

La Misión de Observación Electoral de la OEA celebra otra elección pacífica en El Salvador

4 de febrero de 2019

La Misión de Observación Electoral de la Organización de los Estados Americanos (OEA) desplegada en El Salvador para las elecciones presidenciales del 3 de febrero celebra que la jornada transcurrió de manera pacífica. Asimismo, felicita al presidente electo, Nayib Bukele, por su triunfo en primera vuelta. Igualmente, saluda la madurez democrática de sus oponentes Carlos Calleja, Hugo Martínez y Josué Alvarado, quienes reconocieron su victoria de manera inmediata, generando así certeza en la noche de la elección.

Este proceso consolidó un pluralismo reflejado en la victoria a nivel nacional de una fuerza política distinta a los dos partidos tradicionales que han dominado la política salvadoreña desde los Acuerdos de Paz de 1982.

La OEA observó el proceso electoral desde diciembre de 2018 con un equipo encabezado por el diplomático uruguayo Juan Pablo Corlazzoli. Un total de 84 observadores y expertos de 24 nacionalidades que analizaron la organización, tecnología, financiamiento y justicia electoral.

Durante la jornada electoral, la Misión estuvo presente en los 14 departamentos del país desde antes de la apertura de las Juntas Receptoras de Votos (JRV) hasta el escrutinio y transmisión de resultados. En total, los observadores desplegados en el terreno visitaron más de 400 centros de votación.

En general, la entrega de material electoral fue puntual y adecuada. No obstante, los observadores detectaron cierto desconocimiento del procedimiento en algunas JRV que retrasó el comienzo de la votación en algunos centros. Sumado a esto, los vigilantes del partido Gran Alianza por la Unidad Nacional (GANU) tuvieron algunas dificultades para ingresar a los locales porque en su chaleco no aparecía el nombre de la formación. Resolvieron el contratiempo escribiéndolo ellos mismos a mano con un marcador.

La Misión constató una notable presencia de tres de los cuatro partidos contendientes en los centros de votación: GANU, La Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN). También hubo un importante despliegue de fuerzas de seguridad, fiscales electorales, miembros de la Procuraduría para la Protección de los Derechos Humanos (PPDD) y observadores nacionales e internacionales, lo que contribuyó a que la jornada se desarrollara sin mayores incidentes.

En la tarde de la elección, el TSE anunció que abriría un procedimiento sancionatorio contra el candidato Nayib Bukele por una posible violación a la ley electoral al llamar a votar por él a través de una conferencia de prensa. La Misión constató que Bukele no fue el único en llamar al voto, más allá de las diferencias semánticas entre los discursos.

Al cierre de la votación, el sistema de transmisión y procesamiento de actas funcionó correctamente, con una velocidad de flujo eficiente, y tanto los partidos políticos como la prensa tuvieron acceso en tiempo real desde computadores instalados en el centro internacional de convenciones (CIFCO). A las 9:10 PM ya se había registrado el 85,97% del total de los datos electorales. Cabe destacar, no obstante, que el proceso de divulgación por Internet se vio afectado por constantes retrasos y su funcionamiento no fue estable. Estos datos revelaron que la participación electoral fue menor a la de elecciones anteriores, alcanzando únicamente el 51,8 por ciento, según los datos del conteo.

La Misión permanecerá en el país durante el escrutinio definitivo de las actas, que comienza mañana martes, completando así su observación de todas las etapas del proceso electoral. Una vez finalizada esta fase, presentará un informe más completo con una serie de observaciones y recomendaciones preliminares sobre asuntos relacionados con organización, tecnología, financiamiento y justicia electoral.

SISTEMA ELECTORAL

En esta elección, al menos tres fuerzas se disputaron la preferencia del electorado a nivel nacional. Este cambio representó un desafío para la institucionalidad electoral. La Misión considera que, para regular mejor las condiciones de competencia política, el sistema electoral debe ser reflejo de la realidad del país.

Debido a que la fuerza política ganadora durante la campaña expresó su preocupación sobre su falta de representación dentro del órgano electoral y sobre la posible parcialidad del mismo a favor de las fuerzas que sí tienen representación en la institución, la Misión recomienda que, en su próxima integración, el pleno refleje la pluralidad política que predomina hoy en el país.

De la misma forma, la Misión considera que el perfil de los funcionarios que no integren el pleno debe de ser estrictamente técnico y apartidista. Lo anterior construirá una institución más sólida, y que gozará de mayor confianza y credibilidad entre de la población.

Adicionalmente, la Misión considera que debe existir una profunda reforma electoral que detalle en especial los procedimientos, reglamentos y fases del proceso electoral que hoy no se encuentran reguladas en ordenamientos jurídicos permanentes, y que requieren de decisiones emitidas por el órgano electoral.

ORGANIZACIÓN ELECTORAL

Las Juntas Receptoras de Votos (JRV) estuvieron compuestas por cuatro personas propietarias y cuatro suplentes, cantidad que representa a los candidatos presidenciales en contienda. Estos integrantes fueron propuestos por los partidos políticos pero, de acuerdo con la normativa vigente, no pueden ser afiliados o simpatizantes.¹

Para cumplir esa disposición y depurar los listados, el TSE estableció un procedimiento a través del cual se compararon las bases de datos de afiliación partidaria con cada una de las propuestas de las formaciones para integrar las mesas. Sin embargo, la normativa vigente no habilita al órgano electoral a contar con los padrones partidarios de manera permanente, por lo que no pudo verificar ni auditar los datos recibidos.²

Teniendo en cuenta lo anterior, se recomienda establecer legalmente la obligación de que los partidos políticos provean al TSE un registro de afiliados que sea actualizado con carácter periódico, algo que le permitiría cumplir a cabalidad con lo que estipula la normativa vigente.

Por otra parte, la Misión observó que, siguiendo su recomendación de 2018, el TSE implementó un programa de entrega de credenciales a los miembros de las JRV. El órgano electoral publicó, con varios días de antelación, información sobre la distribución y reparto de las mismas. Esto permitió mejorar el procedimiento de manera significativa con respecto a la elección anterior.

En cuanto a la capacitación, la Misión recomienda establecer programas permanentes que fortalezcan la formación de los funcionarios electorales, así como de educación cívica electoral. Esto con el fin de contribuir al largo plazo a la construcción de una ciudadanía más participativa y mejor informada.

TECNOLOGÍA ELECTORAL

La Misión saluda los esfuerzos realizados por el TSE para implementar en su totalidad el sistema de transmisión de resultados electorales preliminares. Esto constituyó un paso importante para el desarrollo de capacidades técnicas orientadas al fortalecimiento de la institución.

Derivado de la ausencia de un cronograma y manuales precisos, las pruebas y los ajustes al sistema fueron efectuados hasta el día anterior a la elección. Lo anterior generó dudas y levantó suspicacias sobre el sistema. Esto tampoco contribuyó a generar confianza en el trabajo del TSE. En este sentido, se recomienda que la autoridad electoral priorice el establecimiento de un calendario general de actividades que permita realizar de manera escalonada las modificaciones al sistema sin interrumpir o alterar etapas previamente establecidas.

La Misión reitera la recomendación realizada en el 2018, en la cual sugirió documentar los procedimientos de las diferentes actividades y etapas del proceso de transmisión de resultados. Esto con el fin de disminuir los riesgos asociados a la falta de documentación escrita sobre este tipo de

¹ Las JED fueron conformadas con 112 personas; las JEM con 2,096, y las JRV con 76,544 personas, haciendo el total de 78,752 personas miembros de OET

² Información obtenida de Louis Benavides, Secretaría General del Tribunal Supremo Electoral (TSE)

sistemas y a la necesidad de unificar criterios para la ejecución de cada uno de los componentes del mismo.

JUSTICIA ELECTORAL

La regulación de los medios de impugnación en El Salvador está poco desarrollada y hay deficiencias notorias en su regulación. En el Código Electoral no se encuentran claramente delineados los cuatro recursos que contempla (revocatoria, revisión, apelación y nulidad).³ En específico, no define ante qué acto se pueden presentar, los plazos de los procedimientos y audiencias, los derechos de las partes y los efectos de las sentencias.

Sumado a lo anterior, estas normas no han sido desarrolladas a nivel reglamentario o en norma general. Ha sido la jurisprudencia del propio TSE la que ha establecido los alcances de cada recurso y las medidas para subsanar los vacíos legales.

La Misión recomienda que se realicen las reformas necesarias para que la normativa incluya un sistema de medios de impugnación con mayor precisión, ya sea dentro del Código Electoral o a través de una nueva ley procesal electoral. Al mismo tiempo, es importante ampliar las capacidades institucionales del TSE para cumplir su función jurisdiccional, las cuales son limitadas si se comparan con las que tiene en sus tareas de naturaleza administrativa.

FINANCIAMIENTO POLÍTICO-ELECTORAL

El Salvador establece un sistema mixto de financiamiento para las campañas electorales.⁴ La ley establece que el mecanismo de financiamiento público de los partidos políticos es a través de la deuda política y que cada uno tiene derecho a un anticipo por el 70 por ciento del monto de financiamiento para desplegar las campañas electorales.⁵ La ley no establece financiamiento público para años no electorales.

Por otro lado, la ley establece que el mecanismo de financiamiento privado de los partidos políticos se da a través de aportaciones económicas de personas físicas o morales lícitas, en efectivo o en especie, o colectivas de recolección de fondos. Los aportes y donaciones privadas son la principal fuente de financiamiento de los partidos.

La MOE/OEA constató que no existe certeza sobre la aplicación de los topes de financiamiento privado para los partidos. Se comprobó que existe una deficiencia legislativa en tanto la ley establece topes específicamente para el período ordinario (año sin elecciones) y para el año previo a procesos electorales, pero no existe regulación para el año en el que se realicen comicios. La misión recomienda estudiar la pertinencia de modificar la legislación para establecer reglas claras de financiamiento privado previo a la fiscalización de los recursos en años previos y con jornada electiva.

³ Código Electoral. Título IX. Artículo 258

⁴ Ley de Partidos Políticos, Artículo 21

⁵ Ley de Partidos Políticos, Artículos 55-59

De acuerdo con la legislación, el sistema de fiscalización del financiamiento público y privado de los partidos políticos lo realizan tres instituciones distintas, el TSE, el Ministerio de Hacienda y la Corte de Cuentas de la República. La Misión reitera, tal como lo ha señalado en sus informes preliminares del 2015⁶ y 2018⁷, que los tres entes fiscalizadores carecen de los recursos humanos y financieros para llevar al cabo un ejercicio exhaustivo. Adicionalmente, la Misión constató que la Corte de Cuentas no lleva al cabo una auditoría exhaustiva del financiamiento público recibido por los partidos políticos.⁸

La Misión reitera la necesidad de fortalecer las tareas de fiscalización de los recursos incluyendo el fortalecimiento de recursos humanos y financieros que permitan avanzar hacia un estadio en el que la rendición de cuentas se convierta en parte activa del proceso electoral. En lo inmediato, la Misión recomienda avanzar en materia de transparencia y publicidad de la información en posesión de los reguladores en materia de financiamiento. De igual manera, la Misión insta a estudiar la viabilidad de coordinar y/o fusionar los procesos de fiscalización de los recursos en menos instancias a fin de que se generen sinergias en la revisión de origen y destino de recursos públicos y privados.

Agradecimientos

La Misión agradece al Tribunal Supremo Electoral y al Gobierno de El Salvador por la invitación a observar estos comicios y la colaboración brindada, que permitió el desempeño de las labores de sus expertos y observadores. Asimismo, desea destacar el apoyo de los demás actores del proceso electoral y la hospitalidad de la ciudadanía salvadoreña.

Por último la Misión agradece también las contribuciones financieras de Bolivia, Chile, Colombia, España, Estados Unidos, Francia, Holanda, Luxemburgo, México y Perú.

⁶ Base de datos de MOE y Recomendaciones. Informe Preliminar de la MOE/OEA en El Salvador 2015. Disponible: <http://www.oas.org/eomdatabase/moeInfo.aspx?Lang=es&Id=370>

⁷ Base de datos de MOE y Recomendaciones. Informe Preliminar de la MOE/OEA en El Salvador 2018. Disponible: <http://www.oas.org/eomdatabase/MoeReport.aspx?Lang=es&Id=402&MissionId=479>

⁸ Entrevista con funcionarios de la Corte de Cuentas de la República