



DECLARACIÓN PRELIMINAR
5 de febrero de 2019

**El pueblo salvadoreño deja atrás el bipartidismo
con unas elecciones creíbles, transparentes y pacíficas**

Esta declaración preliminar de la misión de observación electoral de la Unión Europea (MOE UE) se entrega antes de la finalización total del proceso electoral. Quedan aún etapas críticas, incluyendo el escrutinio final y la resolución de posibles impugnaciones, que la MOE UE continuará observando. Por tanto, en este momento la MOE UE está solo en condiciones de comentar las observaciones realizadas hasta la fecha, y posteriormente publicará un informe final que incluirá un análisis completo, así como recomendaciones para la reforma electoral. La MOE UE también podrá hacer declaraciones adicionales sobre cuestiones relacionadas con las elecciones si lo considera oportuno.

Resumen

- El Tribunal Supremo Electoral (TSE) logró organizar correctamente las elecciones, a pesar de la brevedad del plazo para verificar candidaturas, la polémica decisión sobre el diseño de la papeleta y de las actas de cierre y escrutinio de las juntas receptoras de votos (JRV) y las críticas contra la integridad de la institución. Los procedimientos de votación y conteo fueron ampliamente respetados, con suficientes medidas de transparencia para garantizar resultados creíbles. En un proceso inclusivo, las elecciones fueron observadas por la Junta de Vigilancia Electoral (JVE), los partidos políticos, la Fiscalía General de la República (FGR), la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH), la sociedad civil y organismos internacionales.
- La campaña, de baja intensidad, fue ordenada, pacífica y tranquila y registró muy pocos incidentes violentos. La mayoría de los candidatos, y en particular Carlos Calleja, Hugo Martínez y Josué Alvarado, optó por realizar eventos de campaña convencionales como las visitas puerta a puerta, mientras que Nayib Bukele, presentado como un candidato ajeno al sistema y representante de la tercera fuerza política, basó su campaña principalmente en la emisión de propaganda electoral a través de la televisión y la radio, y en el uso de las redes sociales. Reiteradas acusaciones de fraude, carentes de fundamento, perturbaron el proceso electoral. El exceso de actividades partidistas en los centros de votación y sus alrededores contravino el período de silencio electoral y no contribuyó a crear un ambiente neutral para el ejercicio del voto.
- La compra de votos en efectivo o en especie está prohibida por el Código Penal; sin embargo, durante la campaña electoral los partidos políticos distribuyeron suministros para el hogar y alimentos básicos sin ser sancionados por ello. Sin hacer distinción entre el cargo oficial y la política partidista, los alcaldes utilizaron a veces ayuntamientos y dependencias municipales para almacenar materiales de campaña. Asimismo, funcionarios públicos fueron vistos participando en actividades de campaña durante las horas de trabajo.
- El marco jurídico incorpora principios internacionales fundamentales para el desarrollo de elecciones democráticas. No obstante, sigue presentando lagunas y flaquezas. Continúa siendo necesario, por ejemplo, ajustar las sanciones administrativas y penales por infracciones electorales a fin de lograr una justicia electoral más eficaz. La recientemente renovada Sala de lo Constitucional ofrece garantías para la protección de derechos políticos fundamentales ya que contempla un mecanismo de revisión de apelaciones contra decisiones del TSE.

- La composición del TSE ofreció confianza a los partidos representados e incertidumbre al resto. El retraso en la toma de decisiones en etapas clave del proceso generaron vulnerabilidades, limitando la transparencia y el conocimiento del proceso por parte de los actores interesados que, en consecuencia, redujeron su nivel de confianza en el TSE. La aprobación, por ejemplo, del instructivo para el escrutinio final, que incluía procedimientos para resolver las posibles incoherencias en las actas de cierre y el conteo de papeletas se adoptó pocos días antes de las elecciones, reduciendo así el tiempo disponible para su difusión y familiarización por parte de actores interesados y público en general. Además, el TSE y los partidos políticos tomaron varias decisiones polémicas que afectaron al diseño de las actas de cierre y escrutinio y de la papeleta de votación. Sobre esta última, da la impresión de que prevaleció el interés de los partidos sobre el de los votantes en ejercer un voto informado.
- Los preparativos de las elecciones se desarrollaron de forma adecuada y profesional. Según el TSE, suficientes miembros de las JRV fueron capacitados, pese a que esta fuera sólo la segunda vez que la autoridad electoral se encargaba de dicha formación. Como política de divulgación y acercamiento a candidaturas y otros actores interesados, el TSE ofreció capacitación no obligatoria a vigilantes de partidos políticos, periodistas y policías. Los observadores de la UE informaron de que la formación sobre la determinación de la validez de la papeleta no fue clara y que los miembros de las JRV recibieron instrucciones contradictorias por parte de los capacitadores. El TSE lanzó un programa nacional de educación al votante en radio y TV para dar a conocer la ubicación de los centros de votación y los procedimientos electorales.
- Las libertades de expresión y de prensa fueron, en general, respetadas. Los medios de comunicación tradicionales informaron con regularidad a los ciudadanos sobre el desarrollo de la campaña y el proceso electoral. Sin embargo, escaseó el equilibrio y la imparcialidad en las informaciones difundidas debido a la polarización de los medios de comunicación. La cobertura electoral fue en su mayor parte sesgada y los medios estatales favorecieron claramente al FMLN. Nayib Bukele evitó las entrevistas con los medios de comunicación y no participó en debates públicos. Por su parte, la mayoría de los medios apenas dio cobertura a las actividades de campaña del candidato de GANA. En Internet se observó un elevado número de páginas web con apariencia de medios de comunicación, que difundieron noticias falsas y campañas difamatorias.
- Las mujeres siguen sufriendo violencia de género y enfrentándose a obstáculos que limitan el pleno ejercicio de su participación política. A lo largo de la campaña, ambas candidatas a la vicepresidencia fueron víctimas de comentarios sexistas. El TSE adoptó medidas para mejorar las condiciones de participación de las personas con discapacidad, incluyendo plantillas en braille y mejoras en la accesibilidad a los centros de votación. El TSE realizó importantes esfuerzos para salvaguardar los derechos políticos de la comunidad LGTBI; catorce facilitadores de dicha comunidad impartieron capacitación sobre inclusión a los miembros de las JRV.
- Más de 5000 observadores nacionales e internacionales disfrutaron de libertad efectiva para observar e informar sin restricciones sobre las elecciones. Desde 2015 el TSE aplica complejos procedimientos de acreditación y exige la firma de un memorando para aquellas organizaciones nacionales que desplieguen más de 200 observadores, restringiendo así su derecho a observar en igualdad de condiciones respecto a los observadores internacionales.

Conclusiones preliminares

1. Antecedentes

El 3 de febrero, los salvadoreños acudieron a las urnas para elegir a un presidente y un vicepresidente en candidatura conjunta para un mandato de cinco años. Estas han sido las sextas

elecciones presidenciales desde los Acuerdos de Paz de 1992. Tres partidos políticos (FMLN, GANA y *Vamos*)¹ y la coalición Por un Nuevo País (ARENA, PCN, PDC, DS)² presentaron candidaturas presidenciales. Si bien el antagonismo ideológico entre FMLN y ARENA ha dominado el espacio político durante las últimas tres décadas, con ambos partidos alternándose en el gobierno del país, estas elecciones se han caracterizado por la irrupción de una tercera fuerza que trata de poner fin al bipartidismo establecido.

En la candidatura presidencial de la coalición, el empresario Carlos Calleja y su compañera de fórmula, la economista Carmen Aída Lazo, eran nuevos en la política. La candidatura del FMLN estuvo encabezada por el ex ministro de Relaciones Exteriores, Hugo Martínez, con la abogada y diputada de la Asamblea Legislativa, Karina Sosa, como su candidata a la vicepresidencia. *Vamos*, creado hace un año, presentó a su fundador, Josué Alvarado, y a Roberto Rivera, conocido por su trabajo con organizaciones de la sociedad civil, como sus candidatos a presidente y vicepresidente. La candidatura de GANA estuvo encabezada por Nayib Bukele, alcalde de San Salvador por el FMLN hasta el año. Su compañero de fórmula fue Félix Ulloa, abogado y ex magistrado del TSE. Bukele y Ulloa inscribieron sus candidaturas a través de GANA, aunque ambos se promocionaron abiertamente como integrantes del partido Nuevas Ideas.

El Presidente de El Salvador goza de amplios poderes y es elegido por un período de cinco años que sólo puede repetirse una vez hayan concluido los siguientes dos mandatos presidenciales. El candidato o candidata que obtiene la mayoría absoluta de votos válidos es elegido presidente.

La UE observó las elecciones legislativas y municipales de 2018 y en aquel momento formuló una serie de recomendaciones clave que siguen siendo pertinentes para esta elección presidencial. Entre ellas se encuentra la necesidad de ajustar las sanciones administrativas y penales por infracciones electorales, a fin de lograr una justicia electoral más efectiva; mejorar los procedimientos del escrutinio final de resultados, con supuestos claros para la revisión de actas de cierre, corrección de errores y recuentos; adecuar las capacidades del TSE para que pueda cumplir con su obligación de auditar la financiación de partidos políticos y pueda adoptar sanciones procedentes y proporcionadas en caso de incumplimiento de la normativa al respecto y, finalmente, dotarse de una ley de prensa. La legislación electoral no puede ser enmendada durante el año anterior a una elección, lo que proporciona seguridad jurídica y se ajusta a las buenas prácticas internacionales y, de conformidad con esto, no se introdujeron cambios importantes a la misma durante los meses transcurridos tras las elecciones legislativas y municipales de 2018

2. Campaña electoral

Los rivales tradicionales, ARENA y FMLN, llevaron a cabo campañas convencionales con un interés compartido en consolidar la institucionalidad del país. Bukele llevó a cabo una campaña centrada en la corrupción, con frecuentes acusaciones de fraude.

Pese a que la campaña oficial, de 120 días, comenzó el 3 de octubre, la precampaña estuvo en marcha finales de 2017, lo que, a juicio de los interlocutores, generó cierta fatiga electoral. El TSE y la Fiscalía Electoral no disponen de recursos necesarios para perseguir las violaciones de la normativa de campaña, incluida la propaganda previa al inicio oficial de la misma.

La campaña fue ordenada, pacífica, tranquila y sin apenas denuncias de incidentes violentos. Por lo general, se respetaron las libertades fundamentales de expresión, circulación y reunión. A

¹ Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), Gran Alianza por la Unidad Nacional (GANNA).

² Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), Partido de Concertación Nacional (PCN), Partido Demócrata Cristiano (PDC), Democracia Salvadoreña (DS).

diferencia de las elecciones presidenciales de 2009 y 2014, se percibió una notable disminución de eventos más tradicionales como los mítines, siendo las visitas puerta a puerta una de las actividades preferidas por la mayoría de los candidatos, que además hicieron campaña mediante publicidad en medios de comunicación y en vallas. Bukele concentró su campaña principalmente en televisión, radio y las redes sociales, en las que cuestionó la integridad del TSE e insistió reiteradamente en sus sospechas de fraude. Estas sospechas carecieron de fundamento y nunca se presentó queja formal alguna. Como reacción a uno de sus tweets, el 6 de diciembre unos cientos de simpatizantes de *Nuevas Ideas* bloquearon los accesos al TSE y ocuparon parcialmente sus instalaciones.

Un momento importante de la campaña fue el debate televisado entre tres de los cuatro candidatos presidenciales, que constituyó más una oportunidad para divulgar sus programas políticos que un espacio de discusión programática. Coincidiendo con el debate, Bukele lanzó su plan de gobierno en lo que se anunció como una transmisión en vivo. El candidato recibió críticas al descubrirse que el evento había sido grabado y que partes de su plan habían sido plagiadas del plan de salud del actual gobierno, publicaciones académicas y datos confidenciales de la Policía sobre el mapeo de bandas criminales.

Se observó que los rivales tradicionales, FMLN y ARENA, llevaron a cabo una campaña más amistosa que en elecciones anteriores, al tiempo que mostraron públicamente su confianza en el TSE. La campaña de Bukele, por su parte, promovió un sentimiento antisistema y se centró en los escándalos de corrupción que afectan a dos presidentes recientes (Antonio Saca de ARENA y Mauricio Funes del FMLN) y las pobres condiciones económicas y de seguridad.

En comparación con elecciones anteriores, la campaña fue escasa en contenido político, y los mensajes que se repitieron en ocasiones anteriores apenas tuvieron eco esta vez. Hubo escasas referencias a los que fueron los temas principales de campaña hace apenas un año: políticas de seguridad, la influencia de las bandas criminales en la política, la migración y la revocación del Estatus de Protección Temporal para alrededor de 200 000 salvadoreños que viven en EE.UU.

Como en ocasiones pasadas, los partidos distribuyeron durante la campaña suministros domésticos y alimentos básicos. Sin embargo, esta práctica no está perseguida pese a que el Código Penal prevé de cuatro a seis años de prisión para quien ofrezca pagos en efectivo o en especie u ofrezca beneficios a cualquier votante para que emita su voto a favor de un determinado candidato o partido. Asimismo, los observadores informaron de que algunos partidos y alcaldes tentaron a los votantes pagándoles el coste de la renovación del documento único de identidad (DUI), fijado en 10 dólares.

Los gastos de campaña se financian tanto con fondos públicos como privados. El Código Electoral establece que los partidos políticos reciban financiamiento público con base al número de votos que obtuvieron en las elecciones anteriores. Los candidatos y los partidos políticos pueden recibir financiación privada ilimitada, tanto en efectivo como en especie, con ciertas restricciones legales. Al contrario que en las legislativas de 2018, el origen de los fondos privados no fue objeto de debate público. Aunque los partidos están obligados a revelar sus fuentes de financiamiento, el TSE carece de capacidad para llevar a cabo una verificación oportuna de las mismas.

3. Marco jurídico

El marco jurídico incorpora principios internacionales y regionales fundamentales para unas elecciones democráticas, pero sigue presentando lagunas y debilidades.

El Salvador ha ratificado los tratados internacionales y regionales más importantes en materia de protección de los derechos humanos y gobernabilidad democrática, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad³.

A pesar de las reformas impulsadas por fallos de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (CC), la legislación electoral sigue presentando lagunas y flaquezas. Además de las recomendaciones más relevantes que realizó la MOE UE 2018, harían falta criterios más claros para definir la validez de la papeleta, la prohibición de materiales de campaña en los centros de votación y sus alrededores, la depuración del registro electoral y la adopción de una ley de prensa.

El marco jurídico que rige las elecciones no ha cambiado desde los últimos comicios⁴. La recién nombrada Sala de lo Constitucional reanudó sus actividades en noviembre de 2018 tras un dilatado proceso de renovación de cuatro de sus cinco magistrados que se prolongó durante cuatro meses. Una Sala en el ejercicio pleno de sus funciones ofrece garantías para la protección de derechos políticos fundamentales, al establecer un mecanismo de revisión de recursos contra decisiones del TSE.

4. Administración Electoral

La composición del órgano colegiado del TSE ofreció confianza a los partidos en él representados e incertidumbre al resto; las decisiones tardías sobre temas relevantes afectaron negativamente a la confianza de las partes interesadas en la autoridad electoral.

El retraso del TSE en tomar decisiones sobre temas relevantes introdujo vulnerabilidades en el proceso electoral, al limitar la transparencia y el conocimiento del mismo por parte de los interesados y, por lo tanto, su confianza en la autoridad electoral. El TSE se vio a menudo abocado a tomar decisiones que han podido tener consecuencias políticas. El acuerdo sobre el instructivo para el escrutinio final, que incluye protocolos para resolver las posibles incoherencias en las actas de cierre y escrutinio y el recuento de papeletas, se adoptó pocos días antes de las elecciones, reduciendo así el tiempo disponible para su divulgación y socialización entre las partes interesadas y el público en general. El TSE comunicó las pautas gratuitas para los contendientes en la radio y la televisión estatales el mismo día que comenzaron sus emisiones. El desarrollo del sistema de resultados preliminares puede haberse visto afectado por la tardía contratación de personal técnico.

La composición del órgano colegiado del TSE, con algunos de sus magistrados propuestos por los partidos políticos, influyó en la forma en que comunicó sus actividades y el desarrollo del proceso electoral, al carecer de una estrategia de comunicación coherente y abierta que hubiera infundido

³ Otros compromisos regionales incluyen la Carta de la Organización de los Estados Americanos, la Convención Interamericana contra la Corrupción, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención Interamericana sobre Concesión de Derechos Políticos a la Mujer.

⁴ Las leyes aplicables a las elecciones de 2019 incluyen la Constitución de 1998; el Código Electoral de 2013; la Ley de Partidos Políticos de 2013 y su Reglamento; la Ley Especial para el Ejercicio del Voto en el Exterior de 2013; el Reglamento de Observación Nacional e Internacional de 2014; la Ley del Registro Nacional de Personas Naturales y su Reglamento de 1995; la Ley de Expedición del Documento de Identidad de 2001, y el Reglamento de 2005 sobre el Voto Residencial. El artículo 295 del Código Penal tipifica y regula nueve criterios de fraude electoral.

confianza en las partes interesadas. Por ejemplo, la comunicación sobre las conclusiones de las pruebas del sistema para la transmisión de resultados preliminares fue pobre, lo que contribuyó a alimentar la desconfianza y las acusaciones de fraude. Además, no todas las decisiones del TSE están publicadas en su sitio web o disponibles por otros canales, y las audiencias se celebraron a puerta cerrada. Todos estos aspectos pueden no estar totalmente en consonancia con los compromisos internacionales y regionales suscritos por El Salvador.

El TSE y los partidos políticos tomaron varias decisiones polémicas sobre el diseño del acta de cierre y escrutinio de la JRV y la papeleta de votación. En este último caso pareció que prevaleció el interés de los partidos contendientes, más que el de los votantes a ejercer un voto informado. Así, cuatro partidos políticos de la coalición decidieron que cada uno participaría con su propia bandera, lo que dio lugar a que el TSE aprobara una papeleta con siete logotipos, a pesar de que sólo hubo cuatro candidatos presidenciales. De acuerdo con el diseño de la papeleta, el protocolo de resultados del colegio electoral incluyó campos para los siete partidos contendientes y un campo adicional para atribuir los votos a la coalición.

5. Preparativos electorales

Los preparativos electorales fueron adecuados y se ejecutaron de manera profesional. El TSE logró capacitar con éxito a un número suficiente de miembros de JRV.

La organización y la logística electorales fueron adecuadas y, en general, se ejecutaron a tiempo. Los observadores de la UE informaron de que las juntas electorales departamentales y municipales (JED y JEM) funcionaron bien, aunque su implicación en los preparativos se limitó a gestionar las propuestas de miembros de las JRV y a ofrecer apoyo logístico al TSE. La mayoría de las decisiones de las JED y las JEM se adoptaron por consenso, lo que indica que los miembros trabajaron de manera constructiva y cooperativa a pesar de sus diferentes lealtades políticas.

Dado que los miembros de los organismos electorales temporales no tienen afiliación partidista, es el TSE quien se encarga de su capacitación y no los partidos políticos como sucedía anteriormente. Pese a que ésta fue sólo la segunda vez que el TSE se encargó de dichas capacitaciones, logró formar a un número suficiente de miembros de JRV. Como política de divulgación y acercamiento a candidaturas y otros actores interesados, el TSE ofreció capacitación no obligatoria a vigilantes de partido, periodistas y policías. Los observadores de la UE informaron de que la formación sobre la determinación de la validez de la papeleta no fue clara, y que los participantes recibieron instrucciones contradictorias por parte de los capacitadores.

El Código Electoral es claro al señalar que ningún cargo público puede hacer uso del mismo para hacer campaña partidista. Sin embargo, los observadores de la UE informaron de que algunos alcaldes utilizaron ayuntamientos y otras instalaciones municipales para almacenar materiales de campaña y que se vio a funcionarios públicos participar en actos de campaña en horas de trabajo.

El TSE lanzó un programa nacional de educación cívica por radio y televisión para informar a los votantes sobre sus lugares de votación y los procedimientos de votación. El 10 de enero, y con la asistencia técnica del Instituto Republicano Internacional (IRI), el TSE inició su proyecto *Votabús*, consistente en un autobús que recorrió el país para informar sobre aspectos electorales, entre ellos la ubicación de los centros de votación.

6. Inscripción de votantes

Partidos y votantes mostraron su confianza en el padrón electoral.

Para estas elecciones presidenciales el padrón electoral estuvo conformado por un total de 5.268.411 votantes. Los salvadoreños son incorporados al registro electoral cuando alcanzan la mayoría de edad (18 años) y se les expide el documento único de identidad (DUI). A partir del registro electoral se elabora el padrón para cada elección. El primer DUI es gratuito, mientras que las renovaciones posteriores tienen un coste de 10 dólares. Un DUI válido es el único documento aceptado por la junta receptora de votos para la identificación de votantes. El Registro Nacional de las Personas Naturales (RNPN) informó de que a finales de enero había un total de 4.911.405 DUIs vigentes, por lo que unos 350.000 votantes inscritos no pudieron de hecho votar. Este número incluye alrededor de 300.000 ciudadanos que nunca renovaron el DUI desde su introducción en 2001. Se hicieron algunos esfuerzos para animar a los ciudadanos a renovar sus DUIs. Con esta finalidad la Asamblea Legislativa asignó 2 millones de dólares, lo que permitió la emisión gratuita de unos 200.000 DUI. Aunque las partes interesadas no expresaron su preocupación por la fiabilidad del registro electoral, persistieron los problemas identificados por anteriores misiones de la UE, como la presencia en el mismo de un número no determinado de votantes fallecidos y emigrados.

Los salvadoreños residentes en el extranjero pueden votar en las elecciones presidenciales mediante el voto por correo. Para estas elecciones, de los 350.638 votantes que aparecen en el registro electoral como residentes en el extranjero, sólo se inscribieron 5.468. Con el fin de facilitar su inscripción, el TSE puso en marcha un procedimiento online, a través del cual los interesados comunicaban su dirección y enviaban su DUI escaneado para recibir sus papeletas por correo postal. Las bajas tasas de inscripción pueden estar relacionadas con la falta de un DUI válido, la falta de conocimientos o acceso a Internet, o el temor de los votantes a las posibles consecuencias de su estatus de residencia en el extranjero. El TSE recibió un total de 3.560 votos por correo.

7. Elecciones primarias internas e inscripción de candidatos

La MOE UE constató una mejora en la democracia interna de los partidos. El TSE y la Sala de lo Constitucional recibieron impugnaciones contra las cuatro candidaturas presidenciales.

Estas fueron las primeras elecciones presidenciales precedidas de elecciones primarias internas obligatorias para los partidos. La Ley de Partidos Políticos obliga a cada partido a determinar sus candidatos mediante elecciones primarias internas, no supervisadas por el TSE. En dichas primarias pueden participar todos los militantes del partido. Ninguna candidata se presentó a la presidencia, mientras que los aspirantes a la vicepresidencia de la coalición y del FMLN fueron mujeres.

Tras la verificación de la documentación y otros criterios legales por parte del TSE, las cuatro candidaturas presidenciales y vicepresidenciales fueron inscritas entre el 15 y el 26 de octubre. El TSE aceptó las candidaturas y procedió a su inscripción en tan solo tres días. El TSE puede aceptar declaraciones juradas presentadas por los candidatos sin necesidad de realizar ninguna otra confirmación sobre la veracidad de dicha documentación.

Todas las candidaturas presidenciales fueron impugnadas, bien por el desarrollo de las primarias celebradas por los partidos en el caso de ARENA, GANA y FMLN, o por el cuestionamiento de su inscripción ante el TSE, como fue el caso de ARENA y GANA. Dichas reclamaciones fueron rechazadas por el TSE por errores de procedimiento. Un recurso de cancelación de la inscripción

del candidato presidencial de *Vamos* se encuentra actualmente pendiente de resolución en la Sala de lo Constitucional.

8. Medios

La cobertura del proceso electoral fue abundante, pero en su mayor parte sesgada. Campañas difamatorias en Internet y en las redes sociales socavaron gravemente el ambiente pacífico de la campaña electoral.

Las libertades de expresión y de prensa fueron, en general, respetadas. Los medios de comunicación tradicionales informaron regularmente a los ciudadanos sobre el desarrollo de las actividades de campaña y el proceso electoral. Sin embargo, la información equilibrada e imparcial fue escasa debido a la polarización de los medios de comunicación en El Salvador. En Internet se observó un elevado número de páginas web con apariencia de medios de comunicación, que difundieron noticias falsas y campañas difamatorias.

El marco jurídico de los medios de comunicación en El Salvador garantiza los principales derechos fundamentales. Sin embargo, no existe en el país ninguna norma legal que exija a los medios una cobertura objetiva e imparcial de las campañas electorales. Periódicos, canales de televisión y emisoras de radio ofrecieron a los votantes noticias y programas relacionados con el proceso electoral, incluyendo entrevistas y debates con los candidatos. Sin embargo, la mayoría de estas iniciativas careció de información sobre el candidato de GANA, ya que Nayib Bukele evitó las entrevistas con los medios de comunicación y la participación en debates públicos.

La cobertura electoral por parte de los medios de comunicación fue, en su mayor parte, tendenciosa. Los resultados del monitoreo de medios realizado por la MOE UE reflejan que tanto la *Televisión de El Salvador* (TVES) como la *Radio Nacional de El Salvador* (RNES) favorecieron claramente al partido gobernante al asignar el 53.4% y el 56.4%, respectivamente, de sus noticias y programas relativos al proceso electoral al FMLN, frente a un promedio del 18.5%, 18.9% y 7.6% de tiempo de antena asignado por ambos medios estatales a la coalición Por un Nuevo País, GANA y VAMOS, respectivamente⁵. Además, el FMLN se benefició de un gran volumen de cobertura adicional en los medios estatales gracias a la emisión de noticias sobre obras y proyectos gubernamentales. Durante el período analizado, Nayib Bukele fue el candidato que recibió la mayor cantidad de cobertura en tono negativo en RNES (61.9% del tiempo total asignado al candidato), TVES (37.9%), Canal 6 (46.1%), Canal 19 (19.7%), Radio YSKL (35%) y *Diario Co Latino* (69.6% del espacio total asignado a Bukele). Por su parte, *La Prensa Gráfica* y *El Diario de Hoy* favorecieron a Carlos Calleja asignándole el 43.4% y el 47.4%, respectivamente, del total de noticias relativas al proceso electoral. En cumplimiento de los artículos 60 y 61 de la Ley de Partidos Políticos, los medios de comunicación estatales TVES y RNES ofrecieron programas gratuitos a los diferentes contendientes electorales durante los últimos cinco días de la campaña.

La campaña sucia estuvo presente en Internet, las redes sociales y los medios tradicionales. Algunos materiales difundidos en Internet cuestionaron la integridad moral o la vida privada de algunos candidatos. No obstante, sólo se registró una queja oficial relacionada con estas campañas de desprestigio. Seis días antes del cierre de campaña, el TSE suspendió la emisión de ocho anuncios televisivos por el uso indebido de símbolos nacionales, logotipos/banderas de otros partidos

⁵ Entre el 3 de enero y el 3 de febrero de 2019, la MOE UE monitoreó un total de 10 medios de comunicación con cobertura nacional, incluyendo TVES, RNES, Canal 6, Canal 19, Canal 29 Geventé, Radio Maya Visión, Radio YSKL, *La Prensa Gráfica*, *El Diario de Hoy* y *Diario Co Latino*. Las emisiones de las cadenas televisivas fueron monitoreadas de 18:00 a 02:00 h. Las emisiones de radio fueron monitoreadas de 6:00 a 12:00 h.

políticos o imágenes de otros candidatos. Los anuncios suspendidos fueron pautados por ARENA (cuatro), GANA (tres) y FMLN (uno).

El período de silencio electoral fue quebrantado por la mayoría de los candidatos y representantes de sus respectivos partidos a través de entrevistas televisivas y conferencias de prensa transmitidas el día de las elecciones. Además, algunas noticias y artículos de opinión publicados en medios impresos (*La Prensa Gráfica* y *El Diario de Hoy*) el día de las elecciones tenían la clara intención de influir en los votantes. En Internet y en las redes sociales, numerosos mensajes proselitistas de los cuatro candidatos presidenciales circularon durante los tres días previos a las elecciones y durante la propia jornada electoral.

9. Organizaciones ciudadanas y observación

Organizaciones nacionales e internacionales pudieron desarrollar libremente sus tareas de observación. La complejidad de los procedimientos y la lentitud del TSE a la hora de tomar decisiones dificultaron en cierta medida la acreditación de los observadores nacionales.

El TSE acreditó observadores nacionales e internacionales para estas elecciones. La legislación permite la observación nacional e internacional de las elecciones; no obstante, desde 2015 el TSE viene aplicando complejos procedimientos de acreditación y exige la firma de un memorando a aquellas organizaciones nacionales que desplieguen más de 200 observadores, restringiendo así su derecho a observar en igualdad de condiciones respecto a los observadores internacionales.

Más de 1.800 observadores de la sociedad civil fueron acreditados para estas elecciones. La mayoría de ellos observaron la jornada electoral bajo el paraguas de organizaciones como *Fundaungo* (800) o *Consortio Observador Electoral* (850). Esta última contó con el apoyo del Instituto Nacional Demócrata (NDI) e integró a la Universidad de El Salvador (UES), la Asociación Salvadoreña de Universidades Privadas (AUPRIDES) y a la Iniciativa Social para la Democracia (ISD). La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH) también desplegó 750 observadores.

Los diversos organismos internacionales acreditados desplegaron más de 900 observadores internacionales, entre ellos la Unión Europea (82), la Organización de Estados Americanos (84), la Unión Interamericana de Organismos Electorales (40) y la Embajada de los Estados Unidos de América (60), así como invitados de partidos políticos contendientes como ARENA y FMLN.

10. Participación política de las mujeres

Las mujeres siguen sufriendo violencia de género y enfrentándose a obstáculos que dificultan el pleno ejercicio de su participación política.

Las mujeres representan el 53.3% de los votantes inscritos, pero siguen estando infrarrepresentadas en la mayoría de los cargos electivos, así como en el gobierno y en los puestos de toma de decisiones. En la administración electoral, solo tres de los nueve magistrados del TSE son mujeres, mientras que en los organismos electorales temporales solo el 25% de los miembros de las JED y el 30% de los miembros de las JEM son mujeres. En niveles inferiores de la administración electoral las mujeres representan el 54% de los empleados.

Ninguna de las cuatro candidaturas presidenciales incluyó a una candidata mujer. Las dos candidatas a la vicepresidencia llevaron a cabo actividades de campaña y participaron en el debate

del 9 de enero. La agresión verbal a las candidatas mediante comentarios sexistas, especialmente a través de las redes sociales, fue recurrente y generalizada a lo largo de toda la campaña. A pesar de que la existencia de estas agresiones contra las candidatas a la vicepresidencia fue pública y notoria, esta circunstancia no fue denunciada ante la Oficina de la Fiscalía Electoral.

11. Participación política de las personas con discapacidad y de la comunidad LGBTI

El TSE adoptó medidas para mejorar las condiciones de participación de las personas con discapacidad y realizó esfuerzos significativos para proteger los derechos políticos de la comunidad LGTBI.

Al igual que en procesos electorales anteriores, el TSE firmó un acuerdo de cooperación con el Consejo de Atención Integral a las Personas con Discapacidad (CONAIPD), en el que se establecen medidas para mejorar la participación de las personas con discapacidad. Un ejemplo de ello fue la existencia en los colegios electorales de plantillas en braille para que los votantes con discapacidades visuales pudieran votar sin ayuda. El TSE trabajó para reducir las barreras arquitectónicas en los centros de votación para votantes con movilidad reducida. Con el apoyo del PNUD, CONAIPD elaboró materiales y organizó capacitaciones para el personal del TSE sobre cómo facilitar el voto a personas con necesidades especiales. El manual de los miembros de las JRV incluía un capítulo en este sentido. Tras las elecciones a la Asamblea Legislativa de 2018, dos candidatos con movilidad reducida resultaron electos.

Catorce facilitadores de la comunidad LGTBI impartieron capacitación sobre inclusión al personal electoral. Dicho personal fue instruido para aceptar el documento de identificación de los votantes transgénero, incluso en el caso de que la imagen en su DUI no coincidiera con sus características físicas o el género adquirido. El manual de los miembros de las JRV incluía también una sección específica a este respecto. La legislación salvadoreña no permite cambios de nombre basados en la orientación de género adquirida por la persona. Por lo tanto, los votantes transgénero deben identificarse en los centros de votación con sus nombres originales y no con los elegidos.

12. Votación, conteo y transmisión de resultados

Los procedimientos de votación, conteo y transmisión de los resultados se aplicaron correctamente, en un proceso transparente que ofreció suficientes garantías.

Jornada electoral

Los 82 observadores de la MOE UE visitaron más de 400 juntas receptoras de votos a lo largo del día en los 14 departamentos del país; se observó la apertura, el cierre y conteo en 37 de ellas y la transmisión de resultados en 35 centros. Los observadores presentaron 36 informes sobre la transmisión de los resultados desde los centros de votación de todo el país. La MOE UE consolidó la información de 372 informes de observación.

Apertura

Los observadores de la UE informaron de que 21 de las 37 JRV observadas abrieron en los primeros 20 minutos después de la apertura oficial a las 7.00 horas. En cinco de ellas, la apertura se retrasó hasta 90 minutos debido a la ausencia de los miembros de las JRV o a retrasos en la entrega del material electoral. El TSE informó de que todas las JRV ya estaban operativas a las nueve de la mañana. Como aspecto positivo, todos los miembros de las JRV habían sido capacitados previamente y el TSE no tuvo que recurrir a la designación de personal no capacitado. En general,

los observadores de la UE evaluaron los procedimientos de apertura como buenos o muy buenos en 33 de las 37 JRV observadas y describieron el proceso como tranquilo, ordenado y sencillo.

Votación

La presencia de vigilantes del FMLN, la coalición y GANA en el 93% de las JRV observadas contribuyó a la transparencia del proceso, pero las actividades partidistas en los centros de votación y sus alrededores contravinieron el período de silencio electoral y no ayudaron a crear un ambiente neutral para el ejercicio del voto.

La jornada electoral estuvo bien organizada y se desarrolló con tranquilidad a lo largo del día, aunque con un ligero descenso en la participación de los votantes en comparación con las elecciones presidenciales de 2014. Durante el transcurso de la jornada, la MOE UE evaluó el proceso de votación como bueno o muy bueno en el 99% de las JRV observadas y calificó el proceso como tranquilo y ordenado. Se observó que los miembros de las juntas desempeñaron sus funciones de manera imparcial. Los procedimientos de votación fueron por lo general respetados, con escasas excepciones. La disposición en el 92% de las JRV observadas aseguró el secreto del voto. Alrededor del 69% de las mismas fueron accesibles para personas con discapacidad.

Cierre y escrutinio

Los observadores de la MOE UE evaluaron el proceso de conteo como bueno o muy bueno en las 35 juntas observadas. En 32 de ellas, los observadores de la UE lo calificaron como transparente, bien organizado y ordenado, y destacaron la profesionalidad de sus miembros. En la gran mayoría de las juntas observadas se siguieron los procedimientos establecidos. La presencia de vigilantes de partido y su buen desempeño aseguraron la transparencia del cierre y del escrutinio. Los vigilantes presentes en las juntas recibieron una copia del acta, con lo que tuvieron la posibilidad de cotejarla con los resultados preliminares a nivel nacional. Durante la jornada electoral se presentó un número reducido de quejas.

Transmisión de resultados preliminares

Los observadores de la UE siguieron el escaneo y la transmisión de los resultados en los 14 departamentos y evaluaron el proceso como bueno o muy bueno en 30 de los 31 centros de votación observados. A nivel nacional, la MOE UE siguió la recepción y digitación de actas y agregación de resultados.

Por primera vez, el TSE implementó un sistema electrónico interno para la transmisión y tabulación de resultados preliminares. Desarrollado por expertos del TSE, el sistema utilizó escáneres donados por la Asociación de Organismos Electorales Mundiales (A-WEB) para las elecciones de 2018. El TSE realizó esfuerzos importantes para desarrollar y ajustar su sistema, obteniendo buenos resultados. Sin embargo, en contradicción con las normas de la industria y las buenas prácticas internacionales, el TSE no generó documentación que incluyera todas las etapas del sistema de transmisión y sus procesos internos. Esto no impidió la aplicación satisfactoria del sistema interno de resultados preliminares.

Tras el escrutinio en la JRV, las actas de cierre de las 9.568 JRV fueron escaneadas desde sus centros de votación y transmitidas al Centro Nacional de Procesamiento de Resultados Electorales (CNPRES) ubicado en San Salvador, donde los funcionarios las procesaban a través de un sistema de doble entrada. A las 23:00 horas de la jornada electoral, el TSE ya había recibido más del 90% de las actas, lo que le permitió proporcionar una proyección fiable del resultado. A las 05:30 horas, el TSE había procesado el 99,94% de las actas. No obstante, las modificaciones realizadas en el último momento al sistema de gestión del tráfico de la red no dejaron tiempo suficiente para efectuar

pruebas y ajustes. En consecuencia, el TSE no pudo publicar los resultados preliminares en tiempo real en su sitio web.

13. Reclamaciones e infracciones electorales

Un período preelectoral con pocas reclamaciones. Persisten sanciones no disuasorias y una limitada capacidad del TSE para investigar infracciones.

El TSE combina funciones administrativas y jurisdiccionales y tiene la facultad de decidir sobre reclamaciones electorales presentadas por partidos o ciudadanos que tengan un interés legítimo. También puede iniciar de oficio investigaciones sobre violaciones de la normativa electoral. Los partidos tuvieron la oportunidad de presentar reclamaciones, apelar las decisiones del TSE sobre la nominación de candidatos y presentar demandas sobre infracciones administrativas electorales. Las infracciones administrativas generalmente quedan sin sancionar debido a la insuficiente capacidad del TSE para verificarlas y realizar las oportunas investigaciones. Algunas sanciones por infracciones administrativas siguen siendo desproporcionadas y no disuasorias. Actualmente hay una demanda pendiente que solicita la cancelación de la inscripción del candidato presidencial de la coalición, Carlos Calleja.

El TSE registró unas 30 infracciones, la mayoría iniciadas de oficio y en relación con supuestas violaciones de la normativa de campaña por parte de ARENA, GANA, FMLN y *Nuevas Ideas*. El TSE desestimó cuatro casos y emitió ocho medidas cautelares contra medios de comunicación para detener la emisión de anuncios.

Con anterioridad a las elecciones, los observadores de la MOE UE informaron de que se habían presentado un pequeño número de reclamaciones. Miembros de la JEM de Cinquera, departamento de Cabañas, se quejaron de que no pudieron seguir las pruebas del sistema de transmisión de resultados preliminares, ya que no habían recibido sus credenciales. La JED de San Miguel recibió una petición relativa a una disputa entre miembros de JED y JEM, que puso al descubierto un supuesto intercambio de puestos vacantes en las JEM. El caso está pendiente de una decisión del TSE.

La Sala de Constitucional ve los recursos de amparo sobre derechos políticos constitucionales. En el recurso de cancelación de la inscripción del candidato presidencial de *Vamos*, se denegó la solicitud del peticionario de que se adoptara una medida cautelar de suspensión de la campaña del candidato.

Antes de la jornada electoral no se presentó ante el fiscal electoral ninguna protesta formal en la que se alegara fraude.

La UE fue invitada por el Gobierno de El Salvador y el Tribunal Supremo Electoral a observar las elecciones presidenciales de 2019. La MOE UE está dirigida por Carlos Iturgaiz, diputado español del Parlamento Europeo. La misión está integrada por un equipo central de nueve analistas que han estado en El Salvador desde el 26 de diciembre; 28 observadores de largo plazo que están en el país desde el 2 de enero y 28 observadores de corto plazo que han estado presentes desde el 27 de enero. Además, se unieron a la misión observadores a corto plazo de la comunidad diplomática de los Estados miembros de la UE residentes en El Salvador. Los observadores procedían de 25 Estados miembros de la UE y de Noruega.

La MOE UE evalúa todo el proceso electoral y su conformidad con las obligaciones y compromisos internacionales sobre elecciones democráticas, así como con las leyes de El Salvador. La MOE UE es independiente en sus resultados y conclusiones y se adhiere a la Declaración de Principios para la Observación Internacional de Elecciones firmada en las Naciones Unidas en octubre de 2015.

La versión en inglés de esta declaración preliminar de la MOE UE es la única versión oficial.

*Para consultas de los medios de comunicación, sírvanse ponerse en contacto con
Alessandro Gori, Oficial de Prensa de la MOE UE.
Tel. +503 7192 8987 / Email: alessandro.gori@moeue-elsalvador.eu*