTE	55,307	1	1	4	4	10
7	LA UNION	26	LA UNION NORTE	107,540	1	1	4	4	10
7	LA UNION	27	LA UNION SUR	116,835	1	1	4	4	10
8	LA PAZ	28	LA PAZ OESTE	108,708	1	1	4	4	10
8	LA PAZ	29	LA PAZ CENTRO	117,548	1	1	4	4	10
8	LA PAZ	30	LA PAZ ESTE	92,118	1	1	4	4	10
9	CHALATENANGO	31	CHALATENANGO NORTE	26,806	1	1	4	4	10
9	CHALATENANGO	33	CHALATENANGO SUR	73,295	1	1	4	4	10
10	CUSCATLAN	34	CUSCATLAN NORTE	99,591	1	1	4	4	10
10	CUSCATLAN	35	CUSCATLAN SUR	145,310	1	1	4	4	10
11	AHUACHAPAN	36	AHUACHAPAN NORTE	65,290	1	1	4	4	10
11	AHUACHAPAN	37	AHUACHAPAN CENTRO	180,913	1	1	4	4	10
11	AHUACHAPAN	38	AHUACHAPAN SUR	102,677	1	1	4	4	10
12	MORAZAN	39	MORAZAN NORTE	55,667	1	1	4	4	10
12	MORAZAN	40	MORAZAN SUR	114,117	1	1	4	4	10

13	SAN VICENTE	41	SAN VICENTE NORTE	62,613	1	1	4	4	10
13	SAN VICENTE	42	SAN VICENTE SUR	99,244	1	1	4	4	10
14	CABAÑAS	32	CHALATENANGO CENTRO	85,829	1	1	4	4	10
14	CABAÑAS	43	CABAÑAS ESTE	68,054	1	1	4	4	10
14	CABAÑAS	44	CABAÑAS OESTE	74,995	1	1	4	4	10

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Censo 2024

Como puede verificarse, no hay cambios con respecto a lo producido por el Censo 2007. Esto obedece a que los umbrales de población a superar para que una circunscripción municipal cambie de tamaño son bastante altos, mientras que la población ha crecido a un ritmo bajo.

Por tanto, si se utilizara el Censo 2024 para calcular el número de concejales para las próximas elecciones, siempre habría 2 concejos municipales de 10 regidores propietarios; 2 de 8; y 40 de 4, tal como ocurre al aplicar el Censo 2007 ajustado.

6. Oportunidades para un sistema electoral democrático

Los anteriores acápites han demostrado que el sistema electoral actual presenta varias deficiencias de cara a garantizar unas elecciones íntegras y democráticas. La llegada de un nuevo censo abre la oportunidad para mejorar en varios de sus elementos, reconfigurándolos para que se vuelvan más equitativos y representativos. A continuación, se plantean algunos puntos de mejora.

CAMBIO EN EL TAMAÑO DE LAS CIRCUNSCRIPCIONES

Antes de plantear alguna mejora, es dable explicar brevemente lo que la ciencia política dice sobre el tamaño de las circunscripciones. En primer lugar, el tamaño o magnitud no se refiere al espacio geográfico que ocupan sino al número de representantes que eligen. Así, si eligen de 1 a 3 escaños se les conoce como circunscripciones pequeñas; de 4 a 10 como medianas; y mayores a 10 escaños como grandes. Su proporcionalidad suele estar relacionada con el tamaño: entre más grande la circunscripción, más proporcional es; aunque es menos representativa[25]. En tal sentido, El Salvador posee 9 circunscripciones pequeñas, 4 medianas y una grande, para un total de 14.

Como se pudo apreciar en el capítulo previo, el problema de las circunscripciones ha venido ocurriendo independientemente del censo que se utilice. Esto pasa porque, aunque se sigue tomando como base la población para crearlas, su delimitación obedece a la configuración administrativa del país, lo que las limita sí o sí a 14. El impacto de esto puede apreciarse con el caso de Costa Rica, que a pesar de contar con un número cercano al salvadoreño en escaños (57),

[25] Las circunscripciones grandes suelen abarcar áreas geográficas más grandes o población más diversa, lo que diluye la relación entre representante y representados.

los distribuye en 7 circunscripciones, que es el número de provincias. Ahí, las circunscripciones quedan con un mínimo de 4 escaños. Más certero, aunque quizá más complejo, es el caso panameño, que sí está basado totalmente en la población.

Volviendo al caso salvadoreño, no debe perderse de vista que los elementos del sistema electoral están íntimamente ligados, lo que implica que cambios en uno de sus elementos afectan a otros. Así, tal como en otros trabajos se ha explicado[26], el cambio de fórmula de Hare a D'Hondt redujo la pluralidad del sistema, al pasar de una fórmula muy proporcional a una que beneficia a partidos grandes. Si a lo anterior se le agrega que se redujo el número de escaños y por ende el tamaño de las circunscripciones, el sistema en su conjunto quedó configurado para garantizar la existencia de un partido hegemónico.

Si bien es cierto los cambios de fórmula electoral y tamaño de las circunscripciones son de data reciente, las implicaciones que produce el nuevo censo podrían servir para corregir al menos el segundo de estos elementos, considerando crear circunscripciones más grandes, a fin de mejorar la representación y oxigenar el sistema.

No es el objeto de este documento proponer soluciones específicas, pero algunas configuraciones razonables incluyen:

1. 4 circunscripciones que se correspondan aproximadamente con las 4 regiones históricas del país. Esto produciría: región occidental (Santa Ana, Sonsonate y Ahuachapán): 14 escaños; región central (San Salvador): 16 escaños; región paracentral (La Libertad; Cabañas, Cuscatlán, La Paz y La Libertad): 17 escaños; y región oriental (San Vicente, San Miguel, Usulután, Morazán y La Unión): 13 escaños, para un total de 60.
2. 10 circunscripciones de 6 escaños cada una. Al igual que la anterior, dependería de agrupar departamentos o fracciones de estos a fin de mantener constante el tamaño de cada circunscripción. En este caso, si no se logra mantener constante la magnitud de población y por ende el número de diputados, podría producirse desproporción nuevamente, aunque impactaría en menor medida por ser circunscripciones medianas.
3. Crear circunscripciones basadas completamente en la población, definiendo un tamaño mínimo para distritar y crearlas partir de ese valor. De hecho, es algo que ya existió en El Salvador, durante la década de los 50 del siglo XX, cuando se estableció un valor de 40 mil habitantes o fracción de 25 mil para crear cada circunscripción[27]. No obstante, este trabajo requiere la convergencia de distintas ramas para crear las circunscripciones

[26] Ver el *Boletín temático: «Reforma electoral 2023: Cambios al número de escaños y fórmula electoral»*, ya citado.
[27] Ver *Sistema Político Salvadoreño (2015)*, ya citado.

basados en criterios técnicos como rutas de acceso, cultura, vínculos históricos, entre otros, a fin de evitar caer en el ya conocido *gerrymandering*.

Queda por supuesto la posibilidad de reformar el CE y quitar el mínimo de dos escaños, lo que llevaría a tener 13 circunscripciones plurinominales que se elegirían por una fórmula proporcional y una uninominal que se elegiría por una de mayoría, como es el caso de Panamá. No obstante, lo anterior, requeriría reformar previamente el art. 79 Cn, que claramente estipula que en la elección de diputados el sistema de representación debe ser proporcional.

AUMENTAR EL NÚMERO DE ESCAÑOS

Como es obvio, por muy proporcional que sea la fórmula que se utilice, si una circunscripción elige solo dos escaños, no más de dos partidos pueden obtener uno de ellos. Hasta antes de la reforma de 2023, una circunscripción de tres escaños, aunque sobrerrepresentada, podía darles un escaño a tres partidos distintos, fomentando el pluralismo.

El problema es que con 60 escaños y manteniendo los departamentos, es inverosímil volver a un mínimo de tres escaños por circunscripción pues generaría una distorsión aún mayor, en la que habría que quitarles escaños a las circunscripciones grandes para cubrir la cuota mínima de las más pequeñas. Ante ello, una solución es aumentar el número de escaños, para lo cual hay que considerar ciertas reglas.

En primer lugar, en número debe ser un múltiplo de 12. Esto obedece a que 12 es el mínimo común múltiplo de 2, 3 y 4, que son a la vez las distintas mayorías que la Constitución establece para tomar decisiones en el parlamento: mayoría simple, dos terceras partes y tres cuartas partes. Esta consideración ya se tomó en cuenta a la hora de reducir de 84 a 60 escaños, por lo que ya es conocido que las posibilidades son 72, 84, 96, 108, 120, 132, etc.

El número que permitiría que todas las circunscripciones tengan un mínimo de tres escaños gracias a su población y no a ajustes artificiales es 108 escaños. Este valor dejaría a San Salvador con 29 escaños, a la Libertad con 14 y a Santa Ana con 10. Incluso, si no se quiere tener una circunscripción tan grande, se podría echar mano de la nueva delimitación municipal del departamento de San Salvador para crear circunscripciones más pequeñas, aunque esto agregaría alguna complejidad mayor.

7. Conclusiones

- No hay un sistema electoral perfecto. Todos producen cierta distorsión en mayor o menor grado. Sin embargo, una cosa es que en la búsqueda del pluralismo y de una mejor representación se tomen medidas que produzcan esta distorsión y otra que se hagan deliberadamente para beneficiar a un partido en específico.
- El censo de 2024 abre la oportunidad para plantearse un rediseño del sistema electoral que corrija los cambios que se le han venido haciendo, y que lo han llevado a garantizar un partido hegemónico en detrimento de una representación plural.
- Para dar cumplimiento a la ley, es importante que se reforme el art. 13 CE para reflejar los cambios que el Censo de 2024 produce, tal como el crecimiento de algunas circunscripciones. No hacerlo, además de constituirse como un incumplimiento de la ley, evidenciaría que se busca favorecer intereses electorales.
- Mientras se siga utilizando la delimitación territorial administrativa de los departamentos para crear las circunscripciones y se siga introduciendo ajustes artificiales, para dejarlas con un tamaño mínimo, seguirá habiendo distorsiones que afecten el pluralismo político.
- Cambiar el modelo pasando a una distritación basada cien por ciento en la población y sin ajustes de ley, oxigenaría el sistema, a pesar de la fórmula electoral que es restrictiva con los partidos pequeños.
- Un eventual rediseño del sistema debe ser liderado por la autoridad electoral, con participación de los actores políticos, así como de la academia y organizaciones de la sociedad civil que aporten a este desde la búsqueda de la integridad electoral y no del beneficio a fuerzas específicas.

Acción Ciudadana
Investigación que provoca cambios

Centro de Monitoreo Político
Acción Ciudadana

Acción Ciudadana es una asociación que promueve la reforma política del Estado, la transparencia, la rendición de cuentas, el combate a la corrupción e impunidad y la participación ciudadana.

El Centro de Monitoreo Político es el centro de investigación, análisis, divulgación e incidencia de Acción Ciudadana, encargado de realizar de forma sistémica y permanente el monitoreo sobre el financiamiento de la política, las elecciones internas de los partidos políticos y la propaganda electoral.

Información de contacto:
+ (503) 2256-3896
accionciudadanasv@gmail.com
https://www.accion-ciudadana.org

Para más información sobre este y otros informes publicados por el Centro de Monitoreo Político de Acción Ciudadana, escanea el siguiente código: