

INFORME VERBAL¹
Misión de Observación Electoral – El Salvador
Elección Presidencial
4 de febrero y 9 de marzo de 2014

Antecedentes

El 14 de agosto de 2013, el Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, José Miguel Insulza, recibió una invitación del Tribunal Supremo Electoral de El Salvador a fin de desplegar una Misión de Observación Electoral en los comicios del 4 de febrero de 2014, para elegir al Presidente y Vicepresidente de la República para el período comprendido entre el 1 de junio de 2014 y el 1 de junio de 2019.

El Secretario General, a su vez, solicitó al Dr. Gustavo Fernández Saavedra, ex-Canciller de Bolivia, que asumiera la Jefatura de esa Misión de Observación Electoral.

Cinco fórmulas compitieron en estos comicios: Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), la coalición Movimiento UNIDAD, Partido Salvadoreño Progresista (PSP) y Fraternidad Patriótica Salvadoreña (FPS).

Una vez que ninguna de las candidaturas superó el mínimo exigido por la Constitución de El Salvador --50% de los votos válidamente emitidos-- se procedió a la realización de una segunda vuelta electoral, llevada a cabo el 9 de marzo pasado, entre los candidatos del FMLN, Salvador Sánchez Cerén y Oscar Ortiz, y los del partido ARENA, Norman Quijano y René Portillo Cuadra, fórmulas presidenciales que obtuvieron la primera y segunda mayoría respectivamente.

La elección fue precedida de una serie de reformas político-electorales, que enfatizaban la ampliación de los ámbitos de participación y consideraban elementos de profundización del sistema político. Por primera vez se abrió la posibilidad para que las personas residentes en el exterior pudieran ejercer el sufragio, a través de un sistema por correspondencia. Se concluyó e implementó en un 100% el sistema de voto residencial, con la finalidad de acercar las urnas a los electores, para que los ciudadanos voten en lugares cercanos a su residencia habitual. Un nuevo código electoral fue promulgado en 2013, para sistematizar la dispersión de leyes electorales y, entre otros, regular el ejercicio de la función jurisdiccional del Tribunal Supremo Electoral, que carecía anteriormente de un marco procedimental para ejercer sus competencias en la materia. Finalmente, entró en vigencia una nueva ley de partidos políticos.

1era Vuelta

Período Pre Electoral

La Misión de Observación Electoral comenzó sus labores en el país con una visita preliminar entre los días 2 y 5 de diciembre de 2013, encabezada por el Jefe de Misión. La visita tuvo como objetivo recabar información sobre los aspectos logísticos y organizativos del proceso,

¹ Presentación ante el Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos – 9 de abril de 2014.

observar el clima político sobre el que se desarrollaba la campaña electoral e intercambiar impresiones con los principales actores de la contienda. Con ese propósito, la MOE/OEA sostuvo reuniones con el Tribunal Supremo Electoral, el Ministro de Relaciones Exteriores, con las cinco fórmulas que participaron en los comicios presidenciales y con organizaciones de la sociedad civil.

La Misión de Observación de la primera vuelta estuvo integrada por 62 personas, provenientes de 21 países miembros y observadores de la OEA, de las cuales un 42% correspondió a mujeres y un 58% a hombres. Diversos especialistas en áreas como organización electoral, tecnología electoral, estadística, análisis político, financiamiento político, entre otros, integraron el grupo base de la Misión, y el despliegue en terreno permitió la presencia de los observadores en los 14 departamentos del país.

El contexto político-electoral de la elección --además de la valoración positiva de ciertas de las reformas ya mencionadas-- estuvo marcado por una serie de circunstancias e incidentes que fueron objeto de preocupación de parte de algunas organizaciones políticas. Entre estos se puede mencionar: las demandas de inconstitucionalidad que recayeron sobre algunas candidaturas; la renuncia de uno de los magistrados del TSE a la militancia del partido político por el cual fue designado; la supuesta participación e intervención de pandillas en el proceso electoral; el rol de la sala constitucional de la Corte Suprema de Justicia, de la Fiscalía General y del Procurador de Derechos Humanos en el proceso electoral; los casos de corrupción que involucrarían a un ex Presidente; y la participación del Presidente de la República en la campaña electoral.

Desde el punto de vista técnico-electoral, no existían mayores preocupaciones ni situaciones que pusieran en riesgo el buen desarrollo de los comicios. No obstante, hubo consenso de que el padrón electoral carecía de una adecuada depuración que reflejara en forma fidedigna los ciudadanos habilitados para votar.

El día de la elección

La primera vuelta presidencial del domingo 2 de febrero de 2014, transcurrió de manera satisfactoria, en un ambiente de tranquilidad, sin incidentes serios que la empañaran o mermaran su calidad. A pesar de inquietudes por denuncias de intervención de las maras, con presiones sobre los electores, no se registraron hechos violentos o que sugirieran un fenómeno extendido de coacción. Solo de forma marginal los observadores de la MOE presenciaron episodios de intimidación o amenazas para votantes. Los ciudadanos asistieron a votar en orden, en un ambiente de respeto y tranquilidad. En general, gozaron de las debidas garantías para ejercer un voto libre y secreto.

Destacó la masiva presencia de representantes partidarios: ARENA y el FMLN acreditaron representantes en todas las mesas observadas, mientras que los militantes de UNIDAD cubrieron el 88% de las mesas. Los partidos restantes tuvieron una presencia esporádica.

El cierre de las JRV se realizó sin contratiempos. El escrutinio duró en promedio menos de una hora y media. Los integrantes de las JRV trabajaron en un ambiente amistoso, superando sus diferencias y la polarización política.

La transmisión de resultados electorales preliminares funcionó de manera satisfactoria y ágil. El portal del TSE comenzó a proporcionar datos poco después del cierre de las mesas y acumuló pronto un número significativo de actas. A las 8 de la noche, rebasó la mitad de las

actas por procesar (55.3%), con datos que indicaban una tendencia irreversible y una muestra suficientemente estabilizada. En las primeras horas del lunes 3 de febrero se había procesado el 99% de las actas.

La participación en la primera ronda presidencial de 2014 llegó a 55.3%, menor a la presidencial de 2009.

Los observadores de la OEA visitaron 395 centros de votación en todo el país. Como evaluación general de la jornada, la calificaron como excelente en 38% de los casos, 60% como buena, y únicamente 2% la catalogaron como mala. Durante la primera vuelta, la MOE recibió un total de 19 denuncias, referidas a diversas materias.

Dado que ninguna de las listas en competencia obtuvo la mayoría absoluta de los votos válidamente emitidos, se realizó una segunda vuelta convocada para el 9 de marzo del mismo año. En ella participaron las fórmulas presidenciales del FMLN y de ARENA, al obtener 48.93% y 38.96% de los votos en primera vuelta, respectivamente.

2da vuelta

Período Preelectoral

De cara a la segunda vuelta, la Misión desplegó un grupo móvil que recorrió los 14 departamentos del país, con el objetivo de observar el desarrollo y la organización de los comicios, así como para recabar información sobre la campaña y la contienda electoral de cara a esta segunda elección.

Hubo dos elementos que ambos partidos reportaron al grupo móvil de manera constante en la segunda vuelta: la participación de funcionarios públicos, adscritos a ambos partidos, en la campaña electoral, en contravención a una prohibición impuesta por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema, así como situaciones referentes al Documento Único de Identidad (DUI). Los observadores reportaron que, en realidad, ambos partidos realizaron acciones con la finalidad de apoyar a sus seguidores en la obtención, reposición y renovación de esos documentos.

Durante la semana previa a la segunda vuelta, los DUI Centros extendieron su horario de atención al público. Se destaca el esfuerzo de parte del Registro Nacional de las Personas Naturales y la empresa responsable de la emisión del DUI, por atender la alta demanda para la obtención o reposición del documento por parte de la ciudadanía salvadoreña.

En esta segunda vuelta, la MOE/OEA estuvo integrada por 75 observadoras y observadores -47% mujeres y 53% hombres-- provenientes de 21 estados miembros y observadores de la OEA.

El día de la elección

En la tónica de la primera vuelta, la segunda vuelta presidencial, del domingo 9 de marzo de 2014, transcurrió de manera satisfactoria, en un ambiente de tranquilidad, incluso con mejoras operativas, resultado de ajustes introducidos por el TSE.

Al igual que en primera vuelta, se instalaron todas las JRV, y se mantuvo el ambiente de respeto y tranquilidad durante la jornada. Los electores gozaron de las debidas garantías

para ejercer un voto libre y secreto, que encontró restricciones menores en algunas JRV observadas. No hubo indicios de compra de votos. ARENA y el FMLN tuvieron vigilantes en la totalidad de las JRV.

El cierre de las JRV se realizó sin contratiempos. El escrutinio duró, en promedio, algo más de una hora, acortando el tiempo respecto a la primera vuelta. La transmisión de resultados electorales preliminares funcionó, al igual que en primera vuelta, de manera satisfactoria y ágil. A las 10 de la noche se habían procesado más del 99% de las actas, en clara progresión con respecto a la primera vuelta. El buen funcionamiento de la transmisión de resultados contribuyó a apaciguar un ambiente que se volvió tenso y crispado por la mínima diferencia entre los candidatos.

Para la segunda vuelta, la participación aumentó y se ubicó en 60.8% de las personas registrada y del 73% de los salvadoreños mayores de 18 años, si se la contrasta con el censo poblacional.

El 9 de marzo, los observadores de la OEA visitaron un total de 549 centros de votación, 154 centros más que los visitados en primera vuelta, lo que permitió recorrer más de un tercio de los recintos habilitados para la ocasión. Calificaron la jornada como muy buena en 52% de los casos, 46% como buena, y únicamente 2% la catalogaron como mala. Las cifras mejoraron con relación a la primera vuelta. En esta segunda vuelta, se recibieron un total de 57 denuncias, que fueron transmitidas al TSE, referidas principalmente a propaganda o incitación al voto, temas de padrón y algunos problemas en las mesas.

Período Post - electoral

Debido al margen estrecho de los resultados, que no permitió proyectar la fórmula ganadora con el escrutinio preliminar, se debió aguardar el procedimiento de escrutinio final. El día martes 11 de marzo, las 23 mesas de trabajo constituidas para llevar a cabo este proceso, comenzaron a realizar el conteo acta por acta que establece la legislación salvadoreña. Las mesas de trabajo estuvieron integradas por las Juntas Electorales Departamentales de todo el país, delegados de la Fiscalía General de la República, así como los representantes de los partidos políticos contendientes. De igual forma, participaron delegados de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos y la Junta de Vigilancia Electoral, que ejercieron el derecho de fiscalización reconocido por el Código Electoral.

La MOE/OEA observó el inicio de las actividades en todas las mesas de trabajo, sin mayores incidentes. La tarde de ese mismo día, el partido ARENA retiró a todos sus representantes de las mesas de trabajo y frenó el desarrollo de los escrutinios definitivos, decisión que ese Partido enmendó, al presentarse nuevamente a la mañana siguiente, miércoles 12 de marzo. Se observó que el partido ARENA pudo revisar y en su caso corregir los datos procesados el día anterior sin su presencia en las mesas de trabajo.

El jueves 13 de marzo, a las 00:15 horas, se terminó de escrutar el 100% de las actas de la totalidad de las Juntas Receptoras de Votos del país y, en consecuencia, se emitió el acta de escrutinio final de la segunda vuelta y la declaratoria de elección.

La fórmula del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional obtuvo 1,495,815 votos, que representaron el 50,11% de los votos válidamente emitidos. Por su parte, la fórmula de la Alianza Republicana Nacionalista recibió 1,489,451 votos, que representaron el 49,89% de los votos válidamente emitidos.

Diversos recursos fueron interpuestos por el partido ARENA, tanto de nulidad de la elección, como de nulidad del escrutinio definitivo, que fueron en definitiva desestimados por el órgano electoral. La MOE/OEA presenció el desarrollo de esos procedimientos. Además tanto el partido ARENA como otras personas, presentaron recursos a consideración de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema.

Una vez agotadas todas las instancias electorales jurisdiccionales, el Tribunal Supremo Electoral procedió a declarar en firme el resultado de la elección el día domingo 23 de marzo, que proclamó a Salvador Sánchez Cerén y Oscar Ortiz, como Presidente y Vicepresidente de la República respectivamente, para el período de 5 años que inicia el primero de junio de 2014.

Conclusiones y Recomendaciones

El proceso electoral para la elección presidencial de 2014 --objeto de la Observación de la MOE-- fue conducido de manera profesional desde el punto de vista organizacional y técnico, sin problemas mayores que empañasen la exitosa tarea desarrollada por un organismo electoral con amplia experiencia.

La MOE no registró indicios de fraude electoral. Debe, en cambio, destacar la mejora sustantiva del proceso electoral con la aprobación de un nuevo Código Electoral y una nueva Ley de Partidos; la introducción general del voto residencial; el voto en el exterior; la habilitación para el voto de policías; la mejoría en las condiciones de los centros electorales; los esfuerzos para facilitar el voto de las personas con discapacidad; la capacitación de los miembros de las Juntas Receptoras de Votos y, sobre todo, con la publicación de actas y el sistema de transmisión de datos.

De todas formas, la MOE/OEA entiende oportuno sugerir a las autoridades salvadoreñas la consideración de algunos temas de particular importancia para el perfeccionamiento del sistema electoral del país, en el ánimo de continuar la fructífera relación de cooperación institucional. A continuación se señalan los más importantes.

Voto residencial

La aplicación completa del voto residencial (una de las principales recomendaciones de la MOE del año 2009) es una de las fortalezas y aciertos del sistema electoral salvadoreño en 2014. Es importante que el TSE evalúe de manera detallada los resultados y considere los reclamos que se presentaron, como la asignación inadecuada de algunos ciudadanos en JRV distantes de sus domicilios, para afinar la distribución en los comicios venideros.

Voto en el extranjero

La primera prueba dejó un balance positivo aunque no exento de dificultades. El principal reto futuro del voto en el exterior es su ampliación, que puede darse en tres líneas: analizar la conveniencia de flexibilizar los requisitos para el registro en el exterior; ampliar la cobertura en Estados Unidos, principal destino de los emigrantes salvadoreños; y, esfuerzos más consistentes en los otros países para que los salvadoreños acudan a inscribirse y luego voten.

Extensión de las labores jurisdiccionales

El TSE ejerció un nuevo papel en las elecciones salvadoreñas: recibió denuncias, las tramitó en audiencias públicas orales con los alegatos de las partes, las resolvió y eventualmente impuso sanciones. En el futuro, es recomendable que el TSE trabaje de manera estrecha con los partidos sobre las características del mecanismo de formulación y tramitación de denuncias. Algunos de los casos concluyeron en sanciones, en la suspensión de anuncios publicitarios y en castigos de naturaleza económica. En todo caso, parece oportuno que se revisen --al alza-- los montos de las sanciones pecuniarias.

Responsabilidades jurisdiccionales electorales

La participación del Tribunal Supremo Electoral y la Corte Suprema en materia jurisdiccional electoral es una señal positiva de vigor institucional, de la independencia de instituciones y de la existencia de pesos y contrapesos que contribuye a la buena salud de la democracia salvadoreña. Sin embargo, pareciera importante delimitar con precisión los alcances de una y otra, para evitar el surgimiento de conflictos institucionales que provoquen tensiones entre los poderes del Estado.

Regulación de la propaqanda electoral

Es menester regular de mejor forma la propaganda electoral, para evitar las tensiones que se produjeron tanto en el período previo como durante la fase propiamente electoral. En ese orden de ideas, adquiere particular importancia prevenir la participación reiterada y en algunos casos excesiva de altas autoridades de gobierno en la campaña del partido oficial.

Financiamiento.

El Salvador conserva un esquema de financiamiento mixto, la modalidad más común en América Latina, combinando aportes estatales y privados. Con respecto a 2009, la legislación, muy laxa, fue reformada en una dirección adecuada. Sin embargo, permanecen serias deficiencias en la aplicación de la rendición de cuentas, control de cuentas y, eventualmente, sanciones. Es necesario abordar estas deficiencias para fortalecer la transparencia y equidad.

Depuración del Censo electoral

Se requiere abordar la problemática de la depuración, en un esfuerzo institucional, para buscar mecanismos o reformas que permitan mantener un registro electoral idóneo que sirva como fuente fidedigna para la confección de un padrón electoral que refleje de manera más certera la lista de ciudadanos que están habilitados para votar.

Conformación y composición del organismo electoral

La OEA advirtió en 2009 los riesgos que implicaba mantener la estructura partidaria del TSE, definida en el contexto de los Acuerdos de Paz, para evitar problemas semejantes a los que se presentaron en esta elección, en que un partido se sintió en desventaja por la renuncia a la militancia del magistrado que lo representaba originalmente. Esta modificación puede concretarse con una estructura que deje la administración del proceso en un organismo multipartidista y confiera la justicia electoral a un órgano sin vínculos con los partidos, o --si

se preserva un esquema unificado-- que abandone la composición partidista para adoptar una más independiente o apartidista.

La sociedad y el sistema político salvadoreño se encuentran preparados para un cambio en la dirección señalada. Se trataría, por supuesto, de un proceso de mediano plazo pues tendría que ajustarse a los mecanismos de reforma constitucional, pero ese tiempo podría ser utilizado para generar un debate amplio y plural sobre el tema así como un trabajo pedagógico sobre las implicaciones y alcances de esa reforma.

El Documento Único de Identidad (DUI)

La imposibilidad legal de ejercer el derecho al voto sin el documento único de identidad vigente, determinó que un número estimado de más de 500 mil personas se vieran imposibilitadas para votar, por poseer documento vencido. Si bien muchos documentos pueden pertenecer a personas fallecidas o emigrantes, un porcentaje importante también corresponde a residentes en El Salvador. Es importante atender esta situación, para evitar la exclusión y fomentar la participación, especialmente de los sectores más vulnerables, que tienen mayor dificultad de solventar el pago requerido para la renovación o reposición del DUI.

Saludo y Agradecimientos

Al concluir su trabajo de campo, la MOE/OEA reconoce los resultados oficiales anunciados por el TSE el 25 de marzo como la expresión final de un proceso ajustado a la ley salvadoreña y a las prácticas internacionales, en las que basa su observación. Y convoca a los ciudadanos e instituciones a recoger las lecciones de este proceso para continuar y profundizar las mejoras en el proceso electoral y el sistema democrático que han construido con tanto sacrificio en estas dos últimas décadas.

La Misión deja constancia de la prudencia y seriedad con la que la sociedad, los actores de la contienda, los partidos políticos y las instituciones salvadoreñas, administraron, con estricto apego a la ley, las implicaciones políticas y sociales que pudieron provenir de un resultado electoral muy estrecho.

La Misión de Observación Electoral desea agradecer al Tribunal Supremo Electoral la colaboración y las facilidades otorgadas a nuestros observadores para el adecuado desempeño de las labores propias de la MOE, así como a candidatos, representantes de partidos, autoridades y diversas instituciones de El Salvador, por la cooperación y apertura que propiciaron un correcto desempeño de nuestra tarea.

Finalmente, la Misión agradece la colaboración financiera de Bolivia, Chile, España, Estados Unidos, Francia, Israel, Italia y Luxemburgo, que hicieron posible llevar a cabo la Misión de Observación Electoral para la elección presidencial de 2014 en El Salvador.