



## Tercer informe preliminar de la Misión de Observación Electoral de la OEA en El Salvador

5 de marzo de 2024

La Misión de Observación Electoral (MOE) de la Organización de los Estados Americanos (OEA), encabezada por la ex Vicepresidenta y ex Canciller de Panamá, Isabel de Saint Malo, saluda al pueblo salvadoreño por la celebración de las elecciones al Parlamento Centroamericano (PARLACEN) y a los Concejos Municipales el pasado domingo 3 de marzo.

La Misión resalta que el Tribunal Supremo Electoral (TSE) haya implementado algunas de las recomendaciones hechas por la OEA, las que resultaron en una mejora sustancial de los procesos de escrutinio y transmisión en comparación con las elecciones del 4 de febrero. Destaca, asimismo, que la jornada se haya llevado a cabo sin violencia y reconoce el trabajo realizado por los miembros de las Juntas Receptoras de Votos (JRV).

La MOE/OEA lamenta la baja participación electoral que, en ninguna de las estimaciones, supera el 30%.

La Misión estuvo integrada por 30 personas<sup>1</sup> de 14 nacionalidades, quienes observaron las elecciones en los 14 departamentos del país. La Misión analizó distintos aspectos de los comicios, tales como organización electoral, tecnología electoral, justicia electoral y participación política de las mujeres. Asimismo, sus especialistas dieron seguimiento a las recomendaciones emitidas por Misiones anteriores de la OEA.

La Misión llegó al país de manera escalonada desde el 23 de febrero de 2024 y se reunió con autoridades electorales, así como con representantes de agrupaciones políticas y de la sociedad civil para conocer los preparativos y sus perspectivas sobre los comicios. A partir de los encuentros sostenidos, de la observación directa, y del análisis de la normativa y otros documentos se pudo llevar adelante un análisis integral del proceso electoral.

### ETAPA PRE-ELECTORAL

#### *Reformas electorales*

Las reformas de 2023 que redujeron el número de escaños legislativos y cambiaron la fórmula para su asignación tuvieron como efecto la reducción de la pluralidad en el sistema político salvadoreño.

---

<sup>1</sup> 14 hombres y 16 mujeres.

La Misión observó el impacto de las reformas que redujeron el número de diputaciones de la Asamblea Legislativa de 84 a 60<sup>2</sup> y sustituyeron la fórmula Hare (cociente/residuo) de selección de escaños por la de D'Hont<sup>3</sup>. Con los resultados finales ya oficializados, estudios de la sociedad civil dan cuenta de que las reformas mencionadas implicaron, por una parte, que el partido Nuevas Ideas obtuviera una sobrerrepresentación cercana al 20% y, por otra parte, que agrupaciones políticas que hubieran podido haber obtenido algún escaño o más de los obtenidos, no obtuvieran ninguno o hubieran obtenido menos<sup>4</sup>.

En un escenario en el que no se hubiera hecho ninguna de las dos reformas – disminución de escaños y cambio de fórmula para su asignación –, los partidos no oficialistas hubieran obtenido 24 escaños en lugar de los 6 obtenidos con las reformas. En el caso de que únicamente se hubiera reformado el número de escaños y se hubiera mantenido la fórmula, el partido oficialista hubiera obtenido 44 de 60 diputaciones y no 54<sup>5</sup>.

Según el mismo estudio, estos resultados evidencian la existencia de un sistema de partido predominante en El Salvador<sup>6</sup>. Esta situación se agrava por el hecho de que, de acuerdo con la normativa electoral, en el caso de que un partido político no obtenga representación legislativa y haya recibido menos de 50.000 votos válidos a su favor, se debe proceder a la cancelación de su inscripción<sup>7</sup>.

Si bien cada país adopta el modelo que más se ajuste a su realidad político-electoral, la Misión no puede obviar el hecho de que las reformas aprobadas en junio de 2023 para las elecciones legislativas, tres meses antes de que se convocaran los comicios, y sin un debate nacional amplio que incluyera la opinión del Tribunal Supremo Electoral (TSE), implicaron una reducción drástica del pluralismo político en el máximo órgano de decisión y control político de El Salvador. Numerosos actores con quienes la MOE/OEA se reunió manifestaron su preocupación e inconformidad tanto por el contenido de la reforma como por la manera expedita en que se aprobó.

La Misión subraya que la pluralidad política es un elemento constitutivo de las democracias y, en especial, de los congresos. La MOE/OEA también advierte que la misma Constitución Política de El Salvador establece que el “sistema político es pluralista y se expresa por medio de los partidos políticos”<sup>8</sup>.

<sup>2</sup> Decreto Legislativo 755 (7 de junio de 2023).

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Cuenta oficial de X de Acción Ciudadana (@CiudadanaAccio1). 22 de febrero de 2024. Ver: <https://twitter.com/CiudadanaAccio1/status/1760814461508559166?t=effla138j3MFFGVgFQsyw&s=19>

<sup>5</sup> Observador Electoral 2024, Iniciativa Social para la Democracia.

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> Ley de Partidos Políticos, artículo 47.

<sup>8</sup> Constitución Política de El Salvador, artículo 85.

Asimismo, la Carta Democrática Interamericana destaca al régimen plural de partidos y organizaciones políticas como uno de los elementos esenciales de la democracia representativa<sup>9</sup>. De la misma manera, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha manifestado que:

“El ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención. Además, de conformidad con el artículo 23 convencional, sus titulares, es decir, los ciudadanos, no solo deben gozar de derechos, sino también de ‘oportunidades’. Este último término implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos. Los derechos políticos y su ejercicio propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político”<sup>10</sup>.

La MOE/OEA también reitera lo expresado en su primer informe preliminar de febrero, en el que destaca que la toma democrática de decisiones requiere de una pluralidad de voces políticas y que la diversidad de pensamientos e ideas, así como el respeto a las minorías, es un activo y un valor de la democracia que fomenta el debate y genera conocimiento<sup>11</sup>.

De manera similar a las elecciones legislativas, las elecciones municipales estuvieron marcadas por la aprobación de la Ley Especial para la Reestructuración Municipal que convirtió los antiguos 262 municipios del país en distritos y creó 44 nuevos municipios<sup>12</sup>. La reforma municipal no es un tema nuevo en El Salvador. Por el contrario, en el 2013 se aprobó una reforma para que los concejos municipales fueran más plurales<sup>13</sup>. Antes de la reforma y desde 1994, los concejos municipales se ganaban con mayoría simple de los votos válidos obtenidos, lo que implicaba que el partido ganador obtenía todos los cargos del concejo municipal. Por su parte, la reforma del 2013, que aplicó por primera vez en las elecciones de 2015, propició más pluralidad en los concejos municipales<sup>14</sup>. Sin embargo, interpretaciones posteriores por parte del TSE de las disposiciones relativas a la pluralidad redujeron su alcance<sup>15</sup>.

<sup>9</sup> Carta Democrática Interamericana, artículo 3.

<sup>10</sup> Corte IDH. Caso López Lone y otros Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 302. Ver, p.66: <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo20.pdf>

<sup>11</sup> Guía de Buenas Prácticas en Materia Electoral de la OEA, p.17. Ver:

[https://www.oas.org/documents/spa/press/VF\\_OEA\\_guia\\_buenas\\_practicas\\_WEB.pdf](https://www.oas.org/documents/spa/press/VF_OEA_guia_buenas_practicas_WEB.pdf)

<sup>12</sup> Decreto Legislativo 762 (13 de junio de 2023).

<sup>13</sup> El nuevo Código Electoral fue decretado el 3 de julio de 2013 mediante el Decreto Legislativo 413 que fue publicado en el Diario Oficial 138, tomo 400 del 26 de julio de 2013.

<sup>14</sup> Código Electoral, artículo 219.

<sup>15</sup> Sistema electoral salvadoreño: perspectivas de reformas (FUSADES, 2022, p.255, 256). Ver:

[https://fusades.org/publicaciones/Libro\\_Sistema\\_Electoral\\_Salvadore%C3%B1o.pdf](https://fusades.org/publicaciones/Libro_Sistema_Electoral_Salvadore%C3%B1o.pdf); Informe Preelectoral Elecciones de Concejos Municipales y PARLACEN (Observa El Salvador 2024). Ver:

<https://drive.google.com/file/d/1R0QH46tadfpkDwACREpbaUvOFBzih-h/view>

Diversos actores con quienes se reunió la Misión manifestaron que la más reciente reforma que redujo el número de municipios representa un retroceso para la pluralidad de los concejos municipales. Ahora bien, los resultados preliminares demuestran un ligero aumento (2%) en el número de alcaldías controladas por el partido oficialista en comparación con la división municipal anterior. En espera del escrutinio final, y de acuerdo con los resultados preliminares, el partido Nuevas Ideas y sus partidos aliados habrían ganado en al menos 39 de las 44 alcaldías, quedando una en manos de la oposición y 4 pendientes de definirse<sup>16</sup>.

La exposición de motivos de dicha ley, por su parte, establece que la reforma obedece a que algunos de los municipios previamente existentes no cumplían con los requisitos poblacionales establecidos en el artículo 20 del Código Municipal y a razones presupuestarias de los municipios<sup>17</sup>. Sin embargo, múltiples actores políticos y sociales expresaron a la MOE/OEA que la reforma no obedeció a criterios técnicos sino a intereses político-electorales, especialmente por la reducción del tamaño de los concejos municipales, lo que favorece a los partidos políticos más grandes en detrimento de la pluralidad. Organizaciones de la sociedad civil consideran que la reforma menoscaba el pluralismo político, tiende a la acumulación del poder y constituye un patrón de centralización del poder<sup>18</sup>. Esto también se evidencia en la reducción de los recursos del Fondo para el Desarrollo Económico y Social para las Municipalidades (FODES) y la creación de la Dirección Nacional de Obras Municipales (DOM) como entidad de gobierno central encargada de ejecutar proyectos de infraestructura en las municipalidades<sup>19</sup>.

Adicionalmente, diversos actores manifestaron a la MOE/OEA que la reforma se aprobó de manera apresurada y a tres meses de que se convocaran las elecciones, sin que se hicieran públicos los diagnósticos técnicos mencionados en la exposición de motivos de la ley y sin que el TSE emitiera una opinión al respecto. Asimismo, expresaron que existía un desconocimiento en la población sobre la nueva división municipal. De acuerdo con una encuesta de opinión de un centro académico realizada en enero de 2024, un 73,7% de las y los ciudadanos entrevistados indicó incorrectamente el nombre del nuevo municipio en el que se agrupó el distrito en el que vive<sup>20</sup>. Entre otros factores, esto pudo haber contribuido a la baja participación electoral en estos comicios.

Tal y como se expresó en el primer informe preliminar de la Misión, las reformas aquí mencionadas (reducción de escaños legislativos, cambio de la fórmula de asignación de escaños y modificación de la estructura municipal) se aprobaron después de que el 15 de marzo de 2023 la Asamblea Legislativa reformara el Código Electoral para permitir hacer modificaciones un año antes de las elecciones a las

<sup>16</sup> Escrutinio preliminar 2024, TSE. Resultados a nivel nacional. Ver: <https://preliminar.tse.gob.sv/dashboard-index-4.html> (corte al 5 de marzo de 2024).

<sup>17</sup> Decreto Legislativo 762 (13 de junio de 2023), Considerando VI.

<sup>18</sup> Informe Preelectoral Elecciones de Concejos Municipales y PARLACEN (Observa El Salvador 2024). Ver: <https://drive.google.com/file/d/1R0QH46tadfipkDwACREpbaUvOFBzih-h/view>

<sup>19</sup> Ibid. Ver también: <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Aprueban-dictamen-para-la-reduccion-del-FODES-a-las-alcaldias-y-que-este-pase-del-10-al-1.5--20211008-0041.html>

<sup>20</sup> Instituto Universitario de Opinión Pública (Iudop) (Enero de 2024).

reglas que rigen el proceso electoral. Esta modificación es contraria a las buenas prácticas reconocidas internacionalmente<sup>21</sup>.

## ***Campaña electoral***

Al igual que en la elección legislativa y presidencial, los comicios se realizaron bajo un régimen de excepción, por lo que persistieron las preocupaciones que al respecto manifestaron diversos actores en esa ocasión<sup>22</sup>.

La Misión observó que uno de los principales factores que alteró el desarrollo de la campaña electoral fue el hecho de que los partidos políticos tuvieron que utilizar días de campaña municipal para enfocarse en lo que estaba sucediendo con el escrutinio final de las elecciones presidenciales y legislativas<sup>23</sup>, el único escrutinio que hubo, debido a la imposibilidad de realizar el escrutinio preliminar al finalizar la jornada electoral.

Sumado a ello, y al igual que sucedió en las elecciones del 4 de febrero<sup>24</sup>, la Misión observó el desarrollo de una campaña inequitativa por la dificultad para acceder a los anticipos de la deuda política. La Misión tuvo conocimiento de que para estas elecciones ningún partido político accedió a la deuda política y que únicamente el FMLN accedió a un porcentaje del anticipo al que tenía derecho antes de las elecciones presidenciales y legislativas.

Estudios en la materia revelan que al 31 de enero de 2024 de un total de USD 9.388.535.00 asignados dentro de las obligaciones generales del Estado para cubrir “el complemento de recursos financieros a partidos políticos que participen en las elecciones presidenciales, legislativas y municipales del 2024” se había entregado tan solo USD 800.000, lo que equivale a un 8,5% de ejecución del monto asignado para la deuda política<sup>25</sup>. Una vez más, la MOE/OEA observó un proceso de solicitud de la deuda política innecesariamente complejo y un accionar inoportuno de la institucionalidad del Estado para que las

<sup>21</sup> Comisión de Venecia (25 de octubre de 2018). Ver:

[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev2-cor-spa](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev2-cor-spa)

<sup>22</sup> Informe preliminar de la Misión de Observación Electoral de la OEA en El Salvador (6 de febrero de 2024). Ver:

<https://www.oas.org/fpdb/press/INFORME-PRELIMINAR---Informe-preliminar-de-la-Mision-de-Observacion-Electoral-de-la-OEA-en-El-Salvador.pdf>

<sup>23</sup> Segundo informe preliminar de la Misión de Observación Electoral de la OEA en El Salvador (21 de febrero de 2024). Ver:

<https://www.oas.org/fpdb/press/Segundo-Informe-Preliminar-MOE-OEA-El-Salvador---Feb2024-Distribuido.pdf>

<sup>24</sup> Informe preliminar de la Misión de Observación Electoral de la OEA en El Salvador (6 de febrero de 2024). Ver:

<https://www.oas.org/fpdb/press/INFORME-PRELIMINAR---Informe-preliminar-de-la-Mision-de-Observacion-Electoral-de-la-OEA-en-El-Salvador.pdf>

<sup>25</sup> Informe Preelectoral Elecciones de Concejos Municipales y PARLACEN (Observa El Salvador 2024, p.8). Ver:

<https://drive.google.com/file/d/1R0QH46tadfpkDwACREPbaUvOFBzih-h/view>

agrupaciones políticas pudieran acceder a dichos recursos. La Misión reitera sus hallazgos y recomendaciones contenidos en su primer informe preliminar sobre este tema.

Adicionalmente, organizaciones políticas de oposición manifestaron que funcionarias y funcionarios públicos se sintieron intimidados y con temor a ser removidos o reubicados de sus puestos simplemente por sus preferencias políticas, lo que la MOE/OEA ve con preocupación, y advierte que en una democracia es fundamental la separación entre el Estado y el partido oficialista.

La Misión también observó que la campaña estuvo marcada por la violencia en redes sociales contra candidatas a alcaldesas, e incluso contra diputadas de oposición recientemente electas. En la sección sobre participación política de mujeres se desarrolla a detalle el problema de la violencia contra las mujeres en la campaña.

## JORNADA ELECTORAL

La MOE/OEA observó el desarrollo de la jornada de votación en las Juntas Receptoras de Votos (JRV) de los 14 departamentos del país y de la capital, desde el momento de su instalación y apertura hasta el escrutinio y transmisión de resultados. La Misión pudo presenciar una jornada que, en términos generales, se desarrolló con normalidad.

Sin embargo, desde tempranas horas de la mañana en centros de votación específicos miembros de algunas JRV acreditados denunciaron haber sido suplantados por personas no acreditadas, aun cuando se presentaron a la hora indicada para conformar las mesas<sup>26</sup>. Asimismo, candidatos/as denunciaron desde antes de las elecciones<sup>27</sup> que ciudadanos/as cambiaron la residencia en su Documento Único de Identificación (DUI) para ser vigilantes en JRV donde no residían y poder votar ahí por concejos municipales, cuando sólo podían hacerlo por el PARLACEN. La MOE/OEA recibió dos denuncias por ambos hechos durante la jornada electoral.

En la mayoría de los centros de votación que visitó la Misión hubo presencia de las fuerzas de seguridad y miembros de la Fiscalía General de la República (FGR).

La Misión también observó en algunas mesas de votación la presencia de personas sin las debidas credenciales girando instrucciones e incluso manejando material electoral sin estar autorizados para hacerlo. Esto sucedió estando presentes los miembros de las JRV.

---

<sup>26</sup> Ver: <https://diario.elmundo.sv/politica/miembros-acreditados-de-jrv-denuncian-suplantacion-en-universidad-albert-einstein>;  
<https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/incidentes-antiguo-cuscatlan-elecciones-municipales/1126846/2024/>

<sup>27</sup> Ver: <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/milagro-navas-denuncia-cambio-de-residencia-empleados-publicos/1125846/2024/>;  
<https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Polemica-en-La-Libertad-Este--por-senalamientos-de-fraude-electoral-20240228-0079.html>

Durante el inicio de la jornada, la MOE/OEA pudo constatar la apertura a tiempo de las JRV, que en promedio lo hicieron a las 7:09h. Según información del TSE, siendo las 8:30h los 1.595 centros de votación (100%) habían reportado su instalación y estaban plenamente operativos con todos los materiales necesarios para llevar a cabo la jornada. Igualmente, la MOE/OEA registró que las JRV contaron con el número de miembros de mesa necesarios para operar. Sumado a lo anterior, identificó que en la integración de las mesas predominaba la presencia de mujeres. También registró que no en todas las JRV observadas donde votaron mujeres embarazadas y/o con niños se les dio preferencia, lo que sí sucedió donde votaron personas mayores y con discapacidad y/o movilidad reducida.

A pesar de que en su mayoría las instalaciones de los centros de votación eran adecuadas para realizar la elección, las y los miembros de la MOE/OEA registraron que en algunas de las JRV observadas se vulneró el secreto del voto por la incorrecta ubicación de las mamparas para ejercer el sufragio.

La Misión también constató la presencia de vigilantes de partidos políticos en los recintos electorales durante el desarrollo de la jornada. En las JRV observadas por la OEA, las y los observadores reportaron, al igual que en las elecciones presidenciales y legislativas, una presencia abrumadora de vigilantes del Partido Nuevas Ideas por sobre otras agrupaciones políticas.

Durante la mañana del día de las elecciones, la MOE/OEA tuvo conocimiento de que la aplicación web de consulta del lugar de votación presentó dificultades por aproximadamente dos horas (de las 9:00h a las 11:00h). Al verificar su funcionamiento, se observó que podía mostrar un comportamiento incorrecto al realizar consultas consecutivas con más de un número de DUI. Esta situación fue informada a la Unidad de Servicios Informáticos (USI), la que más tarde confirmó que el problema se había solucionado.

Siendo las 11:00h, la presidenta del TSE informó en conferencia de prensa sobre la captura por parte de la Policía Nacional de una persona en el distrito de Santiago Nonualco, municipio de La Paz Centro, por un supuesto delito electoral. Igualmente, sobre los medios de comunicación expresó que “el acceso a la prensa está garantizado en la jornada de votación”<sup>28</sup>, al igual que para los observadores nacionales e internacionales.

Durante toda la jornada electoral la Misión pudo observar una baja afluencia de votantes. La participación electoral, que en ninguna de las estimaciones supera el 30%, representa una baja significativa en comparación con las elecciones legislativas, municipales y al PARLACEN del 28 de febrero de 2021 (48,9%)<sup>29</sup>.

<sup>28</sup> Cuenta oficial de X del TSE (@TSEElSalvador). 3 de marzo de 2024. Ver: <https://x.com/TSEElSalvador/status/1764356536933974244?s=20>

<sup>29</sup> Estadísticas electorales (TSE, 25 de julio de 2023). Ver: <https://info2024.tse.gob.sv/TSE/Estad%C3%ADsticas-electorales>

Al igual que lo ha hecho en otros procesos electorales en la región donde se presenta esta baja participación, la OEA destaca la importancia de considerar cada proceso electoral como una oportunidad para que la ciudadanía haga valer su voz. En ese sentido, dada la dimensión del desafío, insta a los diversos actores a sumar esfuerzos con el fin de revertir este escenario de desconexión entre representantes y representados.

Sobre otros hechos reportados durante la jornada, las y los observadores de la OEA evidenciaron acarreo de votantes y dieron cuenta de algunos problemas con los números de secuencia de las papeletas a las diputaciones del PARLACEN. Además de las dos denuncias anteriormente mencionadas, la Misión recibió otras tres relativas a la agresión a un periodista e inducción al voto. Por su parte, la Asociación de Periodistas de El Salvador (APES) reportó que hasta las 12:00h habían registrado 55 agresiones a la labor periodística el día de la elección, las que en su mayoría consistieron en “restricción de la prensa, intimidación, amenazas, acoso, retención arbitraria, declaraciones estigmatizantes, entre otros”<sup>30</sup>.

A las 16:00h las y los miembros de la Misión reportaron que la mayoría de las JRV observadas ya habían recibido el equipo para el escrutinio y la transmisión de los resultados.

Al concluir el proceso de votación a las 17:00h conforme a lo programado, la Misión pudo presenciar un procedimiento de conteo y transmisión de resultados lento.

Más de una hora después de cerradas las mesas de votación, la MOE/OEA observó que el órgano colegiado aún estaba impartiendo, por medio de redes sociales, instrucciones y cambios a los órganos electorales temporales sobre el proceso de transmisión y repliegue del material electoral<sup>31</sup>. También tuvo conocimiento de la circulación en redes sociales de una decisión del órgano colegiado del TSE de que los medios de comunicación podían estar hasta las 18:30 horas en los centros de votación<sup>32</sup>. Ante esta decisión, la Jefa de Misión de la OEA recordó en redes sociales la importancia del rol periodístico para la transparencia del conteo, transmisión y escrutinio<sup>33</sup>, a lo que el TSE reaccionó aclarando que los medios de comunicación podían cubrir el escrutinio preliminar sin limitación de tiempo, siempre que respetaran

<sup>30</sup> Cuenta oficial de X de APES (@apeselsalvador). 3 de marzo de 2024. Ver:

<https://x.com/apeselsalvador/status/1764375170838397194?s=20>

<sup>31</sup> Cuenta oficial de X del TSE (@TSEElSalvador). 3 de marzo de 2024. Ver:

[https://twitter.com/tseelsalvador/status/1764446433451671855?s=46&t=Eq-J-R4QRfF2\\_R2w78sZnA](https://twitter.com/tseelsalvador/status/1764446433451671855?s=46&t=Eq-J-R4QRfF2_R2w78sZnA)

<sup>32</sup> Cuenta oficial de X de La Prensa Gráfica (@prensagrafica). 3 de marzo de 2024. Ver:

<https://twitter.com/prensagrafica/status/1764450166331801838?s=20>

<sup>33</sup> Cuenta oficial de X de Isabel de Saint Malo (@IsabelStMalo). 3 de marzo de 2024. Ver:

<https://twitter.com/IsabelStMalo/status/1764456894427509150>

el espacio de trabajo de las JRV34. Todo esto confirma una comunicación desarticulada entre el TSE y los órganos temporales, al tiempo que evidencia la ausencia de instructivos electorales claros previamente establecidos y comunicados.

Siendo las 20:00h, tres horas después del cierre de las JRV, no se contaba con actas procesadas para ninguna de las dignidades. Esta situación generó que en algunas municipalidades candidatas y candidatos se autoproclamaran como ganadores sin aún tener resultados oficiales por parte del TSE. Asimismo, la Misión tuvo conocimiento del pronunciamiento del presidente electo sobre los resultados<sup>35</sup>. Este tipo de proclamas sin datos oficiales por parte de quienes ostentan cargos públicos influyen en la opinión pública y en el cauce institucional del escrutinio, generando expectativas que luego podrían cambiar y desalentando la vigilancia partidista de la etapa postelectoral.

Si bien la MOE/OEA observó que el TSE fue lento en divulgar resultados, el pronunciamiento sobre estos corresponde únicamente a la autoridad electoral. El que candidatos/as y otros poderes se atribuyan esta potestad del órgano electoral utilizando fuentes no oficiales desconoce el carácter supremo del TSE y evidencia una falta de institucionalidad y solemnidad, las que deben de primar en los procesos electorales.

Sobre el procedimiento de escrutinio, las y los observadores de la OEA reportaron una falta de uniformidad debido a que en algunas JRV se inició con el conteo de las diputaciones al PARLACEN, como estipula la ley, mientras en otras se inició con las candidaturas a los concejos municipales.

A las 20:15h se inició la divulgación de los resultados de las elecciones municipales. A partir de ese momento, por medio de la página web del TSE se pudieron consultar las primeras cifras oficiales que reportaban un procesamiento nacional de actas del 5,26% (451 actas de 8.562). A pesar de que en esta oportunidad hubo mejoras en el proceso de escrutinio, lo que permitió divulgar resultados preliminares en comparación con las elecciones presidenciales y legislativas de febrero, los procesos de transmisión y divulgación fueron lentos. A las 00:00h del 4 de marzo, 7 horas después del cierre de las mesas, apenas el 40% de las actas de la elección municipal habían sido procesadas y divulgadas por parte del TSE. A las 6:15h de ese mismo día, el 78,1% de las actas para alcaldías y el 77,9% para el PARLACEN había sido procesado.

## HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES

<sup>34</sup> Cuenta oficial de X del TSE (@TSEElSalvador). 3 de marzo de 2024. Ver:

<https://twitter.com/tseelsalvador/status/1764459850308751574?s=48&t=MvUwO2bCM-e7ERS5jfBcoQ>

<sup>35</sup> Cuenta oficial de X de Nayib Bukele (@nayibbukele) Ver: <https://x.com/nayibbukele/status/1764473353752949131?s=20>

La Misión se reunió con actores políticos, autoridades electorales, candidatas y candidatos, y representantes de organizaciones de la sociedad civil para conocer los preparativos y sus perspectivas sobre los comicios, además de recabar información en terreno en sus labores de observación.

Con el interés de contribuir al fortalecimiento de la democracia salvadoreña, a partir de un análisis detallado de la legislación vigente; de los datos recabados por sus especialistas y las y los observadores; y de la información recibida por parte de distintos actores institucionales, políticos y sociales, la Misión presenta sus hallazgos y recomendaciones preliminares en las siguientes áreas sustantivas: organización electoral, tecnología electoral, justicia electoral y participación política de las mujeres.

## I. Organización electoral

### ***Voto informado***

La Misión observó que a pesar de que se eligen miembros de concejos municipales entre un total de 3.362 candidatas/as en contienda, la ciudadanía sólo tuvo acceso, a través del TSE, a los nombres de los 319 postulantes a alcaldes y alcaldesas<sup>36</sup>. Esto fue así, debido a que no existió un listado consolidado de candidatas y candidatos a síndicos/as y regidores/as a nivel nacional que fuera público y estuviera a disposición de las y los electores. La MOE/OEA tuvo conocimiento que, en parte, esto obedece a un resabio de la época en que los concejos municipales no eran plurales y, por lo tanto, la figura de las y los candidatos a alcaldes era preponderante. Adicionalmente, no se tuvo conocimiento sobre la organización de debates públicos entre candidatas y candidatos a alcaldes.

Con el fin de promover el voto informado y fomentar el carácter plural de los concejos municipales, la Misión recomienda:

- Generar herramientas de consulta ciudadana sobre las y los candidatos inscritos a todos los cargos municipales, que incluyan información sobre el distrito al que representan.
- Que el TSE promueva la realización de debates públicos entre las y los candidatos en contienda con el fin de que den a conocer sus propuestas.

### ***Conformación de las Juntas Receptoras de Votos y ejercicio de la vigilancia electoral***

La MOE/OEA observó que los miembros de las Juntas Receptoras de Votos (JRV) fueron, en su mayoría, los mismos designados para las elecciones del 4 de febrero. En total, se convocaron 85.620 personas entre miembros propietarios y suplentes, de los cuales el 60% fue nominado por los partidos políticos y el 40%

---

<sup>36</sup> Guía de Elecciones 2024 El Salvador - Sufragio nacional (TSE, 22 de diciembre de 2022). Ver: <https://info2024.tse.gob.sv/elecciones-2024/inicio>

fueron ciudadanas y ciudadanos sorteados por el TSE<sup>37</sup>. Esto último, se hizo porque los partidos políticos tuvieron dificultad para completar sus propuestas de nóminas de miembros de JRV.

La Misión conoció que, entre la primera y la segunda elección, siete partidos políticos solicitaron hacer cambios a sus nóminas de miembros de JRV<sup>38</sup> el 27 de febrero, cinco días antes de la celebración de las elecciones. Si bien en un comunicado el TSE había establecido el 23 de febrero como fecha máxima para realizar dichas sustituciones<sup>39</sup>, el órgano colegiado manifestó a la Misión que estaba obligado por el Código Electoral a hacer sustituciones hasta un día antes de la elección<sup>40</sup>. El TSE aprobó un total de 1.253 sustituciones pedidas por los partidos políticos el 27 de febrero, cinco días antes de la celebración de las elecciones. La MOE/OEA subraya que si bien las agrupaciones políticas tienen el derecho de sustituir miembros de JRV, hacerlo a pocos días de las elecciones entorpece el proceso electoral.

A pesar de que las solicitudes representaban el 3% de los integrantes propietarios de las JRV, la MOE/OEA observó que estos cambios a pocos días de las elecciones generaron una serie de problemas que eran evitables. Así, por ejemplo, el órgano electoral tuvo que hacer el proceso de verificación de requisitos de estas personas en pocos días y apresurar la emisión de credenciales. Adicionalmente, no hubo tiempo para que estos nuevos miembros de JRV fueran capacitados, como lo ordena la legislación electoral<sup>41</sup>. Una vez notificadas las sustituciones, agrupaciones políticas se quejaron porque no todas sus solicitudes fueron aprobadas y no había una justificación sobre las rechazadas<sup>42</sup>. Esto implicó que a dos días de las elecciones algunos miembros del órgano colegiado pidieran explicaciones al encargado de la Unidad de Servicios Informáticos (USI) del TSE sobre los rechazos de sustituciones en el sistema, lo que a su vez atrasó otros procesos de tecnología electoral.

La Misión también observó que los órganos temporales y la ciudadanía en general tenían poca claridad sobre diferentes aspectos relativos a los miembros de JRV, tales como quiénes ejercerían este rol (a pesar de que el TSE habilitó un sitio para consultar quiénes habían sido seleccionados), cuándo se pagaría a los miembros de JRV de las elecciones del 4 de febrero<sup>43</sup> y si las credenciales de la primera elección seguían vigentes para la segunda. Sobre esto último, el 29 de febrero, a dos días de las elecciones, el TSE emitió un comunicado aclarando la vigencia de las credenciales, la sustitución de miembros y el pago a miembros

<sup>37</sup> Ver: <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/TSE-elige-a-103-mil-ciudadanos-para-Juntas-Receptoras-de-Votos-nacionales-y-del-exterior-20231214-0050.html>

<sup>38</sup> Solicitaron sustituciones los partidos ARENA, NI, GANA, FMLN, PDC, PCN Y CD.

<sup>39</sup> Cuenta oficial de X del TSE (@TSEElSalvador). 21 de febrero de 2024. Ver: <https://twitter.com/TSEElSalvador/status/1760318805044080677>

<sup>40</sup> Según interpretación del artículo 115 del Código Electoral que dice que los miembros de JRV “serán nombrados o nombradas dentro de los ocho días siguientes a la fecha de sus propuestas”, sin establecer un plazo máximo para hacer solicitudes de sustituciones.

<sup>41</sup> Código Electoral, artículo 101.

<sup>42</sup> Ver: <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/arena-la-libertad-elecciones-2024-tse-sustituciones-jrv/1126637/2024/>

<sup>43</sup> El TSE tenía pendiente el pago de los miembros de las 2.050 JRV que no lograron transmitir ningún acta en la jornada de la elección presidencial.

de JRV<sup>44</sup>. Todo lo anterior, denota la ausencia de una comunicación clara, oportuna y permanente del TSE con los órganos temporales y la ciudadanía, así como una alta dependencia en las redes sociales para transmitir información. Hay que tomar en cuenta que el alcance de las redes sociales es limitado en varias zonas del país.

Con el fin de mejorar el proceso de integración de las JRV la Misión recomienda:

- Establecer un plazo máximo y razonable para que los miembros de los partidos políticos puedan solicitar sustituciones de miembros de JRV, salvo por causas de fuerza mayor, tanto en elecciones individuales como cuando haya elecciones consecutivas.
- Que el TSE establezca canales y mecanismos de comunicación variados, oportunos y permanentes con los órganos temporales y la ciudadanía sobre las conformación, funciones y retribución de los miembros de JRV.

Adicionalmente, la Misión observó que la reconfiguración del escenario político-electoral salvadoreño ha tenido como consecuencia que el control cruzado entre fuerzas políticas mayoritarias del proceso electoral que existían desde la firma de los Acuerdos de Paz en 1992, incluidas las JRV, ha desaparecido.

Paralelamente, se observó que el partido oficialista ejerció una posición dominante en diferentes etapas críticas del proceso electoral y, en ocasiones, sobre la institucionalidad electoral. En algunas instancias, se observó a representantes de esta agrupación política dando órdenes en las instalaciones provisionales del TSE en San Salvador, en los centros de votación y en las JRV, ejerciendo abusivamente su derecho de vigilancia y realizando funciones que por ley no les corresponde.

Al respecto, la Misión resalta que el día antes de la elección el órgano colegiado instó a ejercer la vigilancia electoral dentro de los límites legales<sup>45</sup>, aunque sin mayor efecto sobre el actuar dominante del partido de gobierno. Estos comportamientos, además, fueron visibles desde la elección del 4 de febrero y a lo largo del proceso electoral.

En ese contexto, la Misión también observó que a pesar de que los partidos políticos de oposición tienen el derecho constitucional a la vigilancia de todo el proceso electoral, esta vigilancia fue prácticamente nula en las actividades preparatorias de los comicios. Fue notorio que las agrupaciones políticas de la oposición no ocuparon todos los espacios de vigilancia que por ley pudieron haber ocupado, lo que fue en detrimento de la calidad del proceso electoral.

<sup>44</sup> Cuenta oficial de X del TSE (@TSEElSalvador). 29 de febrero de 2024. Ver: <https://twitter.com/TSEElSalvador/status/1763298726083166557>

<sup>45</sup> Cuenta oficial de X del TSE (@TSEElSalvador). 2 de marzo de 2024. Ver: [https://twitter.com/tseelsalvador/status/1764128538926415962?s=46&t=Eq-J-R4QRfF2\\_R2w78sZnA](https://twitter.com/tseelsalvador/status/1764128538926415962?s=46&t=Eq-J-R4QRfF2_R2w78sZnA)

La MOE/OEA expresa que varias de las preocupaciones que le manifestaron las agrupaciones políticas en las reuniones sostenidas pudieron haber sido directamente observadas por ellas mismas y que, de ser el caso, pudieron haber exigido al TSE la toma de medidas correctivas.

Todo lo anterior no solo introdujo inequidades y distorsiones en el proceso electoral, sino que además alimentó la desconfianza en la autoridad electoral.

La Misión reconoce, sin embargo, que los partidos políticos de oposición manifestaron tener dificultades para acceder a los anticipos de la deuda política y a los anticipos para pagar a sus vigilantes, así como que ciudadanas y ciudadanos manifestaron tener temor de trabajar con partidos de oposición.

En este escenario, la Misión recomienda:

- Avanzar hacia un modelo ciudadano de la autoridad electoral, incluyendo el órgano colegiado, los órganos temporales y las JRV.
- Que el TSE establezca con mayor claridad cuáles funciones son competencia del Tribunal y cuáles de los partidos políticos en el proceso electoral.
- Que el TSE cuente con herramientas efectivas para controlar que el ejercicio de vigilancia se haga conforme a la ley.
- Que el TSE, en conjunto con las agrupaciones políticas, refuerce los mecanismos institucionales de vigilancia electoral, particularmente otorgándole a la JVE los recursos necesarios para operar.
- Que el órgano colegiado del TSE establezca canales reforzados, eficaces y permanentes de comunicación con la JVE.

## **Capacitación**

La Misión conoció que el 24 y 25 de febrero se llevaron a cabo 300 talleres en los que participaron 4.787 miembros de JRV que no habían sido capacitados antes de la elección presidencial<sup>46</sup>; sin embargo, observó que no se realizaron jornadas de refuerzos para las 76.000 personas que ya habían recibido capacitaciones en las elecciones legislativas y presidenciales.

Si bien el funcionamiento de las JRV fue bastante similar en ambas elecciones, hubo algunas particularidades de este proceso que lo distinguen de las elecciones del 4 de febrero. En primer lugar, está el orden de escrutinio, que en esta ocasión debió comenzar por la papeleta del PARLACEN y, por otro lado,

---

<sup>46</sup> Total de personas capacitadas, de acuerdo con cifras brindadas por el TSE.

se hicieron modificaciones al sistema de transmisión con los que los miembros de JRV debían familiarizarse. Por esta razón, el TSE aprobó que los 415 facilitadores y coordinadores de capacitación se desplegaran en los centros de votación y brindaran información y apoyo a las JRV<sup>47</sup>.

Con el fin de que se garantice el funcionamiento óptimo de las JRV se recomienda:

- Capacitar a los miembros de JRV en todo proceso electoral, por medios presenciales o virtuales, aun cuando hayan participado en elecciones anteriores, pues cada proceso tiene sus particularidades.
- Establecer y cumplir en el calendario electoral fechas para capacitación de miembros de JRV, tanto presencial como virtual, para todos los procesos electorales en caso de haber elecciones consecutivas.
- Crear la figura de facilitador por centro de votación a cargo del TSE con la función de despejar dudas y brindar apoyo a los miembros de las JRV.

### ***Seguridad y distribución de equipos y del material electoral***

A diferencia de la elección presidencial, en la que el seguimiento se realizó mediante formularios y llamadas, en esta elección se implementó una aplicación móvil y grupos de WhatsApp zonificados para el reporte de los encargados de la Dirección de Organización Electoral (DOE) de centros de votación.

La MOE/OEA destaca que esta herramienta le permitió a la DOE tener información en tiempo real sobre 19 diferentes procesos logísticos, entre ellos la adecuación del centro de votación, el despliegue del material y la apertura de las JRV, entre otros.

No obstante, la Misión observó que el monitoreo solo se enfocó en los aspectos logísticos y que no existió un mecanismo para el reporte de otro tipo de incidencias como irregularidades en la integración de las JRV, acreditación de vigilantes o proselitismo político.

Para estos comicios las JRV recibieron tres cajas de material electoral: los paquetes electorales, los kits tecnológicos y las valijas de transmisión<sup>48</sup>. La Misión conoció que la Dirección de Organización Electoral (DOE) estuvo a cargo de la preparación y distribución de los paquetes electorales, y la Unidad de Servicios Informáticos (USI) de los equipos y materiales de transmisión, lo que implicó que cada dependencia desarrollara su propio esquema logístico, diseño de etiquetas y calendario de distribución.

---

<sup>47</sup> Memorandum SG48/18, 21 de febrero de 2024.

<sup>48</sup> Cuenta oficial de YouTube del TSE (TSE El Salvador). Ver:

[https://www.youtube.com/watch?v=9GfSnKoot0Q&ab\\_channel=TSEElSalvador](https://www.youtube.com/watch?v=9GfSnKoot0Q&ab_channel=TSEElSalvador)

En cuanto a los paquetes electorales, la MOE/OEA observó que el 26 de febrero se terminaron de armar y entregar a las JED. No obstante, la Misión tomó nota que los paquetes estaban cerrados con cinta de embalaje común y no contaban con mecanismos de sellado únicos como candados o adhesivos (que sí tuvieron en las elecciones de 2021). La verificación de los paquetes fue manual y se dejó constancia mediante actas de entrega y recepción. El día de la elección, los encargados de centros de votación tuvieron un aplicativo móvil para reportar 19 procesos, entre los que se incluía el despliegue y repliegue de material.

Por otro lado, los kits de transmisión se prepararon hasta la víspera de la elección. La Misión observó que 79 kits de nueve diferentes sedes llegaron con los marchamos de seguridad rotos o con etiquetas desprendidas. El TSE dispuso la reposición de los equipos, lo que ocasionó un proceso adicional para la logística electoral, que ya trabajaba con plazos ajustados. Los kits se distribuyeron en los centros de votación desde el día antes de la elección.

Para mejorar los procesos de logística electoral se recomienda:

- Estandarizar procedimientos de embalaje, seguridad y distribución del material electoral y de los equipos tecnológicos con el fin de ahorrar recursos institucionales.
- Extender el uso de la aplicación móvil al reporte de incidencias e irregularidades presentadas durante toda la jornada electoral.

Asimismo, con el fin de precautelar la seguridad del material electoral la Misión reitera las recomendaciones hechas en su primer informe preliminar:

- Disponer de etiquetas identificativas y sellos de seguridad estandarizados para todos los componentes del material electoral, que sean de buena calidad y contengan características especiales como tramados, códigos o logotipos, que confirmen la integridad del material.
- Fortalecer la implementación de mecanismos de trazabilidad de los materiales electorales en todas las etapas del proceso.

### ***Pago de vigilantes políticos***

El derecho a la vigilancia de los partidos políticos de todo el proceso electoral está garantizado en la Constitución Política<sup>49</sup>. Con el fin de ejercer este derecho durante la jornada electoral, la legislación establece que el TSE pagará a los vigilantes de los partidos una vez celebradas las elecciones o, en su lugar,

---

<sup>49</sup> Constitución Política, artículo 209.

los partidos políticos pueden solicitar un anticipo con el fin de pagar a sus vigilantes y luego ser retribuidos por el TSE, para lo que deberán ofrecer una caución suficiente<sup>50</sup>.

Varios actores políticos con quienes se reunió la Misión manifestaron haber tenido dificultades para acceder a este anticipo, tanto por la solicitud de requisitos adicionales como porque, en algunos casos, la caución no era suficiente.

La MOE/OEA tuvo conocimiento de que solo el partido ARENA accedió a este anticipo. Asimismo, recibió quejas por el posible pago directo a los vigilantes de 2.050 JRV que trabajaron en las elecciones presidenciales y legislativas con base en el acta de apertura y no la del cierre y escrutinio preliminar, tal y como lo establece la legislación, debido a que dichas JRV no pudieron elaborar las actas de cierre.

La Misión comprende que es potestad del TSE valorar los requisitos y la caución ofrecida, sin embargo, advierte la ausencia de una regulación clara para solicitar el anticipo que establezca requisitos taxativos y el porcentaje de la caución, y que además esté a disposición de los partidos en el sitio web del TSE. Al respecto, la Misión recomienda:

- Que el TSE emita una regulación en la que se establezca claramente el procedimiento y los requisitos taxativos para solicitar anticipos para el pago de vigilantes, en línea con el procedimiento simplificado dispuesto por el Código Electoral, y que lo publique en su página web.
- Que el TSE socialice esta regulación con los encargados financieros de los partidos políticos con la debida antelación antes de un proceso electoral.

## II. Tecnología electoral

### *Escrutinio, transmisión y divulgación de resultados preliminares*

La Misión reconoce la apertura que tuvo el TSE, tanto el órgano colegiado como sus funcionarios/as técnicos, para recibir observaciones y recomendaciones de parte de sus especialistas a lo largo del proceso electoral. En específico, reconoce la convocatoria a una reunión el jueves 29 de febrero para reiterar algunos de los hallazgos de la observación identificados hasta esa fecha con el fin de mejorar los procesos tecnológicos en marcha y asegurar la transmisión de resultados la noche de la elección.

En ese sentido, se observaron cambios sustanciales en el sistema de escrutinio y transmisión de los resultados preliminares en comparación con las elecciones del 4 de febrero. El cambio principal fue la decisión de no utilizar la modalidad en línea como método principal de procesamiento de los resultados.

<sup>50</sup> Código Electoral, artículo 111.

En su lugar, se optó por el procesamiento fuera de línea (offline), lo que permitió procesar los resultados en las computadoras de las JRV de forma local.

Si bien este cambio permitió contar con actas de escrutinio preliminar y procesar cerca del 80% de las actas<sup>51</sup>, la MOE/OEA observó que el TSE no realizó simulacros para evaluar el funcionamiento de este cambio desde los diferentes centros de votación, lo que impidió conocer con anterioridad el correcto desempeño de la plataforma y los sistemas. De manera similar, se observó que las pruebas de conexión a las 25 sedes logísticas que funcionaron como centros de transmisión en caso de contingencia se planificaron para realizarse el día antes de las elecciones, lo que va en contra de las buenas prácticas en la materia. Lo mismo sucedió con las pruebas de carga y estrés de la aplicación y la infraestructura observadas, que se realizaron a menos de 48 horas de iniciar la jornada electoral. Sin embargo, el personal que las realizaba sí contaba con los conocimientos suficientes y disponía de las herramientas básicas para llevarlas adelante.

En cuanto a la socialización de los cambios introducidos al proceso de escrutinio y transmisión, no se observó una capacitación oportuna y efectiva de los miembros de JRV a cargo de ambos procesos. Esto se tradujo en un alto número de llamadas al centro de atención telefónica la noche de la elección para recibir guía e instrucciones sobre cómo operar.

Para futuros procesos electorales la Misión recomienda:

- Realizar pruebas de estrés y carga, así como pruebas funcionales, de todos los componentes del sistema (incluyendo la verificación del control de los datos e información ingresados y la correcta totalización y divulgación de los resultados) con el fin de evaluar su funcionamiento con tiempo suficiente para hacer correcciones antes de la jornada electoral.
- Contar con un plan formal de pruebas y tiempo suficiente para desarrollarlas.
- Contar con planes de prueba formales que permitan evaluar sus objetivos, alcance, desempeño y resultados.
- Cumplir con los plazos del cronograma electoral para la realización de cambios en los sistemas.
- Integrar los plazos del cronograma electoral para la realización de cambios en los sistemas con los planes de capacitación del personal técnico y miembros de JRV.
- La noche de la elección, mejorar los tiempos de divulgación de los resultados preliminares y aumentar el porcentaje de actas procesadas en el escrutinio preliminar.

<sup>51</sup> Corte al 4 de marzo de 2024 a las 14:00h.

Durante el proceso de puesta a cero del sistema a las 15:45 horas de la jornada electoral, en el que se verificaba el contenido de las tablas de la base de datos para confirmar que no contenían información, se detectó que la hora del servidor no coincidía con la hora actual. Para futuros procesos de enceramiento se recomienda:

- Realizar la verificación de la hora en todos los componentes del sistema y mantener procedimientos automatizados que ajusten la hora de acuerdo con la zona horaria utilizada en El Salvador.

Finalmente, sobre la divulgación de resultados se observó que a las 22:35h la página web destinada para ese fin presentó intermitencia en su funcionamiento. El personal de la Unidad de Servicios Informáticos (USI) informó que se había producido un ataque de denegación de servicios (DDoS), el cual fue mitigado por el equipo de seguridad, permitiendo así continuar con la publicación de resultados.

Después de las 23:00 horas se observó lentitud en el proceso de divulgación de resultados. Aunque en el sistema se disponía de un porcentaje mayor de actas recibidas que las publicadas, el proceso de consolidación y publicación se demoró. El personal de la USI informó que esto se debió a que se estaban priorizando los recursos de los servidores para la recepción de actas, lo que afectaba negativamente los procesos necesarios para la publicación.

A las 23:21 horas se informó que en algunos centros de votación donde debía colocarse una etiqueta de color rojo a los equipos de las JRV que no pudieron transmitir, esto no se hizo.

Con el fin de mejorar el proceso de divulgación de resultados la Misión recomienda:

- Revisar la planificación del montaje de la infraestructura de servidores con la finalidad de mantener los servicios de procesamiento y divulgación de forma separada, lo que permitiría asignar recursos suficientes a cada uno, sin que dependan uno del otro.
- Incluir en el plan de pruebas acciones que permitan simular escenarios de carga similares al proceso electoral, lo que mejoraría los procesos y hacerlos más eficientes.
- Ante un cambio de software, reforzar la capacitación del personal de las JRV y proporcionar documentos de referencia rápida que detallen los diferentes elementos necesarios para el proceso electoral, así como las acciones que deben llevarse a cabo en caso de que se requieran excepciones.

## ***Preparación del equipo tecnológico***

En el proceso de clonado y preparación de los kits tecnológicos no se pudo observar un sistema automatizado que garantice que el computador portátil, después de la configuración, cuente con la última versión de la imagen y los programas instalados. En su lugar, estas verificaciones se realizaron de forma visual por el personal de control de calidad.

Finalmente, la MOE/OEA constató que se enviaron kits tecnológicos que no contaban con las viñetas (etiquetas) colocadas en las cajas, lo que pone en riesgo la entrega adecuada de los equipos y podría afectar el desarrollo del proceso electoral en centros de votación específicos.

Con el fin de garantizar la correcta preparación del equipo tecnológico se recomienda:

- Reforzar los controles en las áreas de logística y despacho de kits tecnológicos para dar un seguimiento detallado a su configuración, clonado, despacho y distribución.

### III. Justicia electoral

Tal y como se advirtió en el informe preliminar para las elecciones presidenciales y legislativas del pasado 4 de febrero, la MOE/OEA recibió numerosas preocupaciones por el accionar deficiente del TSE, tanto en sus funciones administrativas como jurisdiccionales, que impidieron contar con una justicia electoral efectiva que garantice condiciones de equidad, certeza y seguridad jurídicas. Dicha circunstancia también fue advertida en estas elecciones, en especial con los hechos e incidentes ocurridos durante la campaña, que ayudaron a configurar una etapa pre-electoral inequitativa y con múltiples denuncias sobre violaciones a la normativa aplicable.

Diversas agrupaciones sociales y políticas expresaron a la MOE/OEA su disconformidad por la inacción del TSE, de los órganos temporales (Juntas Electorales Departamentales-JED y Juntas Electorales Municipales-JEM) y de otras autoridades estatales de control para aplicar la normativa que prohíbe la campaña ilegal (anticipada o negativa)<sup>52</sup>, la publicidad gubernamental en tiempo de campaña<sup>53</sup> y prevalerse del cargo para hacer política partidista (en el caso de funcionarios/as y empleados/as públicos)<sup>54</sup>.

De aproximadamente 40 casos de propaganda ilegal denunciados ante el TSE, en solo 17 el TSE emitió medidas cautelares (sin entrar a estudiar el fondo), mientras que en el resto no se continuó la tramitación de los casos o no se puede conocer si fueron admitidos o rechazados<sup>55</sup>. Asimismo, entre el 29 de enero y el 23 de febrero, se registraron 235 casos de posible uso de recursos públicos en campañas electorales de

<sup>52</sup> Código Electoral, artículos 173 y 175.

<sup>53</sup> Código Electoral, artículo 178.

<sup>54</sup> Constitución Política, artículo 218; Código Electoral, artículo 184.

<sup>55</sup> Informe Preelectoral Elecciones de Concejos Municipales y PARLACEN (Observa El Salvador 2024, p.8). Ver: <https://drive.google.com/file/d/1R0QH46tadfipkDwACREPbaUvOFBzih-h/view>

candidaturas a gobiernos municipales<sup>56</sup>. Diversos representantes de partidos políticos y candidatas y candidatos también manifestaron a la MOE/OEA que su propaganda fue dañada o retirada de manera ilegal tanto por autoridades locales como por simpatizantes de otros partidos.

Sobre estas actuaciones e incidentes, es importante señalar que en el TSE existe una Comisión de Monitoreo de Propaganda Electoral conformada por empleados de la institución para detectar todo tipo de campañas ilegales. Luego el órgano colegiado, junto con la Dirección Jurisdiccional, es el encargado de estudiar si efectivamente hubo o no violación a la ley electoral. A pesar de la existencia formal de esta Comisión, la MOE/OEA observa un rol pasivo de la autoridad electoral para aplicar la legislación y evitar el desarrollo de una campaña marcada por comportamientos ilegales, generando así condiciones de inequidad entre las y los candidatos e incentivando indirectamente a partidos políticos y sus simpatizantes a violentar la ley e intimidar a sus contrincantes políticos.

La Misión subraya que el tema de la campaña ilegal fue recurrente en las diversas reuniones que sostuvo y hace un llamado a ejercer este control en futuros procesos electorales con el fin de evitar la normalización de campañas ilegales e intimidatorias.

En relación con este hallazgo, así como en otros a lo largo de este informe, los actores políticos manifestaron estar en una posición de indefensión ante la inacción y falta de respuesta y decisión por parte del TSE, lo que alimenta no solo la desconfianza en el órgano colegiado sino también una cultura de no denunciar.

La MOE/OEA ve con preocupación que un gran número de peticiones, consultas y comunicaciones por escrito elaboradas por partidos políticos no son respondidas de forma sustancial por parte del TSE, en algunos casos ni siquiera reciben respuesta. Esta conducta pone en entredicho el derecho de petición y la existencia de recursos efectivos en materia electoral. De igual manera, infringe los principios de transparencia y publicidad que deben primar en materia electoral.

Con el fin de mejorar la administración de justicia electoral en El Salvador, la MOE/OEA reitera recomendaciones hechas en su primer informe preliminar y hace otras nuevas:

- Fortalecer el área jurisdiccional del TSE con más personal que cuente con la especialización necesaria en justicia electoral.
- Que el TSE fortalezca los procedimientos de respuesta a las denuncias y demás escritos presentados por las y los candidatos y las agrupaciones políticas.

---

<sup>56</sup> Ibid.

- Desarrollar de manera más detallada las normas aplicables a los medios de impugnación establecidos en la legislación electoral, idealmente mediante la aprobación de una ley procesal electoral que contemple dicha materia.
- Modificar los plazos para la resolución del procedimiento sancionador, de manera que sea breve y se resuelva en definitiva durante el proceso electoral.
- Poner a disposición de la ciudadanía la jurisprudencia electoral, realizando una sistematización temática a efectos de que sea de total y fácil acceso.
- Poner a disposición de la ciudadanía la gestión de los casos presentados ante el TSE y su estado de avance.

#### IV. Participación política de las mujeres

##### *Condiciones de acceso y participación*

En el 2013 se introdujo en el ordenamiento jurídico salvadoreño una cuota de género del 30% en la integración de las planillas para diputadas y diputados a la Asamblea Legislativa, PARLACEN y miembros de los Concejos Municipales<sup>57</sup>. Sin embargo, en la práctica esta acción afirmativa pierde efectividad por tres razones principales. Primero, porque no existe un mandato de posición; segundo, porque se aplica al listado de candidaturas tanto de propietarias como de suplentes<sup>58</sup>; y tercero, porque el sistema electoral contempla listas abiertas y desbloqueadas<sup>59</sup> para la elección legislativa y al PARLACEN.

Debido a la ausencia de resultados preliminares durante las elecciones legislativas y presidenciales, el primer informe preliminar de la Misión no pudo dar cuenta de la participación política de las mujeres en la nueva Asamblea Legislativa. De acuerdo con los datos oficiales del escrutinio final, 19 mujeres resultaron electas como diputadas propietarias (31,6%) de un total de 60, lo que representa un aumento de dos puntos porcentuales con relación a las mujeres electas como propietarias en las elecciones anteriores. Además, por primera vez se alcanza y se supera la cuota del 30% en los resultados de mujeres electas como propietarias. Para la Misión, si bien alcanzar la cuota es un avance para la participación política de las mujeres salvadoreñas, esta no debe tomarse como un techo sino como un piso y, por tanto, es importante seguir avanzando hacia una participación plena e igualitaria de las mujeres.

En lo que respecta a la elección de concejos municipales, hubo un leve aumento en el porcentaje de candidatas a alcaldesas (18,5%) con respecto al 2021 (17,2%). A pesar de ello, el número de candidaturas de mujeres a alcaldesas en estas elecciones (59 que equivale al 18,5%) sigue siendo sumamente bajo en

<sup>57</sup> Ley de Partidos Políticos, Decreto Legislativo 307.

<sup>58</sup> Ley de Partidos Políticos, artículo 38.

<sup>59</sup> Código Electoral, artículo 185.

comparación con las candidaturas de hombres (260 que equivale al 81,5% de candidaturas). De acuerdo con estimaciones preliminares<sup>60</sup>, en esta elección resultaron electas 8 mujeres: 5 de Nuevas Ideas, 1 de GANA, 1 de Fuerza Solidaria y 1 de ARENA, lo que representa también un ligero incremento (18%) en comparación con el 2021 (17,2%). Estos datos, sin embargo, evidencian una subrepresentación de las mujeres en las instancias de poder local en El Salvador.

Si bien la MOE/OEA observó que se cumple la cuota del 30% en la inscripción de las planillas de corporación municipal, la que incluye la alcaldía, al no existir un mandato de posición las mujeres son candidatas en su mayoría a regidurías y, principalmente, a regidurías suplentes.

En el caso de elección de diputaciones al PARLACEN, de las 160 candidaturas 83 fueron de mujeres, lo que equivale al 51,8%, frente a 77 hombres que equivale al 48,2%.

La Misión reitera la recomendación hecha en su primer informe preliminar de:

- Realizar las reformas pertinentes para avanzar prontamente hacia la paridad vertical y horizontal, aplicable a los listados de candidaturas propietarias y estableciendo un mandato de posición.

### ***Financiamiento para la participación política de mujeres***

A las barreras existentes en el acceso a candidaturas, diversos actores y candidatas de distintas tendencias políticas compartieron con la Misión la enorme dificultad para financiar sus campañas electorales, debido a las dificultades para acceder a la deuda política en términos generales y, específicamente, a la inexistencia de financiamiento público reservado para la promoción de la participación política de las mujeres y de sus campañas. Por lo tanto, son las propias mujeres candidatas, en contextos locales donde las mujeres tienen menos acceso a recursos, las que deben financiar sus campañas con recursos propios, préstamos y donaciones, entre otros. Aunado a lo anterior, con la reciente reorganización municipal las campañas se volvieron más costosas debido a que se debe hacer proselitismo en una extensión territorial mayor. Al respecto, la Misión reitera su recomendación de:

- Establecer en la legislación un porcentaje específico del financiamiento público destinado para capacitación y formación política de las mujeres, así como para apoyar sus campañas electorales.

### ***Violencia política contra las mujeres***

---

<sup>60</sup> National Democratic Institute (NDI) y Asociación de Regidoras y Alcaldesas de El Salvador (ANDRYSAS).

Autoridades y diversos actores políticos y sociales coinciden en que la violencia política contra las mujeres es un fenómeno sistemático que va en aumento, especialmente en las redes sociales, y que constituye una de las principales barreras para el acceso y la permanencia de las mujeres en la política.

Tal y como se mencionó en el informe preliminar del 6 de febrero, organizaciones de la sociedad civil han registrado las diversas formas de violencia que sufren las mujeres por su participación política y la magnitud de este fenómeno<sup>61</sup>.

Por su parte, la Misión observó que todas las mujeres candidatas de diferentes partidos políticos con las que se reunió expresaron haber sufrido algún tipo de violencia durante la actual campaña electoral, especialmente violencia en redes sociales, en donde son atacadas, denigradas, difamadas y objeto de burla, entre otros. De igual manera, expresaron haber sido violentadas a través del retiro de su propaganda política por parte de las autoridades municipales. En la mayoría de los casos, las mujeres no han denunciado violencia política de género, algunas por temor, otras por desconocimiento del proceso específico, y otras porque consideran que sus denuncias no serán atendidas, como ya les ha sucedido a varias de ellas. La MOE/OEA rechaza todo uso de la violencia en detrimento de la participación política de las mujeres.

Al mismo tiempo, destaca como un avance importante que en 2021 se incorporara en el artículo 10 de la Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres (LEIV) la violencia política como una de las modalidades de violencia contra las mujeres<sup>62</sup>. Sin embargo, la MOE/OEA tomó nota de que a pesar de esta incorporación no se establecieron sanciones.

Asimismo, para el actual proceso electoral el TSE desarrolló un "Protocolo para la Prevención y Atención de las Mujeres Víctimas de Violencia Política". Si bien el protocolo ya está vigente, no se le ha dado la debida promoción, ni se han articulado las instituciones involucradas, por lo que las denuncias han sido mínimas: 11 denuncias ante el TSE y una denuncia ante la Fiscalía.

Por lo anterior, la Misión recomienda:

- Introducir en la LEIV y sus leyes complementarias elementos para la prevención, sanción y abordaje integral de la violencia política contra las mujeres.
- Implementar plenamente el "Protocolo para la Prevención y Atención de las Mujeres víctimas de Violencia Política" a través de la coordinación y articulación interinstitucional y el establecimiento de rutas de atención específicas.

<sup>61</sup> Ver: [https://andrysas.org.sv/wp-content/uploads/2024/02/Informe\\_Violencia\\_politica.pdf](https://andrysas.org.sv/wp-content/uploads/2024/02/Informe_Violencia_politica.pdf)

<sup>62</sup> LEIV, artículo 10.



- Crear un Observatorio de la Violencia Política contra las Mujeres que lleve el registro y haga seguimiento de las denuncias, genere estadísticas, análisis e información que permita desarrollar políticas públicas y acciones concretas para combatir esta problemática.

## AGRADECIMIENTOS

La Misión reconoce la apertura y colaboración brindada por las autoridades y las y los funcionarios del TSE que permitieron el ejercicio de su trabajo. Extiende asimismo su reconocimiento al Ministerio de Relaciones Exteriores y a las distintas instituciones del Estado salvadoreño por su apoyo. Esta es la Misión número 18 que la OEA despliega en el territorio salvadoreño y agradece las contribuciones financieras de Canadá, Estados Unidos, Francia, Panamá y Perú que posibilitaron este despliegue.