



MISIÓN DE OBSERVACIÓN ELECTORAL DE LA UNIÓN EUROPEA EL SALVADOR

Elecciones Presidenciales – 2009

INFORME PRELIMINAR

El pueblo salvadoreño opta por la alternancia en una jornada electoral pacífica y bien administrada tras una campaña marcada por el desequilibrio competitivo entre los contendientes

San Salvador, 17 de Marzo de 2009

Respondiendo a la invitación del Tribunal Supremo Electoral y del Gobierno de la República de El Salvador para observar las Elecciones Presidenciales del 15 de marzo 2009, así como las Legislativas, Municipales y al PARLACEN del día 18 de enero de 2009, el pasado 6 de diciembre se desplegó la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea (MOE UE) en El Salvador. La Misión está encabezada por el Dr. Luis Yáñez-Barnuevo, Jefe de Misión y Miembro del Parlamento Europeo. En total, la Misión ha desplegado 81 observadores procedentes de 22 países miembros de la Unión Europea en los 14 departamentos del país, que observaron la apertura, votación, cierre y escrutinio en 365 centros de votación. Su cometido ha sido el de observar y evaluar el proceso electoral en su conjunto, de acuerdo a los estándares electorales internacionales y las leyes de El Salvador, según la metodología establecida por la UE y la “Declaración de principios para la observación internacional”, adoptada bajo los auspicios de las Naciones Unidas en octubre de 2005.

Una Delegación del Parlamento Europeo, encabezada por el Sr. José Ignacio Salafranca y que incluye a otros cinco miembros del Parlamento Europeo se unió a la MOE UE para la observación de la jornada electoral y se suma a esta declaración. Este documento se presenta antes de que concluya el proceso. La MOE UE permanecerá en el país para observar el proceso hasta su conclusión, incluyendo la consolidación de los resultados definitivos y la gestión de eventuales impugnaciones. Unos dos meses después del fin del proceso, se hará público un Informe Final que ofrecerá una valoración detallada de los distintos aspectos de este proceso electoral. Dicho informe incluirá, además, una serie de recomendaciones basadas en los resultados de la observación. La MOE UE es independiente en sus observaciones y conclusiones.

Conclusiones preliminares

- Las cuartas elecciones presidenciales desde el fin de la guerra civil en El Salvador han marcado un giro transcendental en la historia del país. Mientras que la campaña se caracterizó por los notables desequilibrios entre ambos contendientes en términos de recursos y acceso a los medios de comunicación, la jornada electoral se desarrolló de forma transparente y sin que se observaran irregularidades relevantes, propiciando un resultado que refleja la voluntad expresada por el pueblo salvadoreño en las urnas.
- La jornada electoral transcurrió de forma pacífica y ordenada. Las diversas mejoras introducidas en el proceso por el Tribunal Supremo Electoral (TSE) confirmaron la disposición del organismo colegiado para corregir algunas deficiencias observadas en los anteriores comicios. Considerando lo reñida que resultó la contienda y la intensidad de la campaña, así como los retos que debió enfrentar la administración electoral, la transparencia y el clima de tranquilidad con que se desarrollaron las operaciones electorales han puesto de manifiesto el compromiso con el proceso democrático de todos los actores y, muy especialmente, el del propio pueblo salvadoreño.

- El marco legal que regula los procesos electorales en El Salvador permite la realización de elecciones democráticas pero contiene grandes lagunas. A pesar de haber sido enmendado en numerosas ocasiones, aún carece de legislación en materia de partidos políticos, financiamiento de campañas y acceso a los medios de comunicación. La Asamblea Nacional entrante deberá plantearse, como tarea urgente, la necesidad de elaborar un nuevo Código Electoral.
- La partidarización del organismo colegiado electoral afecta negativamente a la gestión técnica de los procesos electorales y socava el principio de independencia y neutralidad de la administración electoral. Por otra parte, la acumulación de las funciones administrativas y jurisdiccionales en el TSE limita tanto su responsabilidad como su capacidad para cumplir adecuadamente esas dos funciones esenciales. Aún existe la posibilidad, hasta el fin de la legislatura de la Asamblea Nacional saliente, de iniciar una reforma constitucional indispensable para la despartidización del TSE.
- A pesar de lo señalado anteriormente, en el lapso entre las elecciones legislativas y presidenciales el TSE sacó adelante varias iniciativas destinadas a mejorar las operaciones electorales. Entre otras, fue impartida una mejor capacitación a los miembros de las juntas receptoras de votos (JRV) y a los vigilantes de los partidos políticos; se adoptaron medidas para garantizar la secretividad del voto; se reorganizaron los centros de votación para permitir un proceso más fluido y se mejoró el sistema de transmisión y procesamiento de actas. Todo ello tuvo un impacto positivo en el proceso y puso de manifiesto tanto la apertura del TSE a las recomendaciones formuladas por las distintas misiones de observación como su voluntad de reforzar la transparencia y mejorar la organización de las votaciones.
- Una ley aprobada por la Asamblea Nacional permitió el ejercicio del voto en la elección presidencial a aproximadamente 40.000 salvadoreños residentes en los Estados Unidos de América. La iniciativa, a pesar de que tan solo benefició a una pequeña parte de la diáspora salvadoreña y requirió además regresar al país para poder ejercer el derecho al sufragio, es positiva y podría significar un primer paso para la implantación de un auténtico sistema de voto en el extranjero.
- La implementación del voto residencial como experiencia piloto en un departamento y varios municipios, ya realizada en enero, se repitió en las elecciones presidenciales, con los mismos beneficios para los votantes del departamento de Cuscatlán: menores distancias hasta los centros de votación, centros de votación menos congestionados y menor dependencia del transporte facilitado por los partidos políticos. La MOE-UE reitera su apoyo a esta iniciativa y recomienda su extensión a todo el país.
- El Registro Electoral ha mostrado ser altamente inclusivo pero no tan exacto como debería, principalmente debido a una depuración insuficiente de datos obsoletos. Sería deseable que se desarrollaran mecanismos para mejorar su exactitud antes de las próximas elecciones, con el objetivo de incrementar la confianza en la fidelidad del Registro.

- La campaña electoral se desarrolló en un ambiente, en general, pacífico, aunque se produjeron algunos incidentes aislados. Se verificó una marcada disparidad de recursos entre los partidos contendientes, hecho agravado por la falta de regulación sobre la financiación de las campañas, la excesiva duración de la campaña y pre-campaña electorales y la continua participación de asociaciones no oficialmente inscritas como partidos políticos. Otro factor significativo de desequilibrio fue la participación en campaña, en contra de lo dispuesto en la Constitución, de prominentes funcionarios públicos. La prohibición de actividades de campaña durante los tres días previos a la elección y también durante la propia jornada electoral fue sistemáticamente ignorada tanto por los partidos políticos como por los medios de comunicación.
- Los medios de comunicación salvadoreños cubrieron la campaña presidencial en una atmósfera de respeto a la libertad de expresión. No obstante, la cobertura electoral fue generalmente sesgada y no satisfizo los estándares electorales internacionales, evidenciando el desequilibrio mediático a favor del partido ARENA.
- La ausencia de mujeres en los binomios contendientes reflejó la sub-representación de la mujer en el sistema político salvadoreño verificada ya en los comicios de enero. Sin embargo, se consolidó una tendencia positiva en la composición de los niveles inferiores de la administración electoral, con una mayoría de mujeres como integrantes y presidentes de las JRV.
- Estas elecciones presidenciales han sido las más observadas en la historia del país, con organizaciones de la sociedad civil propiciando la participación de miles de jóvenes salvadoreños en diferentes grupos de observación electoral.
- La MOE-UE felicita al presidente electo, Sr. Mauricio Funes, por su triunfo en las elecciones y valora su sentido de la responsabilidad al abstenerse de proclamarse vencedor prematuramente. Igualmente, la Misión aprecia ese mismo sentido de la responsabilidad en el rápido reconocimiento de los resultados por parte del ingeniero Rodrigo Ávila. La Misión aprovecha este informe para recordar el compromiso, reiteradamente asumido por ambos candidatos, de promover las reformas necesarias para la mejora de los futuros procesos electorales.

Valoraciones preliminares

Contexto político

Las elecciones presidenciales del 15 de marzo de 2009 en El Salvador fueron las cuartas que se produjeron desde la firma de los Acuerdos de Paz en enero de 1992. Luego del retiro de dos de los partidos en contienda (Partido Demócrata Cristiano, PDC, y Partido de Conciliación Nacional, PCN), tan sólo ARENA (Alianza Republicana Nacionalista) y el FMLN (Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional) disputaron las elecciones, hecho que contribuyó a una aún mayor polarización de unas presidenciales que, de acuerdo a las encuestas y como han

confirmado los resultados preliminares, fueron también las más reñidas del período posterior al conflicto. Los ciudadanos salvadoreños concurrieron masivamente a las urnas, mostrando una vez más su compromiso con la democracia.

Los resultados de las recientes elecciones legislativas no otorgaron a ninguno de los partidos el control de la mayoría absoluta de la Asamblea Legislativa, requerida para la aprobación de nuevas leyes y del presupuesto de la nación, y mucho menos los dos tercios requeridos para ratificar o contraer tratados y préstamos internacionales. En este escenario, el presidente electo y la Asamblea Nacional deberán recurrir a la negociación y al consenso para garantizar la gobernabilidad del país.

Marco legal

Las principales normas que regulan los procesos electorales en El Salvador son la Constitución de la República y el Código Electoral¹. La Constitución reconoce una batería de derechos políticos fundamentales en sintonía con los estándares internacionales en materia electoral. Sin embargo, la legislación en materia electoral contiene grandes lagunas. Hasta la fecha, no ha sido aprobada una ley de partidos políticos, ni existen tampoco normas que regulen el acceso de éstos a los medios de comunicación o el financiamiento y auditoría de los gastos que realizan en campañas electorales.

La retirada de dos de los cuatro candidatos presidenciales puso de manifiesto nuevas deficiencias en la legislación electoral. El Código Electoral no estipula ningún procedimiento para tramitar el retiro de candidatos una vez concluido el proceso de inscripción, y tampoco contiene instrucciones precisas para la integración de los organismos electorales temporales en el caso de que solo dos contendientes compitan por la presidencia en primera vuelta. Ante este último vacío regulatorio, el TSE adoptó un acuerdo *ad hoc* estableciendo una composición paritaria de todos los organismos electorales temporales, que pasaron a estar formados por cuatro miembros, dos a propuesta de cada partido en contienda. Este arreglo político no constituyó un obstáculo mayor para el proceso de votación en la medida en que, en general, los representantes de los partidos políticos supieron alcanzar consensos cuando fue necesario, lo cual también se reflejó en un número relativamente bajo de votos impugnados.

Tras las elecciones del pasado mes de enero la Asamblea Legislativa introdujo dos modificaciones al Código Electoral². La primera permitió el ejercicio del voto a 39.463 ciudadanos salvadoreños residentes en los Estados Unidos de América, siempre que su Documento Único de Identidad (DUI) confirmara su residencia en aquel país. Aunque el objetivo declarado de la reforma era el de favorecer una mayor participación, en la práctica la medida pudo beneficiar solamente a una mínima parte de los dos millones de salvadoreños que, según la estimación más conservadora, residen en el exterior, y su efectividad quedó más limitada aún por el hecho de que obligaba a regresar al país para poder ejercer el sufragio. El 15 de marzo, la

¹Otras normas relevantes en materia electoral son el Reglamento Especial para el Voto Residencial (2005); la Ley sobre Medios de Comunicación (2007) y el Reglamento para la Observación Electoral (2008).

² La legislación electoral aprobada a última hora tiende a menoscabar la legitimidad y credibilidad de la ley e impide a los partidos políticos y a los votantes informarse debida y oportunamente sobre las reglas del proceso electoral (IDEA – Estándares Electorales Internacionales)

participación registrada en el centro de votación habilitado para ellos fue muy baja. Esta primera experiencia, aunque limitada en sus efectos, debería constituir un primer paso para el establecimiento de un sistema, mucho más ambicioso, de voto en el extranjero, que permita ejercer su derecho al sufragio a los más de dos millones de salvadoreños en la diáspora.

La segunda enmienda, aprobada a sólo 17 días de las elecciones, estableció la validez de las actas de escrutinio con la firma de tan sólo dos de los miembros de las JRV. El TSE propuso esta modificación con el objetivo de impedir un hipotético boicot del proceso al final del conteo en las JRV. En la práctica, la inmensa mayoría de las actas de escrutinio fueron firmadas por todos los miembros de las JRV.

Las buenas prácticas internacionales desaconsejan la introducción de reformas electorales en las fases finales de los procesos electorales. Las múltiples lagunas e imprecisiones de la legislación salvadoreña son el origen de muchos de los problemas a los que se enfrenta la administración electoral en el país y que, a su vez, continúan afectando a la credibilidad del TSE en la percepción de la ciudadanía. Dado que, tras alrededor de 47 reformas en menos de 20 años, la legislación electoral continúa presentando graves deficiencias, parece claro que la opción más constructiva sería la elaboración de un nuevo Código Electoral.

Administración electoral

El Tribunal Supremo Electoral se constituyó después de los Acuerdos de Paz de 1992 y mantuvo, en lo esencial, el diseño institucional de su antecesor, caracterizado por la representación político-partidaria en todos los niveles de la administración electoral. El actual TSE está integrado por cinco miembros y sus respectivos suplentes, nombrados de acuerdo con los resultados de la última elección presidencial: un representante del partido ARENA (presidente), uno del FMLN, uno del PCN (con su suplente del partido PDC) y dos magistrados nombrados por la Corte Suprema de Justicia (CSJ). La composición partidaria se repite en todos los departamentos del Tribunal, así como en los organismos electorales temporales en los niveles departamental y municipal.

La composición política de los organismos electorales afecta negativamente a la gestión técnica de los procesos electorales y socava el principio de independencia y neutralidad de la administración electoral. Los procedimientos de toma de decisiones del TSE se ven regularmente obstaculizados por consideraciones político-partidarias, en la medida en que las resoluciones adoptadas por mayoría (3-2) tienden a reflejar criterios partidarios cuando hay intereses electorales en juego y esto, lógicamente, provoca críticas y falta de confianza en el organismo de administración electoral³.

³ Trascendentales decisiones tales como la separación de elecciones y la tardanza en facilitar el acceso a todos los partidos de parte de la información contenida en el Registro electoral fueron acordadas por ARENA, el PCN y uno de los magistrados nombrados por la Corte Suprema de Justicia. El TSE también calificó el análisis de la decisión del partido PCN de expulsar a su candidato presidencial para retirarse de la contienda como un asunto de administración ordinaria, que solo requiere del voto de mayoría 3 – 2, en lugar de considerarlo un asunto de la suficiente relevancia como para requerir del voto de una mayoría cualificada (4-1).

Debido en parte a este controvertido procedimiento de toma de decisiones, el TSE no aplicó ninguna sanción por inicio anticipado de la campaña electoral⁴ ni por la violación de la prohibición de continuarla durante los tres días anteriores a la elección⁵, no persiguió las continuas infracciones a las disposiciones que restringen la pinta y pega de propaganda⁶, y ciertamente tampoco trató de reprimir la participación de altos funcionarios públicos en campañas político partidarias⁷.

Excepcionalmente, tres días antes de la jornada electoral, el TSE ejerció, por primera vez en este proceso, su potestad para sancionar infracciones a las normas de campaña y ordenó la suspensión de la publicación de encuestas y propaganda política en los medios de comunicación. El uso de los poderes sancionatorios del TSE deberá ser reforzado en futuros procesos electorales.

La eficiencia y credibilidad del TSE también se ven menoscabadas por la doble función que ejerce, como organismo de administración de elecciones y como tribunal electoral. Esta falta de separación de funciones implica que en algunos casos el TSE debe conocer y resolver apelaciones sobre sus propias decisiones.

La MOE UE considera que, en futuras reformas electorales, se deberá considerar la modificación de la composición del TSE para dar paso a un organismo neutral e independiente, en consonancia con los estándares electorales internacionales. Las reformas deberán también asegurar una clara separación de funciones administrativas y jurisdiccionales en materia electoral. Alguno de los cambios más necesarios, como la despartidarización del propio TSE, requieren de una reforma constitucional, por lo que la única posibilidad de lograr que éstos puedan entrar en vigor antes del próximo ciclo electoral pasa por la votación, por la Asamblea saliente, de un principio de reforma de la norma suprema que pueda ser ratificado por la Asamblea entrante.

La implantación del voto residencial como experiencia piloto en ciertos municipios y en todo el departamento de Cuscatlán, ya realizada en enero, se mantuvo en las elecciones presidenciales⁸. Los votantes de dichas áreas han podido beneficiarse de una mayor cercanía de los centros de votación que, además, estuvieron menos congestionados y, por tanto, se redujeron las posibilidades de que en ellos se produjeran situaciones tensas. El programa de descentralización de la votación redujo también la dependencia de los votantes rurales del transporte facilitado por los partidos políticos, contribuyendo así a reforzar el derecho a decidir sin influencias indebidas. El voto descentralizado benefició a 196.733 votantes, alrededor del 4.65% del electorado. La

⁴ Artículo 81 de la Constitución de la República de El Salvador.

⁵ El artículo 230 del Código Electoral prohíbe hacer campaña durante los tres días previos a la votación. Dicha prohibición afecta a partidos políticos, individuos y medios de comunicación.

⁶ El artículo 230 del Código Electoral prohíbe la pinta y pega de propaganda en edificios y monumentos públicos, árboles, señales de tránsito y edificios privados. El Código establece que el TSE puede exigir el retiro de propaganda y ordenar la suspensión del partido político responsable.

⁷ Artículos 80 y 218 de la Constitución; artículos 237 y 271 del Código Electoral prohíben a funcionarios públicos participar en actividades de campaña.

⁸ El programa de voto residencial, que conlleva la descentralización de los centros de votación, inició en 2006 y fue ampliado en 2009 a un total de 23 municipios, incluyendo todos los del departamento de Cuscatlán. La iniciativa incrementó el número de centros de votación y los acercó a los hogares de los votantes. En Cuscatlán el número de centros de votación se multiplicó por más de cuatro, pasando de 18 para todo el departamento en 2006 a 73 en las elecciones presidenciales de 2009.

MOE UE estima que el TSE cuenta con la capacidad técnica para ampliar la descentralización de los centros de votación a todo el país en futuras elecciones.

Como ya lo hiciera para las elecciones legislativas, el TSE dispuso transporte gratuito para los votantes urbanos durante la jornada electoral. Sin embargo, en las áreas rurales, una vez más, la mayoría de votantes dependió de los partidos políticos para acercarse a sus centros de votación. Del mismo modo, el TSE también reeditó las disposiciones para facilitar a personas con discapacidades el ejercicio del voto e implementó un sistema que permitió votar, sin necesidad de asistencia, a los electores invidentes. Estas medidas, aún claramente insuficientes, sobre todo por la persistencia de barreras arquitectónicas, representan un paso positivo hacia la normalización del ejercicio del sufragio, sin trabas, por parte de los ciudadanos con discapacidades.

Tras las elecciones de enero, el TSE adoptó un conjunto de medidas destinadas a mejorar las operaciones electorales para las presidenciales. Así, se mejoró la capacitación de los miembros de las JRV y de los vigilantes de los partidos políticos; se rediseñaron los anaqueles para reforzar la secretividad del voto; se reorganizaron los centros de votación para permitir una mayor fluidez en el flujo de votantes; se modificó el sistema de aplicación de la tinta indeleble y, sobre todo, el TSE se puso de acuerdo para mejorar el sistema de transmisión y procesamiento de las actas de escrutinio. Igualmente, el TSE movilizó personal de información para orientar a los votantes sobre la localización de sus JRV. Todo ello tuvo un impacto positivo en el proceso y puso de manifiesto tanto la apertura del TSE a las recomendaciones formuladas por las distintas misiones de observación como su voluntad de asegurar la transparencia y mejorar la organización de las votaciones.

Inscripción de Candidatos y Registro electoral

El Código Electoral no contiene requisitos discriminatorios ni excesivamente onerosos para la inscripción de candidatos presidenciales. El proceso de inscripción se cerró el pasado 15 de enero sin que se registraran quejas o incidentes.

El Padrón utilizado en las elecciones presidenciales se basó en el mismo Registro electoral que sirvió para las elecciones legislativas, municipales y al PARLACEN. Alrededor de 4.226.479 votantes estaban registrados, un incremento de un 27% sobre el número de ciudadanos registrados para las elecciones de 2006⁹. Este incremento es consistente con la apreciación, compartida por todos los interlocutores de la MOE UE, de que el Registro es altamente inclusivo pero no tan exacto como debería, principalmente debido a una depuración insuficiente de datos obsoletos.

Entre los factores que generan inexactitudes en el Registro se encuentran la no exigencia de pruebas que amparen las solicitudes de modificación de domicilio y un mecanismo ineficiente de reporte de fallecimientos, por parte de las municipalidades, al Registro Nacional de las Personas Naturales. Sería deseable que se desarrollaran mecanismos para mejorar su exactitud antes de las próximas elecciones, con el objetivo de incrementar la confianza en la fidelidad del Registro.

⁹ El Padrón Electoral registró 3.081.040 ciudadanos en 2006

Cuando un registro electoral no es totalmente exacto, la prevención del fraude depende de la existencia de otras medidas de seguridad y, en El Salvador, el mecanismo de identificación ciudadana provee algunas de ellas. El Documento Único de Identidad (DUI), que es el utilizado en el país para acreditar la identidad del votante, es extendido a cada ciudadano por el Registro Nacional de las Personas Naturales a partir de información suministrada por las autoridades de los distintos municipios. El DUI contiene, entre otras informaciones, la fotografía del titular y su dirección de residencia, al tiempo que cuenta con salvaguardas tecnológicas que hacen difícil su falsificación y más aún su modificación.

El sistema de emisión de los DUI es, en general, correcto, salvo por la necesidad de mayores salvaguardas, sobre todo en lo relativo a la verificación de la información declarada por el solicitante, en el proceso de primera entrega o renovación del documento por parte de las autoridades municipales. Otra medida útil sería hacer más accessible el proceso de obtención o renovación del DUI. Actualmente los ciudadanos deben desplazarse a la cabecera municipal y abonar una tasa de \$10 por el trámite, un monto excesivamente oneroso para buena parte de la población salvadoreña, lo que lleva a que en ocasiones sean los partidos y los candidatos los que facilitan a estas personas el transporte y dinero requeridos para la realización del trámite. El fenómeno, observado por la Misión, de buses que trasladan ciudadanos a los DUI-centros para gestionar sus documentos ha despertado sospechas en algunas ocasiones. Por ello, y para reforzar la autonomía de decisión y fortalecer la inclusión democrática de las personas menos favorecidas económicamente, sería conveniente considerar la posibilidad de reducir o eliminar la tasa exigida para la obtención del DUI.

Por su parte, el Padrón electoral, basado en la información del Registro Electoral, es fotográfico (normalmente reproduce exactamente la misma fotografía que aparece en los DUI de los ciudadanos), por lo que opera también como un mecanismo de seguridad contra la suplantación de identidad de los votantes.

El 15 de febrero el TSE dio acceso a la totalidad de la información contenida en el Registro Electoral a todos los magistrados del TSE, posibilitando así, aunque tardíamente, una supervisión más efectiva de su llevanza.

Campaña electoral

La campaña electoral se desarrolló en un ambiente generalmente pacífico que posibilitó el libre acceso de ciudadanos y activistas políticos a mítines y eventos de carácter proselitista. Pese a ello, se registraron algunos incidentes violentos de carácter aislado. La MOE UE reitera su condena más firme ante cualquier clase de violencia que tenga lugar en el marco de un proceso electoral y recomienda una aplicación más estricta de las reglas y normativas que regulan el desarrollo de las campañas electorales.

Los mismos factores que generaron el desequilibrio de recursos entre los diferentes partidos que concurrieron a las elecciones legislativas, municipales y al PARLACEN del pasado 18 de Enero continuaron incidiendo en el desarrollo de la campaña presidencial. Entre dichos factores se incluyen la ausencia de una ley sobre el control de los gastos y donaciones para el ejercicio de actividades proselitistas; el prolongado período de campaña y la continua participación en la

misma de asociaciones no registradas formalmente como entidades políticas, práctica ésta última que contraviene el Código Electoral¹⁰.

La adopción de una disposición legal que promueva la obligación de divulgar las donaciones privadas recibidas por cualquier partido o candidato en el periodo de campaña debería ser un requisito mínimo establecido. Dicha medida contribuiría a asegurar la transparencia del proceso y permitiría equilibrar las condiciones del juego político brindadas a todos los partidos y candidatos, tal y como establecen los estándares electorales internacionales.

El temprano inicio de la campaña electoral por parte de los partidos políticos, quienes emprendieron sus actividades proselitistas mucho antes de la fecha oficial de arranque legalmente establecida en el Código Electoral (120 días antes de la jornada electoral)¹¹ hizo aún más extenso el ya de por sí prolongado período electoral.

A pesar de la prohibición expresa contenida tanto en la Constitución de la República como en el Código Electoral¹², altos funcionarios de la administración pública hicieron campaña proselitista a favor del partido gobernante. Entre dichos funcionarios se encuentran el Presidente de la República, el Ministro de Seguridad y el Fiscal General de la República, quien vinculó al FMLN con pandillas del crimen organizado (*maras*) e ilegalmente filtró a la prensa detalles bancarios del candidato de la oposición¹³. La extremada agresividad de algunas calumnias repetidas con frecuencia en el transcurso de la campaña electoral fue lamentable.

Si bien el partido FMLN recurrió menos que su adversario político a la campaña negativa o denigratoria, el candidato presidencial de dicha formación, Mauricio Funes, declaró reiteradamente que ARENA podía estar fraguando un fraude electoral, sin fundamentar adecuadamente tales señalamientos. Asimismo, Funes se sirvió de una entrevista falsa, supuestamente publicada en un medio digital guatemalteco, para intentar implicar al candidato presidencial de ARENA en la controversia producida alrededor del conocido asesinato de tres diputados salvadoreños miembros del PARLACEN, acaecido en Guatemala.

El TSE no reaccionó ante ninguna de estas infracciones cometidas por los partidos y tampoco lo hizo la Fiscal Electoral, quien tiene un mandato aún más claro para perseguir este tipo de infracciones, incluso en ausencia de una denuncia formal.

La víspera de la jornada electoral, observadores de la MOE UE destacados en 5 departamentos del país¹⁴ reportaron la distribución de láminas por parte de individuos claramente identificados como empleados del partido ARENA, en el marco de un programa gubernamental.

¹⁰ Artículo 284

¹¹ La campaña inició de manera efectiva a finales de 2007, en contravención a los artículos 230 y 290 del Código Electoral.

¹² El Presidente Elías Antonio Saca intervino en el acto de cierre de campaña del partido ARENA. Pocos días antes había calificado públicamente a los miembros del FMLN de “enemigos de la democracia y la libertad” y se había referido a la candidatura presidencial de Mauricio Funes y el FMLN como “una asociación perversa que trata de engañar a todo un país”.

¹³ El artículo 218 de la Constitución y el artículo 237 del Código Electoral prohíben a los servidores públicos valerse de sus cargos para realizar actividades político-partidarias. El 12 de marzo el partido Cambio Democrático interpuso una denuncia ante el Tribunal de Ética Gubernamental, consignando las faltas perpetradas por el Presidente de la República y el Fiscal General en la campaña electoral.

¹⁴ Santa Ana, Chalatenango, San Vicente, La Paz y Cuscatlán.

Cobertura de los medios de comunicación

Al igual que durante la campaña de las elecciones legislativas, municipales y al PARLACEN, los medios salvadoreños cubrieron la campaña presidencial bajo un clima de normalidad y libertad de expresión, alterado únicamente por dos lamentables incidentes registrados el 4 de Marzo en que simpatizantes de ARENA agredieron a periodistas de *Canal 2*, *Canal 33* y *YSKL*, y supuestos seguidores del FMLN atacaron a un equipo de *Canal 4*.

A través de numerosas entrevistas y programas especiales, los medios nacionales se convirtieron nuevamente en plataforma para que los candidatos presentaran sus propuestas programáticas al electorado. Sin embargo, la cobertura informativa de la campaña fue, en general, tendenciosa y contraria a los estándares democráticos internacionales.

Del 31 de Diciembre de 2008 al 11 de Marzo de 2009 la MOE UE monitoreó diariamente 15 medios de comunicación¹⁵ con la finalidad de evaluar si los partidos y candidatos tuvieron libre e igual acceso a los medios y si recibieron una cobertura mediática imparcial. El resultado de dicho monitoreo refleja que 13 de los 15 medios analizados registraron desequilibrios en la cantidad de tiempo/espacio asignado a cada partido y/o parcialidad en el tono de sus contenidos noticiosos, evidenciándose un claro predominio de los medios que favorecieron a ARENA (*Canales de TV 2, 4, 6 y 33; La Prensa Gráfica, El Diario de Hoy, Mas!, El Mundo, Radio El Salvador, Radio Cadena Cuscatlán, Radio Cadena YSU*), frente a los favorables al FMLN (*Diario Co Latino y Radio Maya Visión*)¹⁶.

La MOE UE constató también la difusión de numerosa publicidad institucional (9 horas 54 minutos en radio; 2 horas 54 minutos en TV y 112.607 cm² -142.4 páginas- en prensa escrita) mostrando los logros obtenidos por el Gobierno de ARENA; una mala práctica que reforzó la desventaja del FMLN en el ámbito mediático. Paralelamente, la propaganda política difundida en radio y TV, tanto por parte de los partidos como de organizaciones ligadas a ARENA (“Cruzada pro paz y trabajo”) adquirió, especialmente en la última etapa de la campaña electoral, un tono negativo y discorde al espíritu de los Acuerdos de Paz que contribuyó a aumentar la tensión política.

Pese a la prohibición de difundir propaganda electoral tres días antes de la jornada electoral, establecida en el artículo 230 del Código Electoral, diferentes medios (*TCS, Canal 12, Canal 21 y Canal 33*) emitieron durante dicho período entrevistas con claro tinte proselitista, mientras que otros (*TVO San Miguel, Radio Cadena YSU, Radio Cadena El Salvador, Radio Maya Visión o Diario Co Latino*) difundieron programas, anuncios o canciones de campaña a favor o en contra de una u otra formación política. El TSE no tomó ninguna medida a este respecto.

¹⁵ TV: *Canales 2, 4, 6, 12, 21 y 33*. Periódicos: *La Prensa Gráfica, El Diario de Hoy, Mas!, El Mundo y Diario Co Latino*. Radios: *Radio El Salvador, Radio Cadena Cuscatlán, Radio Cadena YSU y Radio Maya Visión*.

¹⁶ Ver documento anexo a este informe.

Asimismo, el TSE incumplió nuevamente las disposiciones del Artículo 229 del Código Electoral relativas a la implementación de una programación para la difusión gratuita de espacios de propaganda política en los medios de comunicación estatales.

Participación de la mujer

La ausencia de mujeres candidatas en las fórmulas presidenciales de los dos partidos contendientes evidenció la escasa representación de la mujer en el sistema político salvadoreño. Este hecho pone de manifiesto una realidad subrayada ya por la MOE UE durante las elecciones legislativas, municipales y al PARLACEN tras las cuales las mujeres representaron sólo el 18% de los miembros de la nueva Asamblea Nacional, y apenas un 10% del total de los nuevos alcaldes del país.

Asimismo, las mujeres tuvieron una pobre representación en los niveles nacional (TSE) y departamental (Juntas Electorales Departamentales) de la administración electoral mientras que, a nivel municipal, ocuparon tan sólo entre el 10 y el 25% de los cargos en las Juntas Municipales Electorales.

Sociedad civil

A través de diferentes grupos de observación electoral, la sociedad civil salvadoreña contribuyó activamente al desarrollo del proceso electoral, al tiempo que ayudó a promover la conciencia cívica de los votantes y a difundir información sobre las elecciones. Las pasadas elecciones presidenciales fueron las más observadas en la historia del país, con más de 4.000 observadores nacionales acreditados para la jornada electoral del 15 de Marzo¹⁷. Un fenómeno especialmente positivo fue la elevada participación de jóvenes salvadoreños en el desarrollo del proceso, quienes mostraron una gran disposición constructiva y de aprecio hacia la política nacional, pese al clima de polarización que todavía persiste en el país.

Contencioso electoral

La MOE UE continúa observando hasta la fecha la consolidación de los resultados a nivel central, al tiempo que dará seguimiento tanto al escrutinio final como a cualquier denuncia o apelación que pueda ser presentada ante el TSE.

Conteo, transmisión y publicación provisional de resultados

La jornada electoral transcurrió pacífica y ordenadamente. Considerando lo reñida que resultó la contienda y la intensidad de la campaña, lo anterior no hace sino resaltar el compromiso de todos los actores y, muy especialmente, del propio pueblo salvadoreño con el proceso democrático

¹⁷ La misión de observación nacional más grande fue organizada por el Instituto Universitario de Opinión Pública, IUDOP, de la Universidad Centroamericana, desplegando 2.500 estudiantes, mientras que la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos destacó 1.500.

La MOE UE observó los procesos de apertura, votación y cierre de las JRVs en un total de 242 centros de votación; es decir, más de la mitad de los 460 centros establecidos en todo el país. En numerosos casos se observó una notable mejoría respecto a la jornada electoral del pasado 18 de enero, confirmándose así la buena disposición del TSE para poner en práctica las lecciones entonces aprendidas.

Las JRVs iniciaron la votación puntualmente en el 97% de los casos observados, y en la gran mayoría de ellos los procedimientos de apertura, votación y cierre transcurrieron con normalidad. Más de la mitad de las JRV observadas estaban presididas por una mujer.

En un 90% de los casos, los observadores de la MOE UE constataron que no hubo intimidación dentro o en los alrededores de los centros de votación, al tiempo que no se observaron incidentes de violencia electoral. No obstante, persistió una excesiva presencia de activistas de ambos partidos políticos en la cercanía de los centros de votación.

El sistema de voto residencial aplicado en el departamento de Cuscatlán fue una vez más exitoso, contribuyendo a que las cifras de participación registradas en dicho departamento fueran superiores en un 9% al promedio nacional.

Los vigilantes de ambos partidos políticos, ARENA y FMLN, estuvieron presentes en todos los centros de votación observados, en los que no se produjeron incidentes ni altercados entre representantes partidarios dignos de mención. A pesar de la preocupación despertada ante la posibilidad de que algunos integrantes de las JRV pudieran negarse a firmar las actas de escrutinio, en todos los centros de votación observados por la MOE UE los miembros de las juntas acabaron por actuar conforme a los procedimientos establecidos, demostrando así un notable grado de respeto mutuo.

Los observadores de la MOE UE evaluaron los procedimientos desarrollados como “buenos” o “aceptables” en la práctica totalidad de las JRV observadas, al tiempo que la transmisión y divulgación de resultados preliminares fueron realizadas de forma rápida y transparente.

La MOE desea expresar su agradecimiento al TSE y a las demás autoridades del país, así como a los partidos políticos, misiones de observación nacionales e internacionales y otras organizaciones de la sociedad civil salvadoreña por su cooperación y buena acogida durante todo el período de observación. Igualmente, la MOE UE agradece el apoyo recibido de la Delegación de la Comisión Europea en El Salvador, así como de las misiones diplomáticas de los Estados miembros y el PNUD.

Una versión electrónica de este comunicado se encuentra disponible en la página web de la Misión.
An electronic version of this report is available on the EU EOM website.

www.eueom-sv.org

Para más información:

José Antonio de Gabriel, Jefe de Misión Adjunto Tel: +503 2298 1849.
Javier Gutiérrez, Encargado de Prensa Tel: +503 7886 5489

Misión de Observación Electoral de la Unión Europea
Hotel Hilton Princess, 1er piso. Av. De las Magnolias y Boulevard del Hipódromo
San Salvador, El Salvador
