



Unión Europea
Misión de Observación Electoral
EL SALVADOR 2019
Informe Final



Elección Presidencial
3 de febrero de 2019

Índice

I.	Resumen y recomendaciones prioritarias	1
II.	Introducción	4
III.	Contexto político	5
IV.	Implementación de recomendaciones anteriores de la MOE	5
V.	Marco jurídico	6
A.	Principios y compromisos internacionales	6
B.	Derechos humanos constitucionales	7
C.	Legislación electoral	7
D.	Sistema electoral	8
VI.	Administración electoral	8
A.	Estructura y composición de la administración electoral	8
B.	Administración de las elecciones	10
VII.	Inscripción de votantes	11
A.	El derecho al voto	11
B.	Procedimientos para la inscripción de votantes	12
C.	Inscripción de votantes residentes en el extranjero	12
VIII.	Primarias internas de los partidos, inscripción de candidatos y partidos políticos	13
A.	Primarias internas de los partidos e inscripción de candidatos	13
B.	Inscripción y cancelación de partidos políticos	14
IX.	La campaña electoral	15
A.	La campaña electoral	15
B.	Financiación de campañas	17
C.	Educación al votante	18
X.	Observación electoral nacional e internacional	18
XI.	Medios de comunicación y elecciones	18
A.	Entorno mediático	19
B.	Marco jurídico de los medios de comunicación	19
C.	Resultados del monitoreo de medios y cobertura mediática de la campaña	20
D.	El TSE y los medios de comunicación	22
XII.	Participación política de las mujeres	23
XIII.	Participación política de las personas con discapacidad	24
XIV.	Participación política de la comunidad LGBTI	25
XV.	Participación política de los ciudadanos indígenas	26

XVI. Justicia electoral.....	26
A. Justicia electoral.....	26
B. Descripción general del contencioso electoral.....	27
C. Medidas adoptadas por la Fiscalía Electoral	28
D. Demandas ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.....	28
XVII. Votación, conteo y escrutinio de resultados	29
A. Descripción general de la apertura y la votación	30
B. Cierre y escrutinio de JRV.....	30
C. Transmisión y divulgación de resultados preliminares	31
D. Escrutinio final de resultados	32
XVIII. Resultados y ambiente postelectoral	32
A. Publicación de resultados	33
B. Análisis de los resultados electorales.....	33
XIX. Recomendaciones	36
XX. Anexos.....	50
A. Anexo A: Resultados del monitoreo de medios de la MOE UE.....	50
B. Anexo B: Resultados	63

SIGLAS Y ABREVIATURAS

AC	Acción Ciudadana
ARENA	Alianza Republicana Nacionalista
ARPAS	Asociación de Radiodifusión Participativa de El Salvador
ASDER	Asociación Salvadoreña de Radiodifusores
AUPRIDES	Asociación de Universidades Privadas de El Salvador
A-WEB	Asociación de Organismos Electorales Mundiales
CADH	Convención Americana sobre Derechos Humanos
CD	Cambio Democrático
CDIA	Carta Democrática Interamericana
CDPD	Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
CDPM	Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
CIEFDR	Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial
CNPRE	Centro Nacional de Procesamiento de Resultados Electorales (del TSE)
CNUC	Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción
CoE	Consejo de Europa
CONAIPD	Consejo Nacional de Atención Integral a la Persona con Discapacidad
CSJ	Corte Suprema de Justicia
DIGESTYC	Dirección General de Estadística y Censos
DS	Democracia Salvadoreña
DUI	Documento Único de Identidad
EPT	Estatus de Protección Temporal
FE	Fiscalía Electoral
FMLN	Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional
FPS	Fraternidad Patriota Salvadoreña
FUNDAUNGO	Fundación Doctor Guillermo Manuel Ungo
FUNDASPAD	Fundación Salvadoreña para la Democracia y el Desarrollo Social
FUSADES	Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Social y Económico
GAN	Gran Alianza por la Unidad Nacional
PIDCP	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

IRI	Instituto Republicano Internacional
ISD	Iniciativa Social para la Democracia
ISDEMU	Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer
JED	Junta Electoral Departamental
JEM	Junta Electoral Municipal
JRV	Junta Receptora de Votos
LGBTI	Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transexuales e Intersexuales
MOE UE	Misión de Observación Electoral de la Unión Europea
NDI	Instituto Nacional Demócrata (<i>National Democratic Institute</i>)
OCP	Observador de corto plazo
OEA	Organización de Estados Americanos
OET	Organismos Electorales Temporales
ONG	Organización No Gubernamental
OLP	Observador de largo plazo
PARLATINO	Parlamento Latinoamericano y del Caribe
PCN	Partido de Concertación Nacional
PDC	Partido Demócrata Cristiano
PDDH	Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PSD	Partido Socialdemócrata
PSP	Partido Salvadoreño Progresista
RNES	Radio Nacional de El Salvador
RNP	Registro Nacional de las Personas Naturales
SCCSJ (SC)	Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia
SEAE	Servicio Europeo de Acción Exterior
TEDH	Tribunal Europeo de Derechos Humanos
TSE	Tribunal Supremo Electoral
TVES	Televisión de El Salvador
UNIORE	Unión Interamericana de Organismos Electorales
UE	Unión Europea
UES	Universidad de El Salvador
USI	Unidad de Servicios Informáticos (del TSE)

I. Resumen y recomendaciones prioritarias

Las elecciones presidenciales del 3 de febrero de 2019, las sextas desde los Acuerdos de Paz de 1992, fueron evaluadas por la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea (MOE UE) como creíbles, transparentes y bien organizadas. Dirigida por el jefe de observadores y miembro del Parlamento Europeo por España, Carlos Iturgaiz, la misión estuvo en el país entre el 26 de diciembre de 2018 y el 20 de febrero de 2019, en respuesta a una invitación del Gobierno de El Salvador y del Tribunal Supremo Electoral (TSE).

Tres partidos políticos y una coalición liderada por la Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), presentaron candidaturas a estas elecciones. En la coalición, su candidato, el empresario Carlos Calleja, era nuevo en política. La candidatura del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) fue encabezada por el ex ministro de Relaciones Exteriores, Hugo Martínez. *Vamos* fue fundado poco más de un año antes de las elecciones por su candidato presidencial, Josué Alvarado. La candidatura presidencial de Gran Alianza para la Unidad Nacional (GANA) fue encabezada por Nayib Bukele, quien hasta marzo de 2018 fue alcalde de San Salvador por el FMLN. Bukele se inscribió a través de GANA, pero se promocionó abiertamente como representante de *Nuevas Ideas*, un partido que no compitió en estas elecciones.

FMLN y ARENA, ideológicamente opuestos, dominaron el espacio político y se alternaron en el gobierno del país durante las últimas tres décadas. Estas elecciones, sin embargo, se caracterizaron por la participación de una tercera fuerza, encabezada por Nayib Bukele, que se enforzó por poner fin al marco político bipartidista existente hasta ahora en el país.

El marco jurídico electoral incorpora principios fundamentales para la celebración de elecciones transparentes y genuinas, y está en línea con las normas y buenas prácticas internacionales. No obstante, sigue teniendo lagunas y una normativa sancionatoria inadecuada, como por ejemplo multas no disuasorias por violación de las leyes electorales o del silencio de campaña por parte de los medios de comunicación. A pesar de tener amplias funciones investigadoras, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH) no tiene facultades para hacer cumplir las penas.

Por ley, el TSE dispuso de un breve plazo de tres días para verificar las candidaturas y de acuerdo con la misma, aceptó las declaraciones juradas que presentaron los candidatos. Sin embargo, la inscripción de los candidatos presidenciales careció de una verificación sólida de los criterios de elegibilidad por parte del TSE, lo que introdujo inseguridad jurídica. De hecho, el mismo día de las elecciones, estaban aún pendientes de resolución en la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia dos recursos contra la inscripción de Carlos Calleja (ARENA) y Josué Alvarado (*Vamos*). Estas fueron las primeras elecciones presidenciales precedidas de elecciones primarias internas de partidos.

La estructura del TSE, con competencias administrativas y judiciales, y su composición, con magistrados propuestos por los partidos políticos, se deriva de los Acuerdos de Paz de 1992 y tiene por objeto garantizar su equilibrio y control por parte de los partidos más votados. En estas elecciones, este sistema ofreció confianza a los partidos representados en el TSE e incertidumbre a los demás. Así, el Tribunal fue cuestionado por tomar decisiones que podían tener repercusiones políticas. Se adoptaron decisiones tardías en relación con el instructivo para el escrutinio final, la eliminación de propaganda durante el período de silencio electoral y la contratación de personal técnico para el sistema de transmisión y divulgación de resultados preliminares. El retraso en las decisiones relativas a las etapas clave del proceso electoral introdujo vulnerabilidades innecesarias, al limitar la transparencia y el conocimiento del proceso por parte de las partes interesadas.

El TSE llevó a cabo los preparativos logísticos de las elecciones con imparcialidad, transparencia y de acuerdo con el calendario electoral establecido. Los observadores de la UE informaron de que algunas juntas electorales departamentales y municipales (JED y JEM) no dispusieron de recursos y personal suficientes, y que la comunicación con las estructuras centrales del TSE pudo haberse beneficiado de una mejor coordinación. El TSE capacitó a un número suficiente de miembros de juntas receptoras de votos (JRV), aunque esta fue sólo la segunda vez que estuvo a cargo de dicha capacitación. Los observadores de la UE señalaron además que la capacitación para determinar la validez de la papeleta no fue clara y que los miembros de JRV recibieron instrucciones contradictorias de los capacitadores a este respecto. Para estas elecciones, la Asamblea Legislativa aprobó un presupuesto de 27,5 millones de dólares, unos 10 millones de dólares menos de lo solicitado por el TSE. Garantizar un presupuesto realista y consensuado es clave para proteger la independencia del TSE en sus funciones administrativas y judiciales.

La campaña electoral fue ordenada, pacífica y tranquila, apenas se registraron incidentes violentos y, en general, se respetaron las libertades fundamentales de expresión, movimiento y reunión. A diferencia de las elecciones presidenciales de 2009 y 2014, se registró una notable disminución de actividades más convencionales, como los mítines, siendo la visita puerta a puerta la estrategia preferida por la mayoría de los candidatos, que también hicieron campaña a través de los medios de comunicación y vallas publicitarias. Nayib Bukele se concentró principalmente en televisión, radio y redes sociales (Facebook, Twitter) y centró su campaña en los escándalos de corrupción y el pobre entorno económico y de seguridad, lo que atrajo a ciudadanos comunes que veían que sus preocupaciones no eran tenidas en cuenta por la élite política. Bukele también utilizó las redes sociales para criticar la integridad de la autoridad electoral e insistió reiteradamente en sus sospechas de fraude, que se demostraron infundadas.

Los gastos de campaña se financian tanto con fondos públicos como privados. El Código Electoral establece que los partidos políticos reciben financiamiento público, conocido como deuda política, con base en el número de votos obtenidos en las elecciones anteriores. Los interesados pueden solicitar un anticipo de hasta el 70% de la financiación pública que les corresponde. Además de esta, los candidatos y los partidos políticos pueden recibir financiación privada ilimitada en efectivo o en especie, con ciertas limitaciones legales. Según el monitoreo de medios de Acción Ciudadana, los partidos gastaron un total de 25.8 millones de dólares en publicidad pagada en los medios de comunicación durante los cuatro meses de la campaña. GANA gastó 9,5 millones de dólares, ARENA 8,4 millones y FMLN 7,7 millones. Si bien existe la obligación de revelar las fuentes de financiamiento, el TSE carece de la capacidad para llevar a cabo una verificación oportuna de las mismas.

Durante el período de la campaña se respetó la libertad de expresión, y los periodistas en general pudieron informar libremente. Unos pocos grupos privados con claros intereses políticos y económicos dominan la mayoría de los medios de comunicación del país. Los resultados del monitoreo de la MOE UE reflejan que los medios de comunicación estatales TVES y RNES favorecieron abiertamente a Hugo Martínez y al partido gobernante. Algunos medios de comunicación privados hicieron una distribución más equitativa del tiempo de antena entre las candidaturas contendientes, pero mostraron desequilibrios en su tono de cobertura, favoreciendo principalmente a ARENA y FMLN y desacreditando a GANA. Durante el período de monitoreo, Nayib Bukele fue el candidato que recibió la mayor cantidad de informaciones en tono negativo. La campaña sucia estuvo presente en Internet, las redes sociales y los medios tradicionales. El período de silencio de campaña fue violado por la

mayoría de los candidatos y varios representantes de partido a través de entrevistas televisivas y conferencias de prensa transmitidas en vivo durante la jornada electoral.

Las mujeres representan el 53,3% de los votantes inscritos, pero siguen estando infrarrepresentadas en la mayoría de los cargos electivos, en el gobierno y en los puestos de toma de decisiones¹. Ninguno de los cuatro partidos contendientes presentó candidatas a la presidencia; dos candidatas a la vicepresidencia fueron elegidas en las elecciones primarias del partido por ARENA y el FMLN. Las agresiones verbales con comentarios sexistas, especialmente en las redes sociales, contra las candidatas femeninas fueron recurrentes y generalizadas durante toda la campaña. Un pacto por la garantía de los derechos humanos de las mujeres salvadoreñas en las elecciones de 2019, suscrito por todos los partidos representados en la Asamblea Legislativa, hizo un llamado a los contendientes a utilizar un lenguaje inclusivo y no sexista y a evitar cualquier tipo de agresión contra las mujeres durante la campaña.

La jornada electoral fue tranquila y, en general, estuvo bien organizada. La mayoría de los centros de votación abrió a tiempo y contó con personal capacitado. En las JRV observadas por la UE, las mujeres constituyeron el 55,3% de la composición de las mesas. La presencia de vigilantes de partido en casi todas las juntas observadas contribuyó a la transparencia del proceso, aunque la existencia de actividades partidistas tanto en los centros de votación como en sus alrededores contravino el período de silencio electoral y no contribuyó a crear un entorno neutral de votación. La MOE UE evaluó las operaciones de votación como buenas o muy buenas en el 99% de las JRV observadas y calificó el proceso de tranquilo y ordenado. Con respecto al conteo de votos, los observadores de la UE describieron el proceso como transparente, y señalaron que los miembros de las JRV actuaron de manera profesional. Los vigilantes de partido recibieron una copia del acta de cierre y escrutinio de las JRV y pudieron verificarlas con los resultados oficiales a nivel nacional. Se presentaron pocas quejas.

Por primera vez, el TSE implementó un sistema electrónico propio para la transmisión y escrutinio de los resultados preliminares. La transmisión y el procesamiento de datos avanzaron a un ritmo rápido, y a las 23:00 horas de la jornada el TSE ya había recibido más del 90% de las actas de cierre y escrutinio, lo que les permitió proporcionar una proyección fiable de los resultados, según lo previsto. Aunque la página web dedicada a la divulgación de resultados no funcionó, tanto las redes sociales del TSE como las transmisiones en vivo de los medios de comunicación, mantuvieron informado al público. El escrutinio de los resultados finales, con base en las 9.568 actas originales de las JRV, se inició oficialmente el 5 de febrero y se completó en dos días. A diferencia de elecciones anteriores, a la PDDH no se le concedió pleno acceso al escrutinio. Tanto vigilantes de partido como miembros de instituciones estatales estuvieron siempre presentes durante el escrutinio, que los observadores de la UE evaluaron como transparente y ordenado.

Como el candidato de GANA obtuvo la mayoría absoluta de votos, con más de un 20% de ventaja sobre el siguiente candidato, no hizo falta una segunda vuelta, y Nayib Bukele fue declarado presidente electo de El Salvador. Nayib Bukele y Félix Ulloa (GANA) ganaron las elecciones con 1.434.856 votos (53,10%). Carlos Calleja y Carmen Aída Lazo (coalición ARENA, PCN, PDC, DS) fueron los segundos más votados con 857.084 votos (31,72%), Hugo Martínez y Karina Sosa (FMLN) obtuvieron 389.289 votos (14,41%), y Josué Alvarado y Roberto Rivera (Vamos) 20.763 votos (0,77%). Los votos nulos y los impugnados ascendieron a 26.345 (0,96%) y 1.973 (0,07%), respectivamente, y la participación alcanzó el 51,9%. GANA obtuvo la victoria en los 14 departamentos del país, y en 195 de sus 262

¹ La actual Asamblea Legislativa cumplió con la cuota obligatoria del 30% con 26 mujeres elegidas en 2018, una menos en comparación con la legislatura anterior. En cuanto a los gobiernos municipales, sólo hay un 11% de alcaldesas.

municipios, así como entre los votantes en el extranjero. La participación de la diáspora salvadoreña resultó ser menos significativa de lo esperado, ya que menos de 4.000 personas votaron en estas elecciones.

Recomendaciones prioritarias:

1. Ajustar las sanciones administrativas y penales por infracciones y delitos electorales para lograr una justicia electoral más efectiva con sanciones disuasivas y proporcionadas.
2. Establecer criterios claros sobre la validez de la papeleta, que aseguren la prevalencia de la intención del votante sobre otras consideraciones e incluyan el mayor número de causales posible sobre lo que constituye un voto válido o inválido, a fin de evitar confusión e interpretaciones partidistas.
3. En el contexto de un panorama político renovado, con el fin de salvaguardar las funciones jurisdiccionales y administrativas del TSE y fomentar la confianza en el mismo, iniciar un debate sobre una posible reforma de la estructura y/o la composición del TSE en el que participe el más amplio espectro posible de partes interesadas.
4. Permitir candidaturas independientes en las elecciones presidenciales.
5. Desvincular los medios de comunicación estatales del control directo del gobierno y convertirlos en medios que desempeñen un verdadero servicio público con independencia editorial.
6. Mejorar la capacidad del TSE para cumplir sus obligaciones de auditar la financiación política, incluida la publicidad en Internet, y adoptar sanciones adecuadas y proporcionales en caso de incumplimiento.

II. Introducción

Por invitación del Gobierno de El Salvador y del Tribunal Supremo Electoral, la Unión Europea desplegó el 26 de diciembre de 2018 una Misión de Observación Electoral para observar las elecciones presidenciales de 2019. La misión estuvo encabezada por el Jefe de Observadores y Miembro del Parlamento Europeo por España, Carlos Iturgaiz. Un equipo central de nueve analistas llegó al país el 26 de diciembre. La misión se reforzó con la llegada de 28 observadores de largo plazo (OLP) el 3 de enero y de otros 28 observadores de corto plazo, el 26 de enero. Además, se unieron a la misión observadores de corto plazo (OCP) de la comunidad diplomática de los Estados miembros de la UE residentes en El Salvador. Con ello, el número total de observadores de la UE ascendió a 82. Los observadores procedían de 25 estados miembros de la UE y de Noruega.

La MOE UE permaneció en el país para observar el escrutinio final de resultados y la evolución postelectoral. En este informe final, la UE ofrece recomendaciones detalladas para la mejora del proceso electoral. La MOE UE evaluó todo el proceso y su conformidad con la legislación internacional para la celebración de elecciones democráticas, así como con las leyes de El Salvador. La MOE UE es independiente en sus resultados y conclusiones y se adhiere a la Declaración de Principios para la Observación Internacional de Elecciones, conmemorada en las Naciones Unidas en octubre de 2015.

III. Contexto político

Estas elecciones se caracterizaron por la aparición de una tercera fuerza política que cuestionó el marco político bipartidista del país. Muchos contendientes eran nuevos en política.

El 3 de febrero de 2019, los salvadoreños acudieron a las urnas para elegir un presidente y un vicepresidente, en candidatura conjunta, para un mandato de cinco años. Estas fueron las sextas elecciones presidenciales desde los Acuerdos de Paz de 1992. Tres partidos políticos (FMLN, GANA, *Vamos*)² y una coalición (ARENA, PCN, PDC, DS)³ presentaron candidaturas. Si bien el antagonismo ideológico entre FMLN y ARENA ha dominado el espacio político durante las últimas tres décadas, con ambos partidos alternándose en el gobierno del país, estas elecciones se han caracterizado por la irrupción de una tercera fuerza, encabezada por Nayib Bukele, que trató de poner fin al bipartidismo establecido.

En la candidatura presidencial de la coalición, el empresario Carlos Calleja y su compañera de fórmula, la economista Carmen Aída Lazo, eran nuevos en la política. La candidatura del FMLN fue encabezada por el ex ministro de Relaciones Exteriores, Hugo Martínez, con la abogada y diputada de la Asamblea Legislativa, Karina Sosa, como su compañera de fórmula. *Vamos* fue fundada poco más de un año antes de las elecciones por su candidato presidencial, Josué Alvarado. Su candidato a la vicepresidencia, Roberto Rivera, es conocido por su trabajo con organizaciones de la sociedad civil. La candidatura presidencial de GANA fue encabezada por Nayib Bukele, quien hasta marzo de 2018 fue alcalde de San Salvador por el FMLN. Su compañero de fórmula era Félix Ulloa, abogado y ex magistrado del TSE. Bukele y Ulloa inscribieron su candidatura a través de GANA, pero ambos candidatos se promocionaron abiertamente como representantes de *Nuevas Ideas*, un partido que no participó en estas elecciones.

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

IV. Implementación de recomendaciones anteriores de la MOE

Las recomendaciones más importantes de la MOE UE de 2018 no pudieron implementarse debido a la prohibición de reformar la legislación electoral un año antes de las elecciones. El período ideal para llevar a cabo reformas se abre desde ahora y concluye en marzo de 2020, es decir, un año antes de las elecciones legislativas y municipales de 2021.

La Unión Europea observó las elecciones legislativas y municipales de 2018 y, en ese momento, formuló una serie de recomendaciones. Estas recomendaciones siguen vigentes e incluyen la necesidad de ajustar las sanciones administrativas y penales por infracciones y delitos electorales con el fin de lograr una justicia electoral más efectiva; mejorar la coherencia del proceso de escrutinio de resultados finales, con criterios claros para la revisión de las actas de cierre y escrutinio, corrección de errores y recuentos; mejorar la capacidad del TSE para que cumpla con sus obligaciones de auditar la financiación política y adopte sanciones adecuadas y proporcionadas en caso de incumplimiento de la normativa en la materia, e introducir leyes apropiadas que regulen los medios de comunicación.

² Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), Gran Alianza por la Unidad Nacional (GANAN).

³ La Coalición por Un Nuevo País estaba integrada por Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), Partido de Concertación Nacional (PCN), Partido Demócrata Cristiano (PDC) y Democracia Salvadoreña (DS).

Las recomendaciones de 2018 que requerían cambios legislativos no pudieron ser implementadas antes de las elecciones presidenciales debido a que la ley prohíbe reformas durante un período de un año antes de las elecciones, lo que proporciona seguridad jurídica y se ajusta a las buenas prácticas internacionales. De conformidad con esta disposición, no se introdujeron enmiendas a la ley tras las elecciones de 2018. Sí se abordaron algunas de las recomendaciones que no necesitaban un cambio legislativo. Por ejemplo, el TSE publicó un instructivo para el escrutinio final, que incluyó criterios para resolver incoherencias y errores matemáticos en las actas de las JRV.

Muchas de las reformas electorales anteriores a 2018 se ajustaron a recomendaciones de misiones previas de la UE. Entre ellas figuraban algunas encaminadas a mejorar el sistema multipartidista, a fortalecer la independencia y la transparencia de la administración electoral, a controlar la financiación de los partidos políticos y a garantizar los derechos políticos de todos los ciudadanos. En aquel momento, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (SCCSJ) introdujo reformas electorales que fueron vistas como avances democráticos, tales como la introducción de personal electoral independiente, nuevos criterios para las elecciones internas de los partidos y el voto cruzado⁴. Estas reformas fueron criticadas por el TSE y la Asamblea Legislativa, ya que se introdujeron sin consultar a las partes interesadas, con el argumento de que las decisiones de la Sala de lo Constitucional (SC) añadían una complejidad excesiva al sistema electoral. También se puede argumentar que la inacción de otros órganos soberanos obligó a la Sala a actuar.

No se introdujeron enmiendas de calado al ordenamiento jurídico electoral entre las elecciones legislativas y municipales de 2018 y las presidenciales de 2019, ni tampoco la Sala de lo Constitucional emitió resolución alguna para modificar aún más el sistema o los procedimientos electorales.

El período ideal para llevar a cabo una reforma electoral sería entre las elecciones de 2019 y marzo de 2020, un año antes de las elecciones legislativas y municipales de 2021. Las recomendaciones que se ofrecen en este informe, además de las formuladas por anteriores misiones de observación electoral de la UE y otras misiones internacionales y nacionales, pueden contribuir al debate de dicha reforma entre las partes interesadas. La Comisión de Reforma Electoral y Constitucional de la Asamblea Legislativa, con aportes del TSE y de la sociedad civil, constituye un espacio político multipartidario para la discusión y el avance de estas reformas. El TSE, la sociedad civil y la citada comisión tienen la oportunidad de identificar opiniones comunes y aplicar reformas significativas compartidas por todos los agentes políticos

V. Marco jurídico

El marco jurídico proporciona las bases para unas elecciones transparentes y genuinas. Las pasadas decisiones de la Sala de lo Constitucional desencadenaron reformas de calado del sistema electoral, aunque subsisten aún en el ordenamiento lagunas legales y una normativa sancionadora inadecuada.

A. Principios y compromisos internacionales

La Constitución y sus diversas reformas incorporan a la legislación salvadoreña todos los tratados internacionales y regionales relativos a derechos humanos y participación política que ha ratificado El Salvador. El marco jurídico proporciona una base suficiente para la celebración de elecciones democráticas y competitivas. Entre los tratados internacionales ratificados por El Salvador se incluyen el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

⁴ El voto cruzado es un sistema que permite al votante seleccionar candidatos de más de una lista de partido.

(PIDCP), de 1966; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (CIEFDR), de 1965; la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (CDPM) de 1952 y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) de 2006. Los tratados regionales incluyen la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) de 1969, la Convención Interamericana sobre Concesión de Derechos Políticos a la Mujer y la Convención Interamericana contra la Corrupción de 1996.

B. Derechos humanos constitucionales

La Constitución de El Salvador garantiza una amplia protección de derechos humanos fundamentales y derechos políticos, incluidas las libertades de expresión, asociación, pensamiento, información y opinión. Se garantiza también el principio fundamental de la igualdad, así como el derecho a constituir partidos políticos y el derecho a votar sin discriminación de raza, género u otras. El derecho a presentarse a las elecciones está limitado por algunas disposiciones constitucionales, como las que imponen un requisito de probidad fiscal a los candidatos y las que regulan criterios para la eliminación de cualquier posible conflicto de intereses entre el candidato y el Estado⁵.

En los últimos 27 años, la PDDH ha cumplido con su mandato constitucional de supervisar la aplicación y el acatamiento de los derechos civiles y políticos, incluso durante los procesos electorales. Al promover la rendición de cuentas de las instituciones estatales y promover el respeto al estado de derecho, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos tiene amplias competencias para investigar, pero carece de poder sancionador. Antes de las elecciones de 2019, la PDDH también supervisó el desempeño del TSE durante el registro del partido *Nuevas Ideas* y la cancelación de *Cambio Democrático*. En el momento de redactar el presente informe, estaban pendientes los informes sobre estas actividades.

C. Legislación electoral

Las principales leyes regulatorias de las elecciones presidenciales de 2019 fueron la Constitución de 1998, el Código Electoral de 2013, la Ley de Partidos Políticos de 2013 y su Reglamento, la Ley Especial para el Ejercicio del Voto desde el Exterior en las Elecciones Presidenciales de 2013, el Reglamento de Observación Nacional e Internacional de 2014 y el Código Penal.⁶ Un importante conjunto de decisiones de la Sala de lo Constitucional a raíz de demandas de constitucionalidad de leyes electorales desencadenó en el pasado importantes reformas electorales que sentaron jurisprudencia y que afectaron al sistema electoral, así como a la aplicación y organización de posteriores elecciones.

El marco jurídico electoral incorpora principios fundamentales para la celebración de elecciones transparentes y genuinas. No obstante, sigue teniendo lagunas jurídicas y un marco sancionador inadecuado. Tal es el caso de las multas no disuasorias por violación de las leyes electorales o del silencio de campaña por parte de los medios de comunicación. El informe final de la MOE UE 2018 recomendó una revisión del marco jurídico electoral para abordar estas lagunas e incoherencias.

Con el fin de complementar la normativa existente, el TSE emitió durante el periodo electoral varios instructivos, entre ellos, manuales para los miembros de JRV y del personal de las JED y JEM. También elaboró un instructivo para el escrutinio final, una guía para facilitar el voto

⁵ Uno de estos conflictos de interés se refiere a la posible relación del candidato/a con una empresa concesionaria, es decir, con una empresa que tenga un contrato con el Gobierno.

⁶ Otras leyes que afectan a las elecciones son la Ley del Registro Nacional de Personas Naturales y su reglamento, ambos de 1995; la Ley Especial Reguladora de la Emisión del Documento Único de Identidad de 2001 y la Disposición Especial para la Emisión del Voto Residencial. El artículo 295 del Código Penal regula nueve causales de fraude electoral.

de las personas con discapacidad y una hoja informativa para los votantes de la comunidad LGBTI.

D. Sistema electoral

El presidente es elegido en circunscripción nacional mediante un sistema mayoritario con posibilidad de una segunda vuelta si ningún candidato obtiene el 50% más uno de los votos válidos. Esta segunda vuelta está contemplada en la ley y debe realizarse dentro de los 30 días siguientes al anuncio de los resultados finales de la primera vuelta y la finalización del período de recursos. El mandato presidencial es de cinco años y puede repetirse, pero la Constitución prohíbe los mandatos consecutivos. El marco jurídico no prevé candidatos presidenciales independientes, ya que todos los candidatos deben estar afiliados a un partido político. Esto puede no estar totalmente en línea con las obligaciones internacionales suscritas por El Salvador sobre la protección del derecho de todos los ciudadanos a participar en los asuntos públicos.

VI. Administración electoral

Los preparativos electorales estuvieron bien organizados y no se desviaron del calendario establecido. La composición del TSE ofreció confianza a los partidos representados e incertidumbre al resto.

A. Estructura y composición de la administración electoral

La administración electoral está compuesta por el Tribunal Supremo Electoral y los Organismos Electorales Temporales (OET): 14 juntas electorales departamentales (JED), 262 juntas electorales municipales (JEM) y 9.568 juntas receptoras de votos (JRV)⁷. El TSE, máxima autoridad electoral con poderes administrativos y judiciales, es un órgano permanente compuesto por cinco miembros y sus suplentes nombrados por la Asamblea Legislativa para un mandato de cinco años. Tres de sus miembros son seleccionados a partir de ternas propuestas por los tres partidos que obtuvieron el mayor número de votos en las anteriores elecciones presidenciales. Los otros dos son nombrados a partir de ternas propuestas por la Corte Suprema de Justicia. Los magistrados del TSE no pueden tener afiliación política⁸. El mandato del actual TSE finaliza en julio de 2019.

La estructura y composición de la administración electoral de El Salvador se deriva de los Acuerdos de Paz de 1992 y tiene por objeto garantizar su equilibrio y control por parte de los partidos más votados. En estas elecciones, este sistema ofreció confianza a los partidos representados en el Tribunal e incertidumbre a los demás. Durante el período preelectoral, las candidaturas contendientes no representadas en el TSE tendieron a cuestionar su independencia y su capacidad para organizar unas elecciones creíbles.

En el contexto de un panorama político renovado, con el fin de salvaguardar las funciones jurisdiccionales y administrativas del TSE y fomentar la confianza en el mismo, la MOE UE recomienda iniciar un debate sobre una posible reforma de la estructura y/o la composición del TSE en el que participe el más amplio espectro posible de partes interesadas.

Los miembros de las juntas electorales temporales departamentales y municipales son propuestos por los partidos o coaliciones políticas contendientes. Para estas elecciones presidenciales, las cuatro candidaturas contendientes propusieron un miembro (y un suplente)

⁷ 9.558 JRV en el país y 10 para los votantes en el extranjero.

⁸ Decisión SCCSJ 18/2014 de junio de 2014: "La Asamblea Legislativa no puede integrar al TSE con personas que tengan afiliación partidaria, ya que ello es incompatible con el ejercicio de funciones jurisdiccionales, incluida la jurisdicción electoral".

para cada una de las JED, JEM y casi todas las JRV⁹. Tras un fallo de la Sala de lo Constitucional en 2015, los miembros de los órganos electorales temporales no pueden tener afiliación política, decisión que ha favorecido su despolitización parcial. De conformidad con las disposiciones del Código Electoral, la decisión reconocía el derecho de los partidos políticos a proponer a personas con quienes no tuvieran vínculos formales o materiales¹⁰. En la práctica, aunque el TSE examinó todas las propuestas recibidas, no encontrando entre ellas afiliaciones a partidos, los observadores de la UE informaron de que los miembros de las JED, las JEM y el personal electoral mantenían vínculos con los partidos que los propusieron, por ejemplo, mediante el pago de estipendios o la proporción de asistencia.

La MOE UE recomienda seguir desvinculando el TSE de influencia partidista mediante la despolitización de sus estructuras temporales y unidades administrativas para garantizar su neutralidad e independencia de los partidos políticos.

La composición del TSE, con miembros propuestos por partidos políticos, provocó retrasos en la toma de decisiones que conllevaron, o podían haber conllevado, implicaciones políticas. El instructivo para el escrutinio final, cuya preparación se remontó a noviembre de 2018, no se distribuyó hasta el primer día del mismo. La decisión del TSE sobre la eliminación de la propaganda partidista en el exterior de uno de los principales centros de votación del país se tomó tarde. El TSE publicó la distribución de tiempo gratuito en la radio y la televisión estatales para las candidaturas contendientes el mismo día en que comenzó el período de emisión. La ausencia de una respuesta oficial a una solicitud de realización de un conteo rápido de votos, como parte de las actividades de observación ciudadana, creó una inquietud e incertidumbre innecesarias en el grupo solicitante. El sistema de transmisión de los resultados preliminares pudo haberse visto afectado por la contratación tardía de personal técnico. En definitiva, el retraso por parte de los magistrados del TSE en la toma de decisiones relativas a etapas y actividades clave del proceso electoral introdujo vulnerabilidades, al limitar la transparencia y el conocimiento del proceso por parte de los actores interesados, reduciendo por lo tanto su confianza en la autoridad electoral.

El TSE y los partidos políticos tomaron varias decisiones controvertidas, aunque ajustadas a derecho, que afectaron al diseño de la papeleta de voto y a las actas de cierre y escrutinio. Cuatro obligaciones legales desencadenaron estas decisiones: una decisión de la Sala de la Constitucional de 2013¹¹ confirmó las disposiciones legales sobre la aparición del nombre del partido en la papeleta de votación; los subsidios de financiación de campañas públicas se reparten de acuerdo con el número de votos que recibe cada partido; las coaliciones pueden utilizar una única bandera representativa en la papeleta o usar las banderas de cada partido integrante¹²; los votantes pueden marcar en la papeleta de votación uno o más partidos que conforman una coalición¹³. De este modo los cuatro partidos políticos de la coalición pudieron decidir que cada uno iría con su propia bandera, lo que dio como resultado una papeleta con siete símbolos, a pesar de que sólo había cuatro candidaturas, sin nombre de candidatos. Además, los miembros de la coalición no fueron identificados ni agrupados como tales en la papeleta. Finalmente, y en consonancia con el diseño de la papeleta, el acta de cierre y

⁹ GANA y la coalición propusieron miembros para las 9,558 JRV en el país, el FMLN a 9,527 y VAMOS a 971. (Fuente: TSE).

¹⁰ Decisión (SCCSJ 139/2013) emitida en 2015: "los partidos políticos tienen la posibilidad de proponer a las personas que conformarán las Juntas Electorales Departamentales, Municipales y Receptoras de Votos, pero ello no representa, desde un punto de vista constitucional, una habilitación para que la conformación subjetiva de tales organismos electorales se practique con personas que se vinculen formal o materialmente con los partidos políticos, dado que entre sus deberes está el garantizar la transparencia, igualdad y veracidad del proceso eleccionario".

¹¹ Decisión (SCCSJ 16/2012) emitida en septiembre de 2013. Artículo 185(a) del Código Electoral.

¹² Artículo 41c y d, Ley de Partidos Políticos.

¹³ Artículo 207 del Código Electoral.

escrutinio de la JRV incluyó campos para los siete partidos contendientes y un campo adicional para atribuir votos a la coalición¹⁴.

Si bien el bajo número de votos nulos (0,96%) podría indicar que los votantes estaban familiarizados con los símbolos y las banderas de los partidos, la papeleta de voto fue diseñada claramente para complacer a los partidos políticos y no para servir al interés de los votantes.



B. Administración de las elecciones

Los preparativos de cara a las elecciones se llevaron a cabo de manera adecuada y, en general, de acuerdo con el calendario establecido. Los observadores de la UE informaron de que las JED y las JEM funcionaron bien, aunque su participación en el proceso se limitó a gestionar las propuestas de miembros de JRV y a ofrecer apoyo logístico. Además, señalaron que algunas JED y JEM no contaron con recursos y personal suficientes, y que la comunicación con las estructuras centrales del TSE pudo haber estado mejor coordinada. En la mayoría de los casos, los miembros de estos organismos temporales consensuaron sus decisiones, lo que indica que trabajaron de manera constructiva y cooperativa a pesar de sus diferentes lealtades políticas. Para estas elecciones, la Asamblea Legislativa aprobó un presupuesto de 27,5 millones de dólares, unos 10 millones de dólares menos de lo solicitado por el TSE. Garantizar un presupuesto realista y consensuado es clave para proteger la independencia administrativa y judicial del TSE.

La MOE UE recomienda reforzar las capacidades institucionales del órgano electoral, garantizando el apoyo jurídico necesario y una comunicación coherente y sólida entre todos los niveles del TSE.

Aunque esta fue sólo la segunda vez que el TSE estuvo a cargo de la capacitación electoral, el Tribunal formó a un número suficiente de miembros de JRV. En un acercamiento a las partes interesadas, el TSE ofreció capacitación no obligatoria a los vigilantes del partido, periodistas y policías. Los observadores de la UE informaron de que la formación sobre la determinación de la validez de la papeleta no fue clara y que, en algunos casos, los miembros de JRV recibieron instrucciones contradictorias sobre la materia. El TSE reconoció el problema y lo achacó a que la estructura de mando entre la unidad de capacitación y los formadores que impartían las capacitaciones no funcionó adecuadamente, ya que los participantes hacían más caso a las instrucciones que recibían de los partidos que los propusieron más que a las indicaciones de los propios facilitadores del TSE.

¹⁴ El diseño del acta de cierre y escrutinio fue aprobado por el TSE con la opinión discrepante de su presidente.

La MOE UE recomienda que el TSE establezca criterios claros sobre la validez de la papeleta que aseguren la prevalencia de la intención del votante sobre otras consideraciones y que incluyan el mayor número de causales posible sobre lo que constituye un voto válido o inválido, a fin de evitar confusión e interpretaciones partidistas.

VII. Inscripción de votantes

El derecho al voto está protegido por un sistema inclusivo, aunque algunas restricciones y la falta de disposiciones administrativas privan a potenciales votantes de poder ejercer el sufragio y están en disconformidad con los compromisos internacionales de El Salvador.

A. El derecho al voto

Todos los ciudadanos salvadoreños mayores de 18 años tienen el derecho constitucional al sufragio. Aunque el voto tiene la consideración de deber político, no es obligatorio en El Salvador. La Constitución y el Código Electoral restringen este derecho a las personas que hayan sido condenadas, independientemente de que su condena incluya penas de prisión¹⁵. Según el TSE, un total de 5.875 ciudadanos condenados fueron eliminados del padrón electoral. Este número no incluye a los que ya fueron retirados del padrón empleados en los comicios de 2018 y cuya sentencia aún estaba en vigor a fecha de las elecciones. Además, como el TSE no adoptó ninguna disposición para facilitar el voto a las 12.538 personas detenidas en espera de juicio, estos votantes también se vieron privados de su derecho al sufragio¹⁶. Estas restricciones podrían poner a El Salvador en desacuerdo con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) al limitar la universalidad del sufragio¹⁷.

La MOE UE recomienda que el TSE garantice que todos los votantes inscritos puedan ejercer efectivamente su derecho de voto, incluidos los que están detenidos en espera de juicio.

La legislación también restringe el derecho al voto a las personas de "conducta notoriamente viciada", introduciendo así un criterio subjetivo de exclusión del padrón a las personas que abogan por la reelección del presidente y también a aquellas que han sido declaradas enajenadas mentales. Esta última restricción es incompatible con las disposiciones de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) y la jurisprudencia sobre la materia¹⁸.

La MOE UE recomienda quitar las limitaciones al derecho de voto basadas en criterios subjetivos, como la conducta notoriamente viciada, y las restricciones que afectan a la libertad de expresión, como la defensa de la reelección del presidente. Considerar la posibilidad de conceder el derecho de voto a los ciudadanos condenados; la privación del derecho de voto debe perseguir un fin legítimo, ser objetiva y razonable.

¹⁵ Según el Informe sobre Estadísticas Penitenciarias del Ministerio de Justicia, al mes de febrero de 2019, el número de salvadoreños que cumplían penas de prisión ascendía a un total de 27.144 personas.

¹⁶ Fuente: Ministerio de Justicia, Informe sobre Estadísticas Penitenciarias, febrero de 2019.

¹⁷ Artículo 25(b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Observación General 25, párr. 1, 10 y 11, PIDCP OG 21, para. 3. "Los Estados deben tomar medidas efectivas para asegurar que todas las personas con derecho a voto puedan ejercer ese derecho".

¹⁸ La interpretación que el Comité de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) hace de los artículos 12 y 29 de la CDPD establece que la incapacidad mental no debe servir de base para la privación del derecho a votar y a ser elegido, bajo ninguna circunstancia: "La capacidad de una persona para tomar decisiones no puede ser una justificación para excluir a las personas con discapacidad del ejercicio de sus derechos políticos, incluido el derecho al voto". Véase también el fallo del Comité de la CDPD, 2013, Zsolt Bujdosó y otros contra Hungría.

Eliminar las limitaciones al derecho de voto basadas en la declaración de incompetencia legal o enajenación mental.

B. Procedimientos para la inscripción de votantes

En estas elecciones presidenciales, el padrón electoral constó de un total de 5.268.411 votantes, un aumento del 1,46% con respecto a las elecciones legislativas de 2018. Los salvadoreños son inscritos en el registro electoral cuando alcanzan la mayoría de edad (18 años) y reciben el Documento Único de Identidad (DUI), expedido por el Registro Nacional de las Personas Naturales (RNPN). El primer DUI es gratuito, y las renovaciones posteriores tienen un coste de 10 dólares. Un DUI válido es el único documento aceptado para la identificación de votantes ante la junta receptora de votos.

Un problema recurrente en El Salvador es el alto número de DUI vencidos cuyos titulares necesitan renovar antes de cada elección a fin de poder votar. A este respecto, se hicieron algunos esfuerzos para motivar a los ciudadanos a su renovación. Así, la Asamblea Legislativa asignó 2 millones de dólares, lo que permitió la emisión gratuita de alrededor de 200.000 DUI durante diciembre de 2018 y enero de 2019. Como no se establecieron criterios para determinar quién tenía derecho a un DUI subvencionado, todos los ciudadanos que renovaron su documento durante el período mencionado lo hicieron de forma gratuita. La introducción de un criterio de ingresos podría haber asegurado que los votantes de escasos recursos fueran los principales beneficiarios de la iniciativa. Pocos días antes de las elecciones, el RNPN informó de que alrededor de 4.911.000 DUI eran válidos, por lo que unos 350.000 votantes inscritos no podrían votar, incluyendo en esta cifra unos 300.000 ciudadanos que nunca solicitaron una renovación del DUI desde su introducción en 2001. Las renovaciones sólo se pueden realizar en una de las 24 oficinas de expedición en todo el país. Estas oficinas están ubicadas en las capitales de los departamentos y en las ciudades más grandes, y probablemente no ofrecen suficientes oportunidades de renovación para los votantes que residan fuera de las zonas urbanas.

La inscripción de votantes se cerró el 6 de octubre de 2018, cuatro meses antes de la jornada electoral. Aquellos que cumplieron la mayoría de edad entre el cierre de la inscripción y las elecciones pudieron hacer una solicitud anticipada del DUI para asegurar su inclusión en el padrón. Sólo 2.147 de los 43.757 potenciales nuevos votantes solicitaron un DUI. La inadecuada divulgación de esta posibilidad puede ser, al menos parcialmente, la causa de este bajo número.

Los contendientes no expresaron preocupación por la calidad del registro electoral. No obstante, siguen existiendo algunos de los problemas identificados por anteriores misiones de la UE, como la inclusión de votantes fallecidos. Además, el registro electoral de 2019 incluyó 350.638 votantes residentes en el extranjero, un número que no parece casar con el gran número de salvadoreños que viven fuera de su país¹⁹. Una auditoría integral de los registros de votantes y del DUI podría contribuir a evaluar el alcance de las inexactitudes e identificar soluciones para lograr una mayor fiabilidad del registro electoral.

C. Inscripción de votantes residentes en el extranjero

La legislación permite a los salvadoreños no residentes votar en las elecciones presidenciales. Para ser incluidos en el padrón, los votantes tenían que hacer una solicitud activa por Internet, a través de la cual podían escanear el DUI y hacer constar su dirección, para recibir una papeleta y la documentación necesaria. Sólo se inscribieron 5.468 de los 350.638 votantes en el extranjero habilitados para ejercer el sufragio. Las bajas tasas de inscripción pueden estar

¹⁹ Las cifras sobre el número de salvadoreños que viven fuera del país son poco fiables, ya que oscilan entre 2.800.000 y 1.600.000, dependiendo de la fuente. Fuentes: Ministerio de Asuntos Exteriores y Organización de las Naciones Unidas.

vinculadas a varios factores, entre ellos la carencia de un DUI válido (ya que la solicitud rechazaba automáticamente a aquellos que trataban de inscribirse con un DUI vencido), la falta de conocimientos o acceso a Internet, o los temores de los votantes a que la inscripción revelase su estatus irregular en el extranjero.

La MOE UE recomienda garantizar un registro electoral más riguroso, a través de una actualización integral del Registro Nacional de Personas Naturales (RNPN), que incluya la simplificación de los requisitos y procedimientos existentes para que los ciudadanos residentes en el extranjero puedan actualizar su residencia.

VIII. Primarias internas de los partidos, inscripción de candidatos y partidos políticos

Las elecciones presidenciales de 2019 han sido las primeras cuyos candidatos han sido elegidos en elecciones primarias, que no siempre fueron competitivas. Se observaron deficiencias por la tardanza del TSE en inscribir a un partido y por la prematura cancelación de otro.

A. Primarias internas de los partidos e inscripción de candidatos

La Ley de Partidos Políticos obliga a cada partido a elegir sus candidatos mediante elecciones primarias internas obligatorias en las que pueden votar todos sus militantes. Las elecciones primarias son organizadas por el partido respectivo y no son supervisadas por el TSE. Las elecciones presidenciales de 2019 han sido las primeras cuyos candidatos han sido elegidos mediante primarias internas. De ellas no surgió ninguna candidata a la presidencia, aunque sí dos candidatas a la vicepresidencia por ARENA y el FMLN.

Los interlocutores de la MOE UE informaron de que no en todos los casos las elecciones primarias fueron competitivas y que el número de opciones a elegir varió de un partido a otro. Así, ARENA y FMLN fueron vistos como los partidos con unas primarias más competitivas. ARENA presentó a tres candidatos que participaron en una larga e intensa competición que al final ganó Carlos Calleja. Originalmente, el FMLN sólo tenía un candidato, Gerson Martínez, que fue elegido por la dirección del partido. A petición de cuadros y militantes del partido, se celebraron elecciones primarias entre Gerson Martínez y el ex ministro de Relaciones Exteriores, Hugo Martínez, siendo este último el elegido por los militantes. El candidato presidencial de GANA, Will Salgado, renunció cuando Nayib Bukele se inscribió en el último minuto. Como tal, las primarias de GANA fueron una mera ratificación de la candidatura de Bukele. PCN, PDC y Vamos sólo tuvieron un candidato cada uno en sus respectivas primarias.

El desarrollo y los resultados de las primarias fueron puestos en cuestión con la presentación de dos recursos contra la primaria de GANA y sendos recursos contra los candidatos de ARENA y del FMLN, Carlos Calleja y Hugo Martínez, respectivamente. El TSE rechazó todos los recursos por defecto de procedimiento. Los argumentos del demandante contra Carlos Calleja se basaron en su supuesta falta de legitimidad para presentarse debido a que su nacionalidad salvadoreña es adquirida. La probidad del candidato de GANA fue también puesta en cuestión. En cuanto al candidato del FMLN, Hugo Martínez, el demandante afirmaba que su pasado como combatiente en la guerra civil lo descalificaba como candidato.

Tras el proceso de verificación de los requisitos constitucionales y de los criterios de no elegibilidad, el TSE inscribió entre el 15 y el 26 de octubre las cuatro candidaturas presidenciales y vicepresidenciales. Durante este proceso, el TSE verificó las candidaturas en el breve plazo de tres días que la ley contempla y, de acuerdo con ella, aceptó las declaraciones juradas que presentaron los candidatos. Como práctica general en elecciones anteriores, el

TSE no contrasta la información recibida con otras instituciones estatales.²⁰ Las declaraciones juradas pueden ser recurridas incluso después de que se aprueben las candidaturas.

La MOE UE recomienda introducir mecanismos que permitan al TSE verificar la autenticidad de las declaraciones juradas de los candidatos dentro del período de inscripción.

La inscripción de las candidaturas presidenciales careció de mecanismos sólidos de verificación de los criterios de elegibilidad por parte del TSE, lo que introdujo inseguridad jurídica, de tal modo que dos recursos contra la inscripción de los candidatos presidenciales Carlos Calleja y Josué Alvarado estaban aun pendientes de resolución en la Sala de lo Constitucional el mismo día de las elecciones. La pluralidad de la representación podría mejorarse con la participación de candidatos independientes.

La MOE UE recomienda permitir candidaturas independientes en las elecciones presidenciales.

B. Inscripción y cancelación de partidos políticos

El Código Electoral no establece requisitos discriminatorios para la inscripción de partidos, aunque se deben presentar al menos 50.000 firmas de apoyo.²¹ Este número quizás excesivo de firmas, corresponde al número de votos que un partido debe obtener en las elecciones legislativas para evitar la cancelación de su inscripción. Para competir en las elecciones presidenciales, legislativas o municipales, un partido debe estar inscrito al menos ocho meses antes de esas elecciones.²² Seis de los siete partidos competidores se inscribieron antes de 2013, y el nuevo partido *Vamos* se inscribió en noviembre de 2017. Cuatro partidos previamente inscritos formaron una coalición para estas elecciones dentro del plazo previsto por la ley.

El partido de Nayib Bukele, *Nuevas Ideas*, fue inscrito el 10 de septiembre de 2018. Por este motivo, el partido no pudo cumplir con los plazos previstos para participar en las elecciones presidenciales, ya que las primarias del partido para elegir la candidatura presidencial debían celebrarse antes del 4 de abril de 2018. La PDDH observó el proceso de inscripción de *Nuevas Ideas* y concluyó que presentaba algunas deficiencias y que el TSE retrasó deliberadamente su inscripción. El TSE alegó que el alto número de firmas presentadas, el triple del número legalmente exigido, alargó la revisión de la candidatura.

Los días 25 y 26 de julio de 2018, el TSE canceló el registro de cuatro partidos políticos. En sus decisiones, el TSE interpretó restrictivamente el Código Electoral y rechazó los puntos de vista de la Fiscalía General de la República y de la Fiscalía Electoral. Los argumentos del TSE se basaron en la existencia de un umbral previsto en la ley (50.000 votos o un diputado) destinado a eliminar la proliferación excesiva de partidos políticos y la existencia de partidos sin apoyo significativo.

Una de estas cancelaciones, la del partido *Cambio Democrático* (CD) generó controversia, ya que se suponía que Nayib Bukele iba a ser su candidato presidencial. En 2015, el TSE decidió, por mayoría simple de sus magistrados, mantener la inscripción de CD a pesar de que existían razones para su cancelación, al no haber obtenido en las elecciones de ese año el umbral mínimo previsto en la ley. Al mismo tiempo, el TSE solicitó a la Sala de lo Constitucional un dictamen sobre la constitucionalidad del umbral. Este dictamen fue emitido en 2018 y en él,

²⁰ Constitución, artículo 127, párrafos 1 a 6. Tras la inscripción por parte del TSE, se presentaron tres recursos: dos contra la inscripción del candidato de ARENA y uno contra el candidato de GANA. Los recursos se basaron en los mismos argumentos utilizados para impugnar las elecciones primarias internas y fueron rechazados por el TSE por motivos de procedimiento.

²¹ Ley de Partidos Políticos, Art. 13(b).

²² Ley de Partidos Políticos, Art. 19.

la Sala instruía al TSE para que revisara su decisión de 2015, ya que requería el voto por mayoría cualificada. El Código Electoral no especifica cómo proceder para cancelar la inscripción de un partido, si es por mayoría simple o cualificada. Tras este fallo, el 25 de julio de 2018, el TSE votó a favor de la cancelación de CD, sin tener en cuenta el principio de seguridad jurídica y el hecho de que en las elecciones legislativas de 2018 *Cambio Democrático* había obtenido un diputado en la Asamblea Legislativa. Bukele criticó públicamente al TSE por lo que parecía una decisión motivada políticamente y un ejemplo de obstrucción deliberada a su candidatura.

El *Partido Salvadoreño Progresista* (PSP) fue dado de baja por no haber participado en dos elecciones consecutivas a la Asamblea Legislativa. El TSE también canceló al *Partido Socialdemócrata* (PSD) y a la *Fraternidad Patriota Salvadoreña* (FPS) por no cumplir con los requisitos legales.

La MOE UE recomienda fijar plazos y/o procedimientos claros para garantizar la resolución oportuna de todos los dictámenes jurídicos electorales y los recursos de la Sala de lo Constitucional para dar efecto a los derechos (incluido el derecho a participar en los asuntos públicos y la libertad de reunión) y garantizar el derecho a un recurso efectivo.

IX. La campaña electoral

Un período de campaña ordenado y pacífico que se caracterizó por el desarrollo de actividades convencionales y el elevado uso de las redes sociales. Los partidos políticos se centraron más en desacreditar a sus adversarios que en realizar propuestas políticas.

A. La campaña electoral

El período oficial de campaña, de 120 días de duración, comenzó el 3 de octubre de 2018, pero desde finales de 2017 ya se registraron actos de precampaña, especialmente por parte de los dos integrantes de la candidatura presidencial de ARENA. Según interlocutores de la MOE UE, este largo período de campaña generó fatiga electoral. El TSE y la Fiscalía Electoral no dispusieron de los recursos necesarios para dar seguimiento a todas las violaciones del código electoral en materia de campaña, incluida la propaganda electoral difundida en el período de precampaña.

La campaña fue ordenada, pacífica y tranquila. Apenas se reportaron incidentes violentos, exceptuando algunos altercados entre seguidores de Bukele y activistas de ARENA. En general, se respetaron las libertades fundamentales de expresión, movimiento y reunión. En contraste con las elecciones presidenciales de 2009 y 2014, hubo una notable disminución de las actividades de campaña convencionales, como los mítines. La campaña puerta a puerta fue la estrategia preferida por la mayoría de los candidatos, quienes también hicieron campaña a través de los medios de comunicación y vallas publicitarias.

Bukele centró su campaña principalmente en la difusión de propaganda electoral a través de la televisión, la radio y las redes sociales (Facebook y Twitter). Asimismo, utilizó las redes sociales para cuestionar la integridad de la autoridad electoral y enfatizó reiteradamente sus sospechas de fraude. Estas sospechas se demostraron infundadas y nunca se llegó a registrar ninguna queja formal en este sentido. Como reacción a uno de sus tweets, el 6 de diciembre un centenar de militantes de *Nuevas Ideas* bloquearon y ocuparon parcialmente la sede nacional del TSE. Aludiendo a la veracidad de las encuestas de opinión, Bukele afirmó que una derrota suya en primera vuelta sólo podría obedecer a una manipulación orquestada de los resultados.

Un momento importante de la campaña fue el debate televisivo entre tres de los cuatro candidatos presidenciales. Dicho debate, sin embargo, resultó ser un espacio en el que los

candidatos se limitaron a presentar propuestas en lugar de entablar un verdadero diálogo político. Bukele, que no participó en el debate, presentó su plan de gobierno mediante una transmisión en vivo emitida en la misma franja horaria en la que tuvo lugar el debate. El candidato fue criticado cuando se descubrió que el evento en vivo estaba de hecho pregrabado, así como por plagiar algunas partes de su plan de gobierno del plan de salud del actual ejecutivo y de algunas publicaciones académicas. Asimismo, Bukele recibió también críticas por hacer públicos datos policiales confidenciales relacionados con el mapeo de las pandillas criminales.

Otro acontecimiento importante fue la firma de un acuerdo contra la corrupción, al que fueron invitados los cuatro candidatos presidenciales. Sin embargo, los únicos participantes que asistieron a la firma del citado acuerdo fueron los candidatos a la vicepresidencia de la coalición y *Vamos*. La candidatura del FMLN lanzó su propio plan anticorrupción un día antes, pero los medios de comunicación apenas le dieron cobertura. En el momento de la firma del acuerdo, los candidatos del FMLN estaban participando en un foro sobre seguridad ciudadana coorganizado por la UE. Voces críticas señalaron que la ausencia del FMLN en el evento anticorrupción podría estar relacionada con una cláusula incluida en el acuerdo relativa a la extradición de ciudadanos acusados de corrupción, ya que el partido izquierdista no habría tomado aún suficiente distancia del escándalo de corrupción que afectó al expresidente Funes como para mostrar públicamente su indignación al respecto.

La MOE UE constató que partidos tradicionalmente antagónicos como FMLN y ARENA entablaron una competencia política más amistosa que hasta la fecha, al tiempo que mostraron públicamente su confianza en el TSE. La campaña de Bukele se centró en los escándalos de corrupción que salpicaron a dos expresidentes salvadoreños (Antonio Saca de ARENA, actualmente encarcelado por malversar 300 millones de dólares en fondos públicos, y Mauricio Funes del FMLN, investigado mientras se encuentra huido de la justicia en Nicaragua) y en las pobres condiciones económicas y de seguridad, atrayendo así a los ciudadanos corrientes que sentían que sus preocupaciones eran ignoradas por la élite política establecida. La explotación de los sentimientos antisistema no sólo surtió efecto entre los votantes jóvenes de 18 a 39 años, que constituyen la mayoría (51%) del electorado, sino también entre los votantes más adultos que habían experimentado que, tanto bajo el gobierno de ARENA como del FMLN, su vida apenas había cambiado durante los últimos 30 años.

La fatiga de los ciudadanos hacia los partidos establecidos también se hizo visible en el apoyo que Bukele recibió de los alcaldes que representaban a los partidos integrantes de la Coalición; los cuatro alcaldes del PDC y varios alcaldes del PCN pidieron a sus seguidores que votaran por Bukele en lugar de por su propio candidato, Calleja.

En comparación con elecciones anteriores, la campaña fue escasa en contenido político y los argumentos políticos recurrentes en elecciones anteriores apenas fueron tuvieron presencia en esta ocasión. Hubo escasas referencias a los principales temas de debate durante la campaña de las elecciones legislativas y municipales del 2018, a saber, las políticas de seguridad, la influencia política de las bandas criminales, la migración y la revocación del Estatus de Protección Temporal (TPS) para alrededor de 200.000 salvadoreños que viven en los Estados Unidos.

El impacto de las bandas criminales en el proceso electoral es difícil de evaluar: alrededor de dos tercios de los centros de votación del país se encuentran en territorio controlado por bandas. En todos los procesos electorales recientes, los partidos intercambiaron acusaciones mutuas sobre acuerdos establecidos con las bandas con fines electorales. Hay pruebas de que tanto el FMLN como ARENA hicieron pagos a las pandillas en las anteriores elecciones presidenciales. Respecto a los comicios de 2019, los interlocutores informaron de un silencio

sospechoso a este respecto y especularon con el hecho de que los partidos podrían haber estado negociando con las pandillas. Según los observadores, el FMLN parecía enfrentar más problemas que ARENA para acceder a las áreas controladas por las pandillas, ya que los elementos criminales responsabilizaron al FMLN de la introducción de medidas extraordinarias de seguridad en las prisiones estatales, donde a muchos miembros de las pandillas se les niegan privilegios.

El Código Electoral es explícito en el sentido de que ningún funcionario o servidor público puede hacer uso de su cargo con fines político-partidistas. Los observadores de la UE informaron de que hubo alcaldes que utilizaron con frecuencia ayuntamientos e instalaciones municipales para almacenar materiales de campaña y de que algunos funcionarios públicos participaron en actividades de campaña en horario de trabajo. Esto se observó con mayor frecuencia en el caso de los alcaldes de ARENA. ARENA controla actualmente 140 de las 262 alcaldías, correspondientes a municipios en los que residen dos tercios de la población nacional.

Al igual que en procesos electorales anteriores, se observó que los partidos políticos distribuyeron enseres domésticos y alimentos básicos durante la campaña. Esta práctica no fue sancionada en ningún caso, pese a que el Código Penal prevé de cuatro a seis años de prisión para quien pague en efectivo o en especie u ofrezca beneficios a los votantes para que emitan su voto a favor de un candidato o partido determinado. Asimismo, los observadores informaron de que algunos partidos y alcaldes captaron votantes pagándoles los 10 dólares de la tasa de renovación de sus documentos únicos de identidad (DUI).

B. Financiación de campañas

Los costos de las campañas electorales son cubiertos tanto por fondos públicos como privados. La Ley Electoral establece que los partidos políticos reciben financiamiento público (deuda política) con base a la proporción de votos que recibieron en las elecciones presidenciales anteriores. Como nuevo partido, *Vamos* tenía derecho a 50.000 dólares como anticipo. En las elecciones presidenciales de 2019, cada voto tenía un valor de 5,27 dólares, por lo que el Ministerio de Finanzas emitirá un total de 14,2 millones de dólares por los 2,7 millones de votos que recibieron los tres partidos y la coalición: GANA recibirá 7,6 millones, la coalición formada por ARENA, PCN, PDC y DS recibirá 4,5 millones, FMLN 2 millones y *Vamos* 0,1 millones.

Los interesados pueden solicitar un anticipo de hasta el 70% de su financiación pública. Como tal, antes de las elecciones, ARENA recibió 3,9 millones de dólares, FMLN 4,7 millones y GANA 365.000. Como el FMLN finalmente obtuvo cerca de un millón de votos menos que los equivalentes al monto recibido, el partido tendrá que devolver 2,7 millones de dólares al Ministerio de Finanzas.

Según el monitoreo de medios de Acción Ciudadana (AC), los partidos gastaron un total de 25.8 millones de dólares en publicidad pagada en los medios de comunicación durante los cuatro meses de campaña. De este total, GANA gastó 9,5 millones de dólares, ARENA 8,4 millones y FMLN 7,7 millones.

Aparte de la financiación pública, los candidatos y los partidos políticos pueden recibir financiación privada ilimitada en efectivo o en especie, con ciertas limitaciones legales. Aceptar fondos de empresas estatales, entidades públicas, instituciones religiosas, sindicatos y personas condenadas por lavado de dinero o crimen organizado está expresamente prohibido y puede ser castigado con una multa de hasta 16.000 dólares. Es poco probable que una multa tan pequeña sea un elemento disuasorio en caso de donaciones ilegales importantes.

El origen de los fondos privados de campaña, a diferencia de las elecciones legislativas y municipales de 2018, no fue objeto de debate público. Si bien existe la obligación legal de revelar las fuentes de financiamiento, el TSE carece de capacidad para llevar a cabo una verificación oportuna de las mismas. La auditoría obligatoria de las finanzas de los partidos en 2016 no fue realizada por la autoridad electoral hasta noviembre de 2018.

La MOE UE recomienda mejorar la capacidad del TSE para cumplir sus obligaciones de auditar la financiación de los partidos políticos, incluida la publicidad en Internet, y adoptar sanciones adecuadas y proporcionales en caso de incumplimiento.

C. Educación al votante

El TSE lanzó un programa nacional de educación de los votantes en la radio y la televisión para informar a los votantes sobre los lugares y procedimientos de votación. El 10 de enero, y con la asistencia técnica del Instituto Republicano Internacional (IRI), el TSE lanzó su proyecto *Votabús*, consistente en un autobús que recorrió el país para brindar al ciudadano información sobre las elecciones.

X. Observación electoral nacional e internacional

El alto número de observadores nacionales e internacionales desplegado contribuyó a que las elecciones pudieran ser evaluadas de manera adecuada.

El Código Electoral no contempla la observación electoral internacional o ciudadana, que sólo están reguladas por una instrucción del TSE de 2015. Dicha instrucción impone complejos procedimientos de acreditación, así como la firma de un convenio para aquellas organizaciones nacionales que deseen desplegar más de 200 observadores. Este convenio, destinado a evitar la aglomeración en los centros de votación, podría constituir una limitación a la observación en igualdad de condiciones entre distintas organizaciones que, sin embargo, no impidió que los grupos nacionales desplegaran un total de 3.221 observadores.

La mayor parte de la observación ciudadana se realizó bajo organizaciones paraguas como la Fundación Doctor Guillermo Manuel Ungo (FUNDAUNGO), con 1.222 observadores, integrada por fundaciones privadas, así como universidades privadas y pública; la Fundación Salvadoreña para la Democracia y el Desarrollo Social (FUNDASPAD), con 637; la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES), con 281, y el Consorcio Observador Electoral, con 850. Este último, integrado por la Universidad de El Salvador (UES), la Asociación Salvadoreña de Universidades Privadas (AUPRIDES) y la Iniciativa Social para la Democracia (ISD), solicitó sin éxito autorización del TSE para realizar un conteo rápido. La PDDH, por su parte, desplegó 750 observadores para supervisar las elecciones.

El TSE acreditó un total de 1.103 observadores internacionales, entre ellos de la Unión Europea (82), de la Organización de los Estados Americanos (84), así como del Instituto Nacional Demócrata (NDI) y el Instituto Republicano Internacional (IRI). Otras instituciones internacionales acreditadas por el TSE fueron la Unión Interamericana de Organismos Electorales (UNIORE), con 29 observadores, embajadas de países americanos y europeos en El Salvador (89), así como invitados de los partidos políticos contendientes, entre ellos ARENA y FMLN (220).

XI. Medios de comunicación y elecciones

La libertad de expresión fue generalmente respetada, pero las campañas de difamación estuvieron presentes en Internet, las redes sociales y los medios tradicionales. La cobertura electoral fue en su mayor parte sesgada y el período de silencio de campaña

fue violado por la mayoría de los candidatos a través de entrevistas televisivas y conferencias de prensa transmitidas en directo el día de las elecciones.

A. Entorno mediático

El panorama de los medios de comunicación en El Salvador es vasto y polarizado. Unos pocos grupos de comunicación privados, con claros intereses políticos y económicos, dominan la mayor parte de la oferta mediática del país, mientras que los medios de comunicación estatales apoyan abiertamente al gobierno. La combinación de estos factores limita el acceso de los ciudadanos a medios de comunicación independientes y a una información imparcial.

La libertad de expresión es respetada y, en general, los periodistas salvadoreños pueden informar libremente. Sin embargo, los profesionales de los medios de comunicación siguen siendo víctimas de amenazas eventuales y de violencia común, y enfrentándose a condiciones de trabajo precarias y autocensura. La discriminación, la violencia verbal y el acoso sexual a mujeres periodistas son prácticas habituales.

La televisión y la radio son las principales fuentes de información en El Salvador. Los medios de comunicación estatales incluyen la Televisión de El Salvador (TVES) y la Radio Nacional de El Salvador (RNES). Los medios de comunicación estatales han sido tradicionalmente la voz del gobierno y un instrumento para la promoción de proyectos gubernamentales. El sector privado aglutina un total de 40 canales de televisión (12 con cobertura nacional), más de 300 emisoras de radio (entre ellas 20 emisoras de radio comunitarias), y seis periódicos diarios. También hay cientos de medios de comunicación digitales, y más de 3 millones de ciudadanos utilizan regularmente las redes sociales.

La Asociación Salvadoreña de Radiodifusores (ASDER) es la asociación de radios y cadenas de televisión más grande del país, incluyendo un total de 125 emisoras de radio privadas y 11 canales de televisión privados. Las 20 radios comunitarias que operan en El Salvador están agrupadas bajo la Asociación de Radiodifusión Participativa de El Salvador (ARPAS). Un total de 18 radios comunitarias siguen transmitiendo bajo una misma frecuencia, a pesar de que en 2016 una enmienda a la Ley de Telecomunicaciones reconoció por primera vez las radios comunitarias y eliminó la licitación pública como único instrumento para la asignación de frecuencias de radio y televisión.

La MOE UE recomienda minimizar la concentración de medios de comunicación mediante la asignación de licencias y radiofrecuencias específicas a las emisoras de radio comunitarias.

Los medios digitales y las redes sociales juegan un papel muy importante en el panorama mediático salvadoreño. Según la Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC), alrededor del 30% de la población tiene acceso a Internet, y el 93% de los ciudadanos tiene un teléfono móvil.

B. Marco jurídico de los medios de comunicación

La Constitución de El Salvador garantiza la libertad de expresión, la libertad de prensa y establece el derecho de respuesta. Además, la Constitución prohíbe la censura, la expropiación de los medios de comunicación y la incautación de imprentas.

Otras leyes que regulan el sector de los medios de comunicación son la Ley de Acceso a la Información (2011), la Ley sobre el Derecho de Rectificación o Respuesta (2013) y la Ley de Telecomunicaciones (2016). La Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones (SIGET) es el único organismo regulador de los medios de comunicación en el país, responsable de la asignación y revocación de las licencias de radiodifusión.

La cobertura mediática de las elecciones está regulada por el Código Electoral y la Ley de Partidos Políticos. Sin embargo, ninguna de estas leyes incluye disposiciones sobre imparcialidad y objetividad por parte de los medios de comunicación al cubrir procesos electorales, ni existe una disposición sobre el acceso equitativo de los partidos políticos y candidatos a los medios.

La MOE UE recomienda fortalecer el marco jurídico, regulando el periodismo y los medios de comunicación e incluyendo disposiciones sobre el acceso equitativo de los partidos y los candidatos a los medios y sobre la objetividad e imparcialidad en la cobertura de los procesos electorales.

El Código Electoral prohíbe la publicación de encuestas 15 días antes de las elecciones y la difusión de publicidad gubernamental 30 días antes de los comicios. Los artículos 60 y 61 de la Ley de Partidos Políticos establecen la asignación de programas gratuitos (franja electoral) para todos los contendientes electorales en los medios de comunicación estatales durante los últimos cinco días del período de campaña. Según el artículo 61, los programas deben ser transmitidos por TVES y RNES entre las 19:00 y las 22:00 horas. El total de las emisiones electorales gratuitas asignadas a los partidos no pueden exceder los 30 minutos diarios, distribuidos de la siguiente manera: 15 minutos divididos a partes iguales entre los distintos contendientes electorales, y 15 minutos distribuidos proporcionalmente en función del número de escaños que tenga cada formación política en el parlamento.

En una decisión tardía, el TSE publicó la distribución del tiempo de antena gratuito asignado a cada partido contendiente el mismo día en que debía comenzar su emisión (24 de enero de 2019). La distribución del tiempo de antena fue la siguiente:

TIEMPO DE ANTENA GRATUITO 2019							
PARTIDO POLÍTICO	TIEMPO EQUITATIVO		PARTIDO / ESCAÑOS	Porcentaje	TIEMPO PROPORCIONAL		
FMLN	3'45"	225"	ARENA 37	42,04%	378,3	378"	6'18"
GANA	3'45"	225"	FMLN 23	26,14%	235,2	235"	3'55"
VAMOS	3'45"	225"	GANA 10	11,36%	102,2	102"	1'42"
COALICIÓN ARENA-PCN-PDC-DS	3'45"	225"	PCN 9	10,23%	92,07	92"	1'32"
			CDP 3	3,41%	30,69	31"	0'31"
			DS (3)	3,41%	30,69	31"	0'31"
			VAMOS (3)	3,41%	30,69	31"	0'31"
TOTAL	15'00"	900"	82 (88)	100	900	900"	15'00"

C. Resultados del monitoreo de medios y cobertura mediática de la campaña

La libertad de expresión y la libertad de prensa fueron en general respetadas durante el período de monitoreo de medios desarrollado por la MOE UE²³. Los medios tradicionales proporcionaron regularmente información a los ciudadanos sobre el desarrollo de las

²³ Del 3 de enero al 3 de febrero, la MOE UE supervisó un total de 10 medios de comunicación con cobertura nacional, entre los que se incluyen TVES, RNES, Canal 6, Canal 19, Canal 29 Gentevé, Radio Maya Visión, Radio YSKL, La Prensa Gráfica, El Diario de Hoy y Diario Co Latino. Las transmisiones de televisión fueron monitoreadas de 18:00 a 02:00. Las transmisiones de radio fueron monitoreadas de 06:00 a 12:00.

actividades de campaña y el proceso electoral. Sin embargo, la información equilibrada e imparcial fue escasa debido a la polarización de los medios de comunicación salvadoreños. En Internet, un gran número de páginas web con apariencia de medios digitales difundieron noticias falsas y desarrollaron campañas de difamación.

La MOE UE recomienda fortalecer los mecanismos de verificación de hechos y noticias, así como la capacidad de controlar la desinformación a fin de minimizar la difusión de noticias falsas y las campañas de difamación.

Periódicos, canales de televisión y estaciones de radio ofrecieron noticias y programas relacionados con las elecciones, incluyendo entrevistas y debates con los candidatos. Sin embargo, la mayoría de estas iniciativas carecieron de información sobre el candidato de GANA, ya que Nayib Bukele no concedió entrevistas a los medios de comunicación y rechazó participar en debates públicos. Por su parte, la mayoría de los medios de comunicación apenas cubrió los actos de campaña de Bukele.

La cobertura electoral de los medios de comunicación fue en su mayor parte sesgada²⁴. Los resultados del monitoreo de medios realizado por la MOE UE reflejan que los medios de comunicación estatales TVES y RNES favorecieron claramente a Hugo Martínez y al partido del gobierno asignando el 53,4% y el 56,4%, respectivamente, de sus noticias y programas relacionados con las elecciones al FMLN, frente a un promedio del 18,5%, el 18,9% y el 7,6% asignado a la coalición liderada por ARENA, GANA y Vamos. Además, el FMLN se benefició de una amplia cobertura adicional en los medios de comunicación estatales a través de noticias sobre obras y proyectos gubernamentales.

La MOE UE recomienda desvincular los medios de comunicación estatales del control directo del gobierno y transformarlos en medios que desempeñen un verdadero servicio público con independencia editorial.

En el sector privado, medios como Canal 6, Canal 19 o Radio YSKL hicieron una distribución más equitativa del tiempo de antena entre los contendientes, pero mostraron sesgo en el tono de su cobertura, favoreciendo principalmente a ARENA y FMLN y desacreditando a GANA. Otros medios de comunicación, como Gentevé Canal 29 y Radio Maya Visión, favorecieron claramente a Hugo Martínez al asignarle al FMLN el 76,3% y el 85,2%, respectivamente, de su tiempo total de antena relativo a las elecciones.

En los medios impresos, La Prensa Gráfica y El Diario de Hoy favorecieron a Carlos Calleja asignándole el 43,4% y el 47,4%, respectivamente, de sus noticias relativas a las elecciones, mientras que Diario Co Latino favoreció a Hugo Martínez al asignarle el 64,9% de su cobertura electoral.

Durante el período de monitoreo, Nayib Bukele fue el candidato que recibió la mayor cantidad de informaciones en tono negativo en RNES (61.9% del tiempo total de antena asignado al candidato), TVES (37.9%), Canal 6 (46.1%), Canal 19 (19.7%), Radio YSKL (35%), y Diario Co Latino (69.6% del espacio total asignado al candidato). *(Véanse todos los resultados del monitoreo de medios de comunicación de la MOE UE en el Anexo A).*

El monitoreo de medios reveló que la cobertura dedicada a las mujeres representó sólo el 7,6% y el 6,3% de todas las noticias y programas relacionados con las elecciones emitidas en radio y televisión y publicadas en prensa, respectivamente. El tono de la cobertura dedicada a las mujeres por los diarios analizados fue siempre neutral, mientras que en radio y televisión el tono fue neutral o positivo. Un informe elaborado por la PDDH en 2018 sobre el ambiente de

²⁴ Por cobertura electoral se entiende todas las noticias, programas y artículos de prensa relacionados con las elecciones. La propaganda electoral, los editoriales y los artículos de opinión no fueron tenidos en cuenta para esta sección del monitoreo.

trabajo de las mujeres periodistas revela que el 90,3% de las mujeres denunciaron prácticas discriminatorias en los medios de comunicación salvadoreños, y el 76,9% aseguró estar menos involucradas en la toma de decisiones que sus colegas masculinos.

Los medios de comunicación estatales TVES y RNES ofrecieron programas gratuitos a los diferentes contendientes electorales durante los últimos cinco días de la campaña. Debido a la tardía publicación por parte del TSE de la distribución final del tiempo de antena estipulado, sólo dos partidos políticos (FMLN y ARENA) lograron beneficiarse de los programas gratuitos el primer día de emisión. GANA no hizo uso del tiempo de antena gratuito ninguno de los cinco días establecidos por la ley.

Las campañas de difamación estuvieron presentes en Internet, las redes sociales y en los medios tradicionales. Algunos materiales difundidos en Internet cuestionaron la integridad moral o la vida privada de determinados candidatos. Sin embargo, sólo se presentó una queja oficial en relación a este tipo de campañas de desprestigio. También se observó un alto nivel de noticias falsas difundidas en Internet.

La propaganda electoral pagada por los partidos políticos fue ampliamente difundida por los medios de comunicación durante los cuatro meses de campaña. Según informes publicados por la ONG local Acción Ciudadana, en el período octubre-enero de 2018 los candidatos gastaron un total de 19,2 millones de dólares en este aspecto. Nayib Bukele fue el candidato que registró la mayor inversión en publicidad pagada en los medios de comunicación y en vallas publicitarias con más de 7 millones de dólares gastados en el área metropolitana de San Salvador, seguido por Carlos Calleja (6.5 millones de dólares), Hugo Martínez (5.4 millones de dólares) y Josué Alvarado (138,800 dólares). Los partidos políticos y los candidatos también se beneficiaron de bonos publicitarios y anuncios gratuitos ofrecidos por los diferentes canales de televisión y emisoras de radio.

Seis días antes de finalizar la campaña, el TSE suspendió la emisión de ocho spots televisivos por violación de los artículos 172 y 179 de la Ley Electoral y del artículo 70 de la Ley de Partidos Políticos. Los referidos artículos prohíben el uso por parte de los partidos políticos de símbolos nacionales, logotipos/banderas de otros partidos políticos, o imágenes de otros candidatos en sus materiales de campaña electoral. Los spots suspendidos habían sido pagados por ARENA (cuatro), GANA (tres) y FMLN (uno).

El período de silencio de campaña, regulado por el artículo 175 del Código Electoral, fue violado por la mayoría de los candidatos y varios representantes de los partidos a través de entrevistas televisivas y conferencias de prensa transmitidas en vivo el día de las elecciones. Sin embargo, en una decisión arbitraria, el TSE sólo abrió un procedimiento sancionador contra Nayib Bukele quien, sólo dos horas antes del cierre de las urnas, dio una conferencia de prensa, transmitida en vivo por varios medios de comunicación, en la que el candidato de GANA pidió a los ciudadanos que votaran por él. El TSE también hizo un llamamiento a los medios de comunicación para que dejaran de emitir la grabación de la conferencia de prensa de Bukele.

De igual manera, algunas noticias y artículos de opinión publicados el día de las elecciones por La Prensa Gráfica y El Diario de Hoy, con una clara intención de influir en los votantes, no fueron objeto de ninguna acción sancionatoria por parte del TSE. En Internet y en los medios de comunicación social, numerosos mensajes proselitistas emitidos por los cuatro candidatos presidenciales circularon durante los tres días previos a las elecciones y en el mismo día de las elecciones. En el momento de redactar el presente informe, la administración electoral aún no había dado respuesta o tomado medida alguna contra estas prácticas.

D. El TSE y los medios de comunicación

El TSE acreditó a un total de 3.474 periodistas (3.323 nacionales y 151 internacionales) en representación de 230 medios de comunicación diferentes (173 nacionales y 57 internacionales) para cubrir las elecciones presidenciales de 2019. Además, el TSE declaró haber gastado 731.780 dólares en su campaña de educación al votante en los medios de comunicación (radio, televisión, periódicos, redes sociales, medios digitales, vallas publicitarias y autobuses).

XII. Participación política de las mujeres

Las mujeres siguen enfrentándose a la violencia de género y a obstáculos de diversa índole que les impiden disfrutar del pleno ejercicio de su participación política.

La situación de las mujeres en El Salvador no ha cambiado mucho desde la publicación del informe final de la MOE UE 2018. Las mujeres representan el 53,3% de los votantes inscritos, pero siguen estando infrarrepresentadas en la mayoría de los cargos electivos, en el gobierno y en los puestos de toma de decisiones.²⁵ El Salvador está comprometido a lograr la paridad entre hombres y mujeres.²⁶ El paulatino aumento de la representación de las mujeres en la política es consecuencia de un espacio público dominado por los hombres y de la persistencia de los valores tradicionales en la sociedad. Las organizaciones de derechos humanos vienen denunciando niveles extremadamente altos de feminicidio y violencia de género, incluso en la esfera político-electoral, y violaciones escandalosas de los derechos sexuales y reproductivos, con penas de prisión desproporcionadas en casos de emergencias médicas patentes.²⁷ Ninguno de los cuatro partidos contendientes presentó a una candidata a la presidencia.

Las dos únicas candidatas a la vicepresidencia realizaron actividades de campaña visibles y participaron en el debate televisivo del 9 de enero. Carmen Aída Lazo, candidata a la vicepresidencia por la coalición, creó el eslogan *#poneunamujerencasapresidencial*. Lazo destacó la falta de oportunidades económicas para las mujeres, la importancia de la participación de las mujeres en puestos de toma de decisiones y el papel fundamental de la educación para mejorar las condiciones sociales. Sus anuncios de campaña apostaron por una mujer fuerte, valiente y profesional. La candidata a la vicepresidencia del FMLN, Karina Sosa, promovió la necesidad de igualdad salarial entre mujeres y hombres.

La agresión verbal con comentarios sexistas, especialmente en las redes sociales, contra las candidatas femeninas fue recurrente y generalizada durante todo el período de campaña. Nayib Bukele está siendo investigado por la Fiscalía General de la República por agresiones verbales contra una mujer miembro del Concejo Municipal de San Salvador durante su gestión como alcalde de la capital. A pesar del reconocimiento público de las calumnias verbales contra los candidatos a la vicepresidencia, la Fiscalía Electoral no recibió ninguna queja oficial en este sentido.

Un Pacto por la Garantía de los Derechos de las Mujeres Salvadoreñas en las Elecciones de 2019, firmado por todos los partidos, hizo un llamado a todos los contendientes a utilizar un lenguaje inclusivo y no sexista y a evitar cualquier tipo de agresión contra las mujeres durante la campaña. El Pacto contó con el respaldo del TSE, el Grupo Parlamentario de Mujeres, el

²⁵ La actual Asamblea Legislativa cumplió con la cuota obligatoria del 30% con 26 mujeres elegidas en 2018, una menos en comparación con la legislatura anterior. En cuanto al gobierno local, sólo hay un 11% de alcaldesas.

²⁶ El Parlamento Latinoamericano y del Caribe (PARLATINO) aprobó el marco legal para promover la democracia paritaria en la región durante su Asamblea General de 2015. Este es un instrumento de referencia para los parlamentos nacionales en la aplicación de reformas y políticas institucionales para promover y garantizar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en todas las esferas de adopción de decisiones en la región.

²⁷ Resolución del Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) sobre El Salvador relativa a los casos de mujeres acusadas de aborto espontáneo (2017/3003(RSP)), 14.12.2017.

ISDEMU (Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer) y la Fiscalía General de la República. El pacto no incluía sanciones por su violación.

En la administración electoral, sólo tres de los nueve magistrados del TSE en servicio eran mujeres, mientras que en los organismos electorales temporales sólo el 25% de los miembros de las Juntas Electorales Departamentales y el 30% de los miembros de las Juntas Electorales Municipales eran mujeres. En las esferas inferiores de la administración electoral, las mujeres representaban el 54% de los trabajadores electorales en prácticas.

La MOE UE recomienda promover medidas eficaces para que las mujeres alcancen la paridad de representación en todos los cargos electivos, por ejemplo, introduciendo cuotas para alcanzar la paridad de representación en las estructuras de los partidos políticos y en los órganos superiores de la administración electoral (por ejemplo, el Tribunal Supremo Electoral, las Juntas Electorales Departamentales y las Juntas Electorales Municipales.)

XIII. Participación política de las personas con discapacidad

El TSE aplicó medidas prácticas para mejorar las condiciones de participación de las personas con discapacidad.

El Salvador es signatario de los instrumentos internacionales y regionales pertinentes sobre la protección de los derechos políticos de las personas con discapacidad, incluyendo la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) y la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, de 1999. Según una Encuesta Nacional de 2015,²⁸ 343.000 salvadoreños adultos (410.000 incluyendo menores de edad) tienen una discapacidad física, sensorial o intelectual. En el Registro Nacional de las Personas Naturales constan 270.000 salvadoreños con discapacidad.

El Salvador cuenta con varias organizaciones que tienen como objetivo facilitar la mejora de las condiciones de vida de las personas con discapacidad, incluyendo el pleno ejercicio de sus derechos políticos. La mayoría de dichas organizaciones forman parte del Consejo Nacional de Atención Integral a Personas con Discapacidad (CONAIPD), una institución pública que coordina todas las políticas relacionadas con la inclusión de personas con discapacidad. Al igual que en elecciones anteriores, el TSE firmó un acuerdo de cooperación con la CONAIPD, en el que se esbozan medidas para mejorar la participación de las personas con discapacidad. Con el apoyo del PNUD, la CONAIPD elaboró materiales y organizó actividades de capacitación para el personal del TSE sobre cómo facilitar el voto de los votantes con necesidades especiales. El instructivo para integrantes de JRV incluía un capítulo dedicado a la asistencia a personas con discapacidades. No existe ninguna prohibición legal para que las personas con discapacidad se conviertan en trabajadores electorales, pero en la práctica dichas personas no reciben ningún apoyo para desempeñar dicha función. Esto contraviene la CDPD que prescribe la no discriminación y los ajustes razonables en este ámbito.²⁹

El acceso físico de las personas con movilidad reducida a todos los edificios públicos, incluidas las escuelas que se utilizaron como centros de votación, está garantizado por el Estado³⁰. En la práctica, el TSE garantizó la instalación puntual de rampas provisionales de madera. A los votantes ciegos y con discapacidades visuales se les proporcionó una amplia gama de opciones, incluyendo el uso de sobres especiales en Braille, la asistencia por parte de una persona de su elección y la posibilidad de declarar su voto en voz alta al personal

²⁸ <http://www.conaipd.gob.sv/wp-content/uploads/2017/09/Encuesta-CONAIPD-primera-entrega.pdf>

²⁹ CDPD, Artículos 2 y 5

³⁰ Norma Técnica Salvadoreña NTS 11.69.01:14 Accesibilidad al medio físico. Urbanismo y Arquitectura. Requisitos.

electoral (aunque esto supusiera una violación del secreto del voto). De conformidad con las buenas prácticas internacionales, el sobre en Braille es la única opción que permite votar sin la ayuda de otra persona.

La sociedad civil y los interlocutores institucionales informaron de que la Ley de Igualdad de Oportunidades ya no era suficiente y de que era necesaria la aprobación de una nueva Ley de inclusión. Desde 2016 se encuentra en la Asamblea Nacional un proyecto de Ley de Inclusión. Dicho proyecto de ley cuenta con el apoyo de la PDDH y de la CONAIPD. La ley daría a la CONAIPD la autonomía y el poder necesarios y supondría una mejor garantía para el empleo de personas con discapacidad en las instituciones estatales.

XIV. Participación política de la comunidad LGBTI

El TSE hizo esfuerzos significativos para proteger los derechos políticos de la comunidad LGBTI.

El TSE puso especial atención en proteger los derechos políticos de la comunidad LGBTI. Catorce facilitadores LGBTI, entre ellos seis personas transgénero, impartieron capacitación sobre la inclusión a los integrantes de JRV. A fin de garantizar el respeto de los derechos políticos de los electores transexuales y transgénero, a quienes a menudo se les ha negado el derecho a votar en el pasado, se instruyó específicamente a los miembros de JRV para que aceptaran como válido el documento de identificación de dichos votantes, aun cuando la fotografía en el DUI o en el registro de votantes no correspondiera con su apariencia física o con la identidad de género elegida. El instructivo para integrantes de junta receptora de votos incluía una sección específica a este respecto. La MOE UE no recibió informes de que a los votantes transexuales o transgénero se les negara el derecho a votar.

Aunque ha habido avances en la protección del derecho al sufragio y a ser elegido a los miembros de la comunidad LGBTI, sigue habiendo discrepancias entre el nombre y el género registrado en el DUI y la apariencia física e identidad de género elegida de las personas transexuales y transgénero. La legislación salvadoreña no permite cambios de nombre basados en el género adquirido, ya que las personas transgénero deben identificarse en los centros de votación con sus nombres originales y no con los elegidos.³¹ El FMLN presentó un proyecto de ley sobre identidad de género ante la Asamblea Nacional el 22 de marzo de 2018, pendiente aún de ser discutido. Se requiere la aprobación de una ley integral de identidad de género para garantizar los derechos políticos y proteger la dignidad de todos los ciudadanos transgénero y transexuales. Esa ley estaría en consonancia con la opinión consultiva de 2017 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.³²

La MOE UE recomienda garantizar la dignidad de las personas transgénero y transexuales y el pleno ejercicio de su derecho al voto, permitiéndoles cambiar legalmente su nombre de acuerdo con el género elegido.

Los poderes ejecutivo y legislativo han tomado medidas positivas en los últimos años para proteger a la comunidad LGBTI. En 2010, el gobierno estableció la Dirección Nacional para la Diversidad Sexual dentro de la Secretaría de Inclusión Social y aprobó el Decreto Ejecutivo 56, que prohíbe toda discriminación basada en la orientación sexual y la identidad de género.

³¹ La Sala de lo Constitucional recibió en 2016 una demanda de constitucionalidad contra los artículos 2, 3 y 36 de la Constitución y los artículos 11 y 36 de la *Ley del Nombre Natural* por discriminar el derecho de la persona a llevar un nombre que corresponda a su identidad de género. La Sala admitió la reclamación, aunque todavía no se ha dictado ninguna decisión.

³² "El reconocimiento por parte del Estado de la propia identidad de género es de vital importancia para garantizar el pleno disfrute de los derechos humanos de las personas transgénero, incluida la protección contra la violencia, la tortura y los malos tratos; el derecho a la salud, la educación, el empleo, la vivienda y el acceso a la seguridad social; así como el derecho a la libertad de expresión y de asociación".

En 2015, la Asamblea Nacional modificó los artículos 129 y 155 del Código Penal para incluir explícitamente los delitos motivados por el odio contra las personas LGBTI.

No obstante, la exclusión y la intolerancia hacia la comunidad LGBTI prevalecen en El Salvador, y los miembros de la comunidad LGBTI siguen siendo desproporcionadamente víctimas de crímenes de odio y homicidios. La Federación Salvadoreña LGBTI reportó que 34 miembros de dicha comunidad fueron asesinados en 2017, aunque no todos estos asesinatos fueron catalogados como crímenes homofóbos.

XV. Participación política de los ciudadanos indígenas

Si bien una enmienda en 2014 a la Constitución reconoció a los pueblos indígenas, la legislación nacional no prevé medidas específicas para aumentar su participación política.

A pesar de la presencia de votantes indígenas en seis de los 14 departamentos del país, y del hecho de que representan el diez por ciento de la población total³³, no se observó que los partidos políticos siguieran estrategias específicas para obtener el voto de este sector de la población. La legislación nacional no prevé medidas específicas para aumentar la participación política de los indígenas, y ningún candidato indígena se presentó bajo ninguno de los partidos políticos en pugna. La ley no prevé ningún cupo ni medidas de discriminación positiva. A diferencia de las elecciones de 2009 y 2012, no hubo observación indígena en las últimas cuatro elecciones (2014, 2015, 2018, 2019).

Sin embargo, y por segunda vez en la historia salvadoreña³⁴, las demandas indígenas figuraron en los planes de gobierno de dos de las candidaturas: El Plan Cuscatlán de Bukele preveía la creación de un Instituto Nacional de Investigación Multicultural Salvadoreño, dedicado no sólo al estudio de los pueblos indígenas del país, sino también de los afrodescendientes; por su parte, el FMLN propuso la creación de un Congreso Nacional Indígena para convocar a representantes de los pueblos indígenas del país y fomentar su participación política.

Aunque El Salvador no ha ratificado el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Constitución fue enmendada en 2014 para reconocer a los pueblos indígenas: "El Salvador reconoce a los pueblos indígenas y adoptará políticas para preservar y desarrollar su identidad étnica y cultural, su cosmovisión, sus valores y su espiritualidad".

XVI. Justicia electoral

Hubo pocas quejas formales, pero la limitada capacidad del TSE para investigar infracciones y la existencia de un marco sancionatorio no disuasivo persistió durante todo el proceso electoral. Tres demandas de cancelación de la inscripción de tres candidatos presidenciales fueron presentadas ante la Sala de lo Constitucional, dos de las cuales seguían pendientes de resolución después de la jornada electoral.

A. Justicia electoral

El TSE es la máxima autoridad electoral y posee simultáneamente competencias administrativas y jurisdiccionales. La función jurisdiccional del TSE garantiza los derechos electorales de los ciudadanos, resuelve los conflictos entre partidos políticos, investiga y sanciona las infracciones electorales, y decide sobre los recursos electorales. El TSE puede emprender investigaciones sobre violaciones al Código Electoral por iniciativa propia o sobre

³³ Según el Informe sobre Derechos Civiles y Políticos de la República de El Salvador presentado al Comité de Derechos Humanos de la ONU en 2002: CCPR/C/SLV/2002/3, pág. 173.

³⁴ En las elecciones presidenciales de 2014, el FMLN consultó a varias comunidades indígenas e introdujo cuatro de las numerosas demandas indígenas en su plan de gobierno.

la base de denuncias oficiales. El TSE tiene el mandato de pronunciarse sobre las peticiones de nulidad de las elecciones y los resultados finales dentro de plazos expeditos³⁵, y en tales casos decide por mayoría cualificada de sus magistrados.

Las sanciones inadecuadas son perjudiciales para la aplicación efectiva de las leyes electorales. Las actuales sanciones no siempre son disuasorias (por ejemplo, multas bajas por la violación de la ley de propaganda electoral y por la violación del silencio de campaña por parte de los medios de comunicación) y tampoco son proporcionadas (por ejemplo, dos años de prisión por la destrucción de una papeleta). La administración de justicia electoral por parte del TSE requiere de reglas de procedimiento claras para mejorar la seguridad jurídica y garantizar decisiones oportunas que redunden en una justicia electoral más efectiva. Este solapamiento originó inseguridad jurídica. Actualmente se está examinando un proyecto de ley sobre procedimiento constitucional.

El TSE es la única instancia de apelación para la revisión de sus propias decisiones. La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ofrece una última instancia de recurso, aunque limitada a los casos de violación de derechos constitucionales. La Sala de lo Constitucional no está limitada por plazos legales a la hora de revisar las apelaciones en materia electoral. De acuerdo con los principios internacionales, la justicia electoral debe ser expedita para demostrar su eficacia. Esta falta de plazos introduce incertidumbre en cuanto a los criterios de la Sala de lo Constitucional para priorizar la adjudicación de algunos casos sobre otros. En 2019, dos apelaciones contra la inscripción de candidatos presidenciales seguían pendientes de resolución por parte de la Sala de lo Constitucional después de las elecciones.

La naturaleza política del nombramiento de los Magistrados del TSE ha generado un aumento de la desconfianza pública respecto a la independencia de la administración electoral a la hora de impartir justicia. Además, la falta de una segunda instancia de apelación contra las decisiones del TSE menoscaba el derecho a un recurso judicial efectivo.

La MOE UE recomienda introducir plazos y procedimientos claros para implementar una justicia electoral eficiente, incluyendo, por ejemplo, mecanismos administrativos para procesar las reclamaciones y apelaciones de manera oportuna a fin de brindar seguridad jurídica con respecto a las candidaturas.

B. Descripción general del contencioso electoral

Sólo se registró un pequeño número de quejas electorales. Los partidos afectados tuvieron la oportunidad de presentar alegaciones al proceso, apelar las decisiones del TSE sobre la inscripción de candidatos y presentar demandas contra infracciones administrativas electorales. En general, las infracciones administrativas electorales no fueron sancionadas debido a la falta de capacidad del TSE para verificar y llevar a cabo investigaciones significativas y oportunas.

El TSE registró 34 quejas electorales, la mayoría iniciadas por el TSE ex officio y relativas a violaciones de las normas de campaña. El TSE concluyó el procedimiento administrativo y aplicó sanciones en cuatro casos.

El TSE actuó en un caso contra GANA por hacer campaña negativa, ya que utilizó la imagen de tres expresidentes, lo cual está prohibido por ley. En otro caso, ARENA supuestamente usó lenguaje difamatorio contra el partido y la persona de Bukele. El TSE adoptó medidas

³⁵ Los peticionarios deben presentar un caso entre las primeras 24 y 72 horas desde que los hechos tienen lugar dependiendo del recurso legal ofrecido en la Ley Electoral. El TSE se pronuncia en un plazo de seis días en caso de que se solicite la anulación de los resultados finales. Los argumentos son escuchados por el acusado, el Fiscal General y el Fiscal Electoral.

provisionales en ocho casos de violación de las normas de propaganda política difundida por los medios de comunicación durante el período de silencio electoral. Además, ordenó la eliminación de la propaganda política desplegada en los alrededores a uno de los principales centros de votación de San Salvador. Esta última decisión del TSE se emitió con retraso, el 1 de febrero de 2019, cuando ya estaba en vigor el silencio de campaña.

A pesar de algunas iniciativas llevadas a cabo por el TSE para investigar y aplicar sanciones por contravenir la legislación electoral, varias infracciones manifiestas y observables no fueron sancionadas. Entre ellas destacan casos de compra de votos y violaciones a las normas de difusión de propaganda en los medios, redes sociales incluidas.

La MOE UE recomienda ajustar las sanciones administrativas y penales por infracciones y delitos electorales para lograr una justicia electoral más efectiva con sanciones disuasivas y proporcionadas

C. Medidas adoptadas por la Fiscalía Electoral

La Fiscalía Electoral, una rama de la Fiscalía General de la República³⁶, capacitó y desplegó a unos 1.850 fiscales electorales, incluidos 10 agentes dedicados a supervisar el voto por correo en el extranjero. La Fiscalía Electoral elaboró un nuevo manual para las elecciones de 2019, basado en la experiencia de las elecciones de 2018, en el que se detallaban las acciones que los fiscales debían emprender ante infracciones administrativas y penales y se proporcionaban modelos para la presentación de informes a fin de facilitar el registro de incidentes. En elecciones anteriores, las acciones del Fiscal Electoral se concentraron principalmente en el registro e investigación de infracciones electorales penales, pero dada la presencia de fiscales en todos los centros de votación, se decidió que los fiscales también incluyeran el registro de infracciones electorales administrativas. La Fiscalía Electoral no recibió ninguna denuncia de fraude.

La Fiscalía Electoral recibió unas 378 denuncias por presuntas infracciones cometidas durante la jornada electoral. En un análisis preliminar, unas 98 podrían calificarse como delitos electorales, 117 como infracciones administrativas electorales, 138 constituían simples observaciones para el TSE y 25 se consideraron irrelevantes. Se registraron tres casos de delitos electorales, dos en Sonsonate y uno en Santa Tecla, donde los votantes destruyeron una papeleta. El Código Penal califica los delitos electorales como fraude, y las sanciones son desproporcionadamente altas en relación al impacto real de la falta.

D. Demandas ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia

La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia actuó como tribunal de apelación ante la violación de derechos constitucionales. Recibió un total de cuatro apelaciones y se pronunció sobre dos de ellas antes de las elecciones. Contrariamente a experiencias pasadas, la Sala de lo Constitucional no emitió ninguna resolución que afectara al sistema electoral o a la administración de las elecciones.

Las cuatro demandas presentadas ante la Sala de lo Constitucional solicitaban la cancelación de la inscripción de los candidatos Nayib Bukele, Josué Alvarado y Carlos Calleja. Los recursos contra las inscripciones Alvarado y Calleja estaban aún pendientes de resolución

³⁶ La elección del Fiscal General por la Asamblea Legislativa el 21 de enero generó críticas por parte de Iniciativa Social para la Democracia (ISD) y *Vamos*. Cada uno de ellos presentó una demanda ante la Sala de lo Constitucional solicitando la anulación del decreto de nombramiento del Fiscal General. Las citadas demandas denuncian la falta de independencia del entonces candidato a la Fiscalía General debido a los supuestamente estrechos vínculos de este con el candidato presidencial de ARENA y la falta de la justificación requerida para el cumplimiento de los criterios legales del aspirante a la Fiscalía. La jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional apoya los argumentos de los demandantes.

después de la celebración de las elecciones, mientras que los dos casos contra Bukele fueron desestimados el 18 de diciembre de 2018.

La demanda contra Nayib Bukele se basaba en la supuesta falta de identidad política e ideológica del candidato, ya que este mantenía vínculos con varios partidos políticos³⁷. Un fallo la Sala de lo Constitucional prohíbe al TSE inscribir candidatos para las elecciones municipales que hayan cambiado de partido (transfuguismo)³⁸. En un segundo caso, se cuestionó la probidad de Bukele. En ambos casos, la Sala de lo Constitucional rechazó las demandas por argumentación defectuosa.

La demanda contra Josué Alvarado, en la que se solicitaba que se adoptara una medida cautelar para suspender la campaña del candidato, fue denegada. Presentada por un ciudadano privado, el caso argumentaba que el candidato violó los criterios constitucionales de neutralidad en materia de religión. El TSE inscribió la candidatura de Alvarado el 26 de octubre de 2018 e informó la Sala de lo Constitucional de la documentación presentada por el candidato. Durante la inscripción, el TSE verificó las candidaturas en un breve plazo de tres días y aceptó las declaraciones juradas presentadas por los candidatos. La Sala de lo Constitucional pospuso su decisión hasta después del día de las elecciones para evitar una decisión que pudiera afectar el proceso electoral.

El 23 de enero de 2019 se presentó ante La Sala de lo Constitucional una demanda de cancelación de la inscripción del candidato presidencial de ARENA, Carlos Calleja. Según un informe del Banco Mundial, Calleja mantenía en aquel entonces vínculos con su empresa familiar, el Grupo Calleja, que a su vez mantenía vínculos contractuales con el gobierno. Gozar de un contrato con el gobierno supondría el incumplimiento de uno de los requisitos de elegibilidad de los candidatos presidenciales. La jurisprudencia existente de la Sala de lo Constitucional en un caso similar falló en contra del candidato presidencial Antonio Saca en 2014. La Sala consideró que la desvinculación de Saca de la empresa que mantenía vínculos contractuales con el gobierno se hizo de manera fraudulenta. Además, la decisión de la Sala de lo Constitucional prohibió claramente al TSE registrar candidaturas con la misma o similar deficiencia³⁹.

XVII. Votación, conteo y escrutinio de resultados

Los procedimientos de votación, conteo y transmisión de resultados se desarrollaron correctamente, en un proceso transparente que ofreció suficientes garantías. El escrutinio final fue ordenado y aunque el TSE resolvió con celeridad las actas que presentaron inconsistencias, no siempre aplicó un criterio uniforme.

Los 82 observadores de la MOE UE visitaron 375 juntas receptoras de votos a lo largo de la jornada electoral en los 14 departamentos del país. La apertura se observó en 37 JRV y el cierre y conteo en 35. La MOE UE observó los procedimientos de votación en 301 juntas en 148 municipios de El Salvador. Con respecto a la transmisión de resultados preliminares, los observadores enviaron 35 informes desde distintos centros de votación en todo el país. Los observadores de la UE utilizaron procedimientos aleatorios para la selección de las juntas observadas en el 85% de los casos.

³⁷ Según el demandante, Nayib Bukele estaba inscrito en el FMLN y posteriormente expulsado; fundó el partido *Nuevas Ideas*, se inscribió en CD y, tras la cancelación de la inscripción de CD por el TSE, se registró como candidato presidencial por GANA.

³⁸ Sentencia de la Sala de lo Constitucional n° 39-2016, de 1 de marzo de 2017, sobre la prohibición del transfuguismo a los concejales municipales.

³⁹ Sentencia de la Sala Constitucional N° 163-2013, de 26 de junio de 2014.

A. Descripción general de la apertura y la votación

Apertura

La jornada electoral fue tranquila y, en general, estuvo bien organizada. Los observadores de la UE evaluaron los procedimientos de apertura como buenos o muy buenos en 33 de las 37 juntas receptoras de voto observadas y describieron el proceso como tranquilo, ordenado y sencillo. Asimismo, informaron de que 21 de las 37 JRV observadas abrieron dentro de los 20 minutos siguientes a la hora oficial de apertura, las siete de la mañana. En cinco de ellas, la apertura se retrasó hasta 90 minutos debido a la ausencia de sus miembros o a retrasos en la llegada del material electoral. El TSE informó de que todas las JRV se habían instalado en las dos horas siguientes a la hora oficial de apertura. Como aspecto positivo, todos los miembros de las JRV observadas durante la apertura habían recibido capacitación, por lo que el TSE no tuvo que recurrir a la designación de miembros no capacitados.

Votación

El 70% de las JRV observadas se constituyeron con cuatro miembros, mientras el 30% restante con tres, el mínimo requerido por la ley. En casi todas las juntas observadas (95%), al menos tres de sus miembros recibieron formación. En las JRV observadas, las mujeres constituyeron el 55,3% de los miembros y en el 12,6% de las mismas su composición fue exclusivamente femenina. Se observó que los miembros de las JRV desempeñaron sus funciones con imparcialidad.

La presencia de vigilantes del FMLN, la coalición y GANA en el 93% de las juntas observadas contribuyó a la transparencia del proceso. Los observadores de la UE informaron de la existencia de actividades partidistas tanto en los centros de votación como en sus alrededores, un hecho que contravino el silencio electoral y no contribuyó a la creación de un ambiente neutral de votación. El transporte de votantes fue detectado en el 52% de las JRV observadas (64% en áreas rurales), con vehículos que portaban simbología de ARENA en el 86%; del FMLN, en el 72% y de GANA, en 37% de los casos observados.

La MOE UE recomienda garantizar el respeto al silencio de campaña mediante la aplicación efectiva de la legislación vigente, que prohíbe todas las formas de campaña y, en particular, el uso de material de campaña en los centros de votación, así como las declaraciones de dirigentes políticos en los medios de comunicación.

La MOE UE evaluó el desarrollo general de las operaciones de votación como buena o muy buena en el 99% de las juntas observadas y calificó el proceso de tranquilo y ordenado. Con escasas excepciones, se respetaron los procedimientos de votación. En 29 observaciones, los observadores de la UE informaron de que los miembros de las JRV denegaron el voto, sobre todo por DUI vencido o estropeado. La disposición del mobiliario y los anaqueles en el 92% de las juntas receptoras observadas aseguró el secreto del voto. Alrededor del 65% de las JRV observadas fueron accesibles para personas con discapacidad motora. La MOE UE no recibió denuncias de que se hubiera rechazado a votantes transgénero por que la foto en el DUI no coincidiese con la apariencia de la persona o por cualquier otra razón ilegal o discriminatoria.

B. Cierre y escrutinio de JRV

Los observadores de la MOE UE evaluaron el proceso de cierre y escrutinio como bueno o muy bueno en las 35 juntas receptoras de votos observadas. En 32 de ellos, los observadores de la UE lo describieron como transparente, bien organizado y ordenado, e informaron de que los miembros de la JRV actuaron con profesionalidad. En la gran mayoría de las juntas observadas se siguieron de manera adecuada los procedimientos previstos. La presencia de vigilantes y su buen desempeño aseguraron además la transparencia del proceso. Dichos

vigilantes recibieron una copia del acta de cierre y escrutinio y pudieron contrastarlas con los resultados oficiales a nivel nacional. También se proporcionaron copias a los agentes de la Fiscalía General de la República. Durante la jornada electoral se presentaron pocas quejas.

C. Transmisión y divulgación de resultados preliminares

Por primera vez, el TSE implementó un sistema propio para la transmisión y totalización de los resultados preliminares. Desarrollado por expertos del TSE, el sistema utilizó equipos de escaneo donados por la Asociación de Organismos Electorales Mundiales (A-WEB) para las elecciones de 2018. Hasta un día antes de las elecciones, el TSE estuvo realizando importantes esfuerzos para desarrollar y ajustar este sistema. Pese a que el desarrollo del sistema comenzó relativamente tarde en el calendario electoral, el TSE logró buenos resultados.

El TSE no generó información que documentase todos los componentes del sistema de transmisión y sus procesos internos. Aunque esto no impidió su implementación satisfactoria, las buenas prácticas en la materia señalan que el TSE debería haber elaborado una documentación completa del proceso y del producto, lo que hubiera permitido a expertos y a futuros usuarios comprender mejor su funcionamiento y garantizar la conservación de la memoria tecnológica institucional.

La MOE UE recomienda documentar (por ejemplo, mediante un manual de procedimientos) todos los procesos y componentes del sistema de transmisión y totalización de resultados preliminares, a fin de garantizar el control de calidad en el procesamiento de datos y permitir a los usuarios del sistema y a las partes interesadas hacer un seguimiento de la información relativa a sus diferentes etapas y actividades.

El TSE puso en marcha un programa de verificación en cuatro fases con el fin de probar tanto el sistema de transmisión como las disposiciones administrativas y logísticas, que incluía tres simulacros a nivel nacional, así como una serie de pruebas internas. Esto permitió a los expertos informáticos del TSE identificar errores, detectar las deficiencias de cobertura de red, mejorar la coordinación y la logística, y ajustar el sistema en consecuencia. Las modificaciones introducidas justo antes de la jornada electoral plantearon dudas sobre el buen funcionamiento del mismo. Como aspecto positivo, la transparencia de todo este proceso se vio considerablemente incrementada por la presencia de vigilantes de partido, que pudieron supervisar el procesamiento de datos a través de un módulo especial de acceso al mismo. Debido a limitaciones de tiempo, el TSE no procedió con todas las modificaciones del sistema deseadas, y se planificaron nuevos ajustes para el período postelectoral.

Tras el cierre y escrutinio en las 9.568 juntas receptoras de votos, las actas resultantes fueron escaneadas y transmitidas a un Centro Nacional de Procesamiento de Resultados Electorales (CNPRE) ubicado en San Salvador, donde se realizó la entrada de datos a través de un sistema ciego de doble entrada. La mayoría de las actas pudieron ser transmitidas desde los centros de votación y sólo en unos pocos casos la transmisión no pudo efectuarse, debido principalmente a problemas de conectividad, fallas en el equipo o errores humanos. Los observadores de la UE siguieron el escaneo y la transmisión de los resultados desde los 14 departamentos y evaluaron el proceso como bueno o muy bueno en 30 de los 31 centros de votación observados. A nivel nacional, la MOE UE siguió la recepción de actas escaneadas, entrada digital de datos y la totalización de resultados.

Durante la noche electoral, la transmisión y el procesamiento de datos avanzaron a un ritmo rápido, y a las 23:00 horas del día de las elecciones el TSE ya había recibido más del 90% de las actas, lo que les permitió proporcionar una proyección fiable de resultados, tal y como estaba planeado. A las 05:30 horas del día siguiente, el TSE había procesado el 99,94% de las actas. Las seis actas pendientes fueron finalmente procesadas durante el escrutinio final.

El TSE abrió una página web con el fin de garantizar la oportuna y completa divulgación de los resultados preliminares. Sin embargo, las modificaciones realizadas en el último momento al sistema de gestión del tráfico de red provocaron que esta página no estuviese disponible. Utilizando medios alternativos de difusión, como las redes sociales del TSE (Facebook y Twitter) y transmisiones en directo desde el CNPRE por parte de las cadenas de televisión, los resultados preliminares pudieron ser comunicados de manera regular a la ciudadanía. Los vigilantes de partido tuvieron acceso ininterrumpido y en tiempo real a información detallada, incluidos los resultados desglosados por JRV y copias escaneadas de las actas originales a través de un módulo de seguimiento específico. A la mañana siguiente, una vez la página web estuvo disponible, se publicaron en ella todos los resultados, incluidos los desgloses.

D. Escrutinio final de resultados

El escrutinio final de resultados, con base en las 9.568 actas originales de cierre y escrutinio, se inició oficialmente el 5 de febrero y se completó en dos días. El personal de TSE comparó los resultados preliminares con los protocolos originales, haciendo ajustes para corregir errores aritméticos o inconsistencias. Únicamente 17 actas con errores fueron enviadas a los magistrados del TSE para su revisión. El TSE las examinó en sesión abierta con la presencia de vigilantes de partido, la FGR, la PDDH, la Junta de Vigilancia Electoral (JVE), observadores internacionales y los medios de comunicación. Las inconsistencias fueron en su mayoría el resultado de una incorrecta asignación de votos válidos a la coalición y no a uno de sus partidos integrantes. Las decisiones del TSE fueron expeditas, pero carecieron de criterios claros. En dos casos, la fiscal electoral compartió copias de las actas de cierre y escrutinio con el TSE, lo cual fue fundamental para aclarar la inconsistencia.

El TSE distribuyó el instructivo de escrutinio final justo al inicio de las operaciones. Este instructivo contenía indicaciones sobre el manejo de inconsistencias y los criterios a aplicar para su resolución. Una divulgación más temprana del instructivo hubiera ayudado a una mejor comprensión del proceso, especialmente por parte de los vigilantes de partido y las instituciones estatales que supervisaron el escrutinio. En comparación con las elecciones de 2018, el TSE mejoró la disposición de las mesas de escrutinio separándolas físicamente entre sí y colocando una mampara transparente entre dichas mesas y los observadores. Esto ofreció un ambiente de trabajo más ordenado e impidió que los representantes de los partidos ejercieran presión sobre los equipos de escrutinio, como ocurrió en elecciones anteriores.

La MOE UE observó el escrutinio final con cuatro equipos de observadores que evaluaron el proceso como transparente y ordenado en los 26 períodos de observación que llevó a cabo. A diferencia de elecciones anteriores, la PDDH no tuvo pleno acceso al escrutinio en igualdad de condiciones con la FGR, lo que dio lugar a una denuncia oficial ante el TSE. Los vigilantes de partido y los miembros de las instituciones estatales siempre estuvieron presentes durante todo el escrutinio. Los observadores de la UE informaron de que los procedimientos de totalización se seguían siempre o en su mayor parte, y que las decisiones sobre la validación o corrección de las actas se tomaban por consenso.

XVIII. Resultados y ambiente postelectoral

Como una buena medida de transparencia, los resultados finales, incluidas imágenes escaneadas de las actas originales de cierre y escrutinio, se pusieron a disposición de los interesados. La victoria de Bukeke fue contundente, ya que logró ganar en los 14 departamentos. Pocos días después de las elecciones, destacados miembros del FMLN y ARENA abogaron por una renovación de las cúpulas de sus partidos.

A. Publicación de resultados

Los resultados finales, desglosados por departamento, municipio y junta receptora de votos, se publicaron en la página web del TSE. Por su parte, los resultados preliminares se divulgaron acompañados de imágenes escaneadas de las actas originales. Estas dos iniciativas constituyeron un elemento importante de transparencia de las elecciones. No se presentaron reclamaciones sobre los resultados finales. (*Véanse resultados completos en el Anexo B*).

Resultados Finales

Partido Político/Coalición	Votos Válidos	Porcentaje de votos
Gran Alianza para la Unidad Nacional (GANA)	1,434,856	53.10%
Coalición en total	857,084	31.72%
Alianza Republicana Nacionalista (ARENA)	770,950	28.53%
Partido de Concertación Nacional (PCN)	22,065	0.82%
Partido Demócrata Cristiano (PDC)	8,219	0.30%
Democracia Salvadoreña (DC)	2,742	0.10%
ARENA + PCN + PDC + DC	53,108	1.97%
Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN)	389,289	14.40%
Vamos	20,763	0.76%

B. Análisis de los resultados electorales

El 14 de febrero, y una vez finalizado el plazo de tres días para impugnaciones, el TSE confirmó los resultados definitivos de las elecciones presidenciales de 2019. Dado que el candidato de GANA obtuvo la mayoría absoluta, no se requirió una segunda vuelta, y Nayib Bukele fue declarado presidente electo de El Salvador.

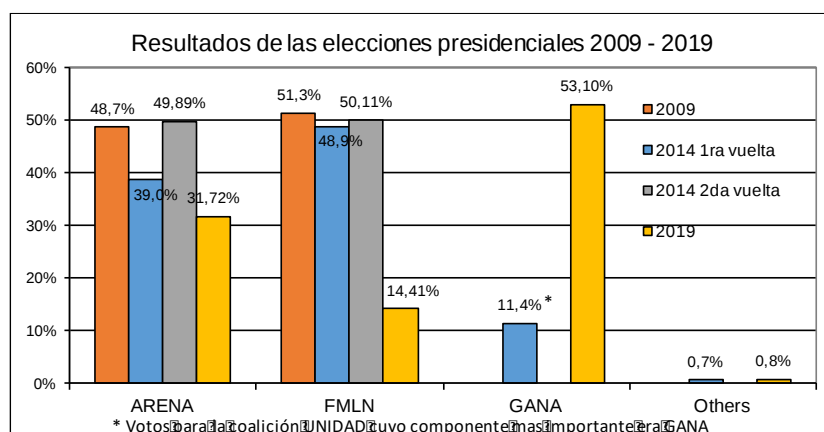
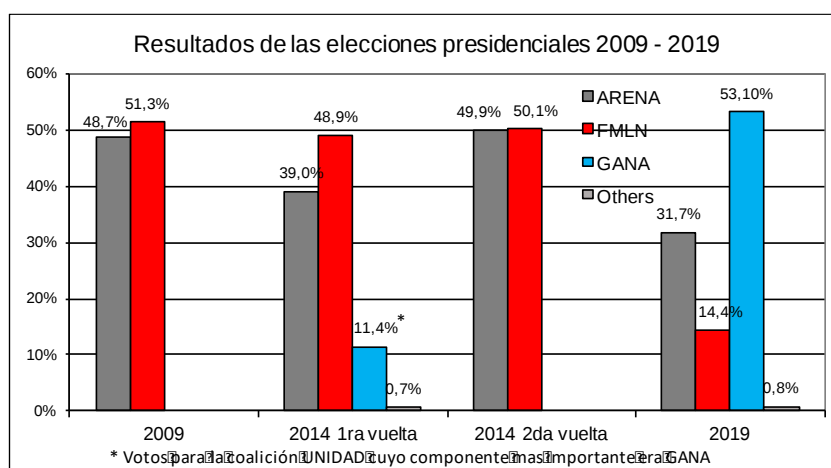
Nayib Bukele y Félix Ulloa (GANA) ganaron las elecciones con 1.434.856 votos (53,10%). Carlos Calleja y Carmen Aída Lazo (coalición ARENA, PCN, PDC, DS) fueron los segundos más votados con 857.084 votos (31.72%), incluyendo 770.950 para ARENA, 22.065 para PCN, 8.219 para PDC, 2.742 para DS; los votos restantes fueron atribuidos directamente a la coalición. Hugo Martínez y Karina Sosa (FMLN) obtuvieron 389.289 votos (14,41%), y Josué Alvarado y Roberto Rivera (Vamos) 20.763 votos (0,77%). Las papeletas nulas e impugnadas ascendieron a 26.345 (0,96%) y 1.973 (0,07%), respectivamente.

La candidatura de GANA registró una aplastante victoria. Anteriormente, el partido sólo había participado en las elecciones presidenciales una vez en 2014 como parte de la coalición "Unidad", obteniendo 300.000 votos (11,44%). En las elecciones legislativas de 2018, el partido obtuvo 240.000 votos (11,45%). En las elecciones de 2019, el partido obtuvo seis veces más votos, obteniendo 1.434.856 votos (53,10%).

El resultado de la coalición liderada por ARENA no puede compararse directamente con los resultados de ARENA en 2014, ya que en aquella ocasión hubo una segunda vuelta en la que ARENA se enfrentó en solitario al FMLN. Aún así, esa segunda vuelta le dio a ARENA 1,5 millones de votos (50,1%), mientras que en los comicios de 2019 este número se redujo en 650.000 votos (37%). A pesar de esta caída significativa de ARENA, el FMLN fue el partido

que registró la mayor pérdida. El FMLN obtuvo 1,1 millones de votos menos en 2019 respecto a 2014, lo que revela que el partido perdió casi el 75% de su base de apoyo en los últimos cinco años.

	2009	2014 1ª vuelta	2014 2ª vuelta	2019
ARENA	48,68%	38,96%	49,89%	31,72%
FMLN	51,32%	48,93%	50,11%	14,41%
GANA		11,4%		53,10%
Otros		0,7%		0,8%



GANAs obtuvo la victoria en los 14 departamentos del país, y en 195 de los 262 municipios. Decisivo en este triunfo fue el sólido resultado obtenido por el partido en los departamentos de mayor peso, como de Santa Ana y San Miguel, pero sobre todo en el de San Salvador, que representa el 27% del electorado y donde GANA obtuvo casi el 60% de los votos. El hecho de que dos tercios de los ciudadanos del país vivan actualmente bajo la administración municipal de ARENA (y un puñado bajo los alcaldes de los restantes partidos de la coalición) no parece haber tenido ningún impacto en los resultados electorales. Además de algunos alcaldes de ARENA, los cuatro alcaldes del PDC y varios alcaldes del PCN hicieron campaña abiertamente a favor de Bukele.

La coalición obtuvo su mejor resultado en los departamentos periféricos de Ahuachapán, Chalatenango, Cabañas y Morazán. El FMLN registró sus mejores resultados en Chalatenango, Morazán y Usulután (bastiones del partido desde la guerra civil), pero también en Ahuachapán, donde el partido había cosechado hasta la fecha un débil apoyo.

El voto de la diáspora resultó ser menos significativo de lo esperado, ya que menos de 4.000 salvadoreños residentes en el extranjero participaron en estas elecciones. A lo largo de 2018, Bukele viajó con frecuencia a Estados Unidos a hacer campaña. Más significativo para Bukele fue el hecho de que los salvadoreños en el extranjero apoyaron financieramente su campaña. El candidato de GANA obtuvo el 86% de los votos de los residentes en el extranjero.

La participación alcanzó el 51,9% de los 5.268.411 votantes inscritos, casi un 9% por debajo de la participación registrada en la segunda vuelta de las presidenciales de 2014. Esta es el segundo índice de participación más bajo desde los Acuerdos de Paz, lo que indica una caída constante en la afluencia de votantes desde las elecciones presidenciales de 2004, cuando la participación alcanzó el 68,4%.

Pocos días después de las elecciones, diversas voces en el seno de ambos partidos tradicionales exigieron reformas. En el caso de ARENA, fueron especialmente las mujeres más jóvenes de la formación conservadora las que solicitaron una renovación en la cúpula del partido. El presidente de ARENA, Mauricio Interiano, anunció que el partido convocaría elecciones internas de su dirección (previstas para dentro de medio año) lo antes posible, y que la actual dirección del partido no podría presentarse a las mismas.

Un día después, la Comisión Política del FMLN emitió una declaración similar: las elecciones internas se adelantarían de finales de 2020 a la primera mitad de 2019, y se pidió a los dirigentes actuales que no presentaran candidaturas. Esta solicitud se aplicó a 14 de los 20 miembros de la Comisión, entre ellos todos los dirigentes históricos del partido. Sin embargo, en los días siguientes se produjo una discusión, principalmente entre el vicepresidente Óscar Ortiz y el candidato presidencial Hugo Martínez, sobre el carácter vinculante o no vinculante de dicho llamado para los entonces titulares de cargos dentro de la dirección del partido. La debilidad del FMLN se ve agravada por el hecho de que el partido tiene que devolver 2,7 millones de dólares recibidos como anticipo de su deuda política, ya que había solicitado el máximo posible, con base en sus resultados electorales de 2014.

XIX. Recomendaciones

(Las recomendaciones prioritarias aparecen en **negrita**)

NO.	CONTEXTO (Incluida la referencia a la sección correspondiente del RF)	RECOMENDACIÓN	CAMBIO SUGERIDO EN EL MARCO JURÍDICO	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	COMPROMISO INTERNACIONAL / PRINCIPIO REGIONAL RELEVANTE
MARCO LEGAL					
1	Las sanciones inadecuadas son perjudiciales para la aplicación efectiva de las leyes electorales. Las actuales sanciones no siempre son disuasorias (por ejemplo, multas bajas por la violación de la ley de propaganda electoral y por la violación del silencio de campaña por parte de los medios de comunicación) y tampoco son proporcionales (por ejemplo, dos años de prisión por la destrucción de una papeleta de voto) (<i>Informe final, sección justicia electoral, p.28-29</i>).	Ajustar las sanciones administrativas y penales por infracciones y delitos electorales para lograr una justicia electoral más efectiva con sanciones disuasivas y proporcionadas.	Requiere una reforma al Código Electoral y al Código Penal.	Asamblea Legislativa	Estado de Derecho PIDCP, OG 25, párr 11 "Los Estados deben tomar medidas efectivas..." PIDCP, CG 31, párr 6 "(...) los Estados deben adoptar únicamente las medidas que resulten proporcionales a la consecución de los legítimos objetivos para lograr una protección constante y eficaz de los derechos del Pacto". CDIA Art. 2, "El ejercicio efectivo de la democracia representativa..."
2	La administración de justicia electoral por parte del TSE requiere de reglas de procedimiento claras para mejorar la seguridad jurídica y garantizar decisiones oportunas para una justicia electoral más efectiva. La inscripción de las candidaturas presidenciales careció de mecanismos sólidos de verificación de los criterios de elegibilidad por parte del TSE, lo que introdujo inseguridad jurídica, de tal modo que dos recursos contra la	Introducir plazos y procedimientos claros para implementar una justicia electoral eficiente, incluyendo, por ejemplo, mecanismos administrativos para procesar las reclamaciones y apelaciones de manera oportuna a fin de brindar seguridad jurídica con respecto a las candidaturas.	Requiere la modificación de la Código Electoral o la introducción de una Ley de Procedimiento Electoral.	Asamblea Legislativa y Tribunal Supremo Electoral (TSE)	Estado de derecho; derecho a un recurso efectivo Declaración Universal de Derechos Humanos Art. 8, "Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo..." PIDCP Art. 2(2), "Cada Estado Parte se compromete a adoptar, (...) las medidas oportunas para

NO.	CONTEXTO (Incluida la referencia a la sección correspondiente del RF)	RECOMENDACIÓN	CAMBIO SUGERIDO EN EL MARCO JURÍDICO	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	COMPROMISO INTERNACIONAL / PRINCIPIO REGIONAL RELEVANTE
	inscripción de los candidatos presidenciales Carlos Calleja y Josué Alvarado estaban aun pendientes de resolución en la Sala de lo Constitucional el mismo día de las elecciones. <i>(Informe final, secciones justicia electoral, p. 28, e inscripción de candidatos, p. 14).</i>				dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto.”
3	El TSE solicitó a la Sala de lo Constitucional un dictamen sobre la constitucionalidad del umbral. Este dictamen fue emitido en 2018 y en él, la Sala instruía al TSE para que revisara su decisión de 2015[sobre la cancelación de la inscripción de <i>Cambio Democrático</i>]. <i>(Informe final, sección Primarias internas de partidos, inscripción de candidatos y partidos políticos, p. 14-15).</i> Los recursos contra las inscripciones Josué Alvarado y Carlos Calleja seguían pendientes de resolución después de la celebración de las elecciones. <i>(Informe Final, Justicia Electoral, p. 29).</i>	Fijar plazos y/o procedimientos claros para garantizar la resolución oportuna de todos los dictámenes jurídicos electorales y los recursos de la Sala de lo Constitucional y hacer así efectivos los derechos (incluido el derecho a participar en los asuntos públicos, el derecho a la libertad de reunión y el derecho a un recurso efectivo).	Adopción/modificación de las normas sobre la toma de decisiones del Comité Consultivo o adopción de una ley de procedimiento constitucional (proyecto actualmente en discusión).	Asamblea Legislativa	Estado de derecho; derecho a un recurso efectivo Declaración Universal de Derechos Humanos Art. 8, "Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo..." PIDCP Art. 2(2), "... adoptar las leyes u otras medidas que sean necesarias para dar efecto a los derechos..."
DERECHO DE VOTO					
4	La Constitución y el Código Electoral restringen este derecho a las personas que hayan sido condenadas, independientemente de que su condena incluya penas de prisión. Según el TSE, un total de 5.875 ciudadanos condenados fueron eliminados del padrón electoral. Este número no incluye a los que ya fueron retirados del padrón utilizado en los comicios de 2018 y cuya sentencia aún estaba en vigor a fecha de las elecciones.... La legislación también restringe el	Quitar las limitaciones al derecho de voto basadas en criterios subjetivos, como la conducta notoriamente viciada, y las restricciones que afectan a la libertad de expresión, como la defensa de la reelección del presidente. Considerar la posibilidad de conceder el derecho de voto a los ciudadanos condenados; la privación del derecho de voto debe perseguir una finalidad legítima, ser objetiva y razonable.	Constitución (Art. 74, 75) Código Electoral (Art. 7)	Asamblea Legislativa	Sufragio universal PIDCP Art. 25 PIDCP Observación General (OG) 25, párr. 4. “El ejercicio de estos derechos por los ciudadanos no puede suspenderse ni negarse, salvo por los motivos previstos en la legislación y que sean razonables y objetivos”

NO.	CONTEXTO (Incluida la referencia a la sección correspondiente del RF)	RECOMENDACIÓN	CAMBIO SUGERIDO EN EL MARCO JURÍDICO	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	COMPROMISO INTERNACIONAL / PRINCIPIO REGIONAL RELEVANTE
	derecho al voto a las personas de "conducta notoriamente viciada", introduciendo así un criterio subjetivo de exclusión del padrón y a las personas que abogan por la reelección del presidente. <i>(Informe final, sección inscripción de votantes, p.11)</i>				PIDCP OG 25, párr. 10: " El derecho a votar en elecciones y referendos debe estar establecido por la ley y sólo podrá ser objeto de restricciones razonables, como la fijación de un límite mínimo de edad para poder ejercer tal derecho". PIDCP OG 21, párr. 3: "Las personas privadas de libertad no sólo no pueden ser sometidas (...) a restricciones que no sean las que resulten de la privación de la libertad. Las personas privadas de libertad gozan de todos los derechos enunciados en el Pacto, sin perjuicio de las restricciones inevitables en condiciones de reclusión" PIDCP OG 25, párr. 14: "os Estados deben indicar y explicar las disposiciones legislativas, en virtud de las que se puede privar del derecho de voto a los ciudadanos. Los motivos para privarles de ese derecho deben ser objetivos y razonables". TEDH Hirst vs. Reino Unido no. 74025/01 (6 de octubre de 2005).
5	Como el TSE no adoptó ninguna disposición para facilitar el voto a las personas detenidas en espera de juicio, estos votantes también se vieron privados	El TSE debe garantizar que todos los votantes inscritos puedan ejercer efectivamente su derecho de voto, incluidos los que están detenidos en espera de juicio.	No es necesario modificar el marco jurídico.	Tribunal Supremo Electoral (TSE)	Derecho a no ser discriminado; Derecho y oportunidad de votar PIDCP OG 25, párr 14: "A las personas a quienes se prive de

NO.	CONTEXTO (Incluida la referencia a la sección correspondiente del RF)	RECOMENDACIÓN	CAMBIO SUGERIDO EN EL MARCO JURÍDICO	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	COMPROMISO INTERNACIONAL / PRINCIPIO REGIONAL RELEVANTE
	de su derecho al sufragio. (<i>Informe final, sección inscripción de votantes, p.11</i>)				libertad pero que no hayan sido condenadas no se les debe impedir que ejerzan su derecho a votar." PIDCP OG 25, párr. 11: " Los Estados deben adoptar medidas eficaces para asegurar que todas las personas que tengan derecho a votar puedan ejercerlo".
VOTACIÓN, RECUENTO Y TABULACIÓN DE LOS RESULTADOS					
6	Los observadores de la UE informaron de que la formación sobre la determinación de la validez de la papeleta no fue clara y que, en algunos casos, los miembros de JRV recibieron instrucciones contradictorias sobre la materia. El TSE reconoció el problema y lo achacó a que la estructura de mando entre la unidad de capacitación y los formadores que impartían las capacitaciones no funcionó adecuadamente, ya que los participantes hacían más caso a las instrucciones que recibían de los partidos que los propusieron que a las indicaciones de los propios facilitadores del TSE. (<i>Informe final, sección administración electoral, p.10</i>).	Establecer criterios claros sobre la validez de la papeleta, que aseguren la prevalencia de la intención del votante sobre otras consideraciones y que incluyan el mayor número de causales posibles sobre lo que constituye un voto válido o inválido, a fin de evitar confusión e interpretaciones partidistas.	Requiere reforma a la Ley Electoral. (Art. 205, 207)	Asamblea Legislativa y Tribunal Supremo Electoral (TSE)	Derecho y oportunidad de votar; Elecciones genuinas que reflejen la libre expresión de la voluntad de los votantes. PIDCP OG 25, párr. 20. "Debe establecerse una junta electoral independiente para que supervise el proceso electoral y garantice que se desarrolla en forma justa e imparcial." Consejo de Europa, Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral, Informe Explicativo, párrafo. 49.
7	Los observadores de la UE informaron de la existencia de actividades partidistas tanto en los centros de votación como en sus alrededores, un hecho que contravino el silencio electoral y no contribuyó a que hubiera ambiente neutral de votación. (<i>Informe final, sección votación, conteo y</i>	Garantizar el respeto al silencio de campaña mediante la aplicación efectiva de la legislación vigente, que prohíbe todas las formas de campaña y, en particular, el uso de material de campaña en los centros de votación, así como las declaraciones de dirigentes políticos en los medios de	No es necesario modificar el marco jurídico.	Tribunal Supremo Electoral (TSE)	Estado de derecho PIDCP OG 25, párr. 11 "Deberá prohibirse mediante disposiciones penales todo acto que interfiera en exceso con la inscripción o el voto, y esas disposiciones deberán aplicarse

NO.	CONTEXTO (Incluida la referencia a la sección correspondiente del RF)	RECOMENDACIÓN	CAMBIO SUGERIDO EN EL MARCO JURÍDICO	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	COMPROMISO INTERNACIONAL / PRINCIPIO REGIONAL RELEVANTE
	<i>escrutinio de resultados, p.30).</i>	comunicación.			estrictamente". Código Electoral de El Salvador (1993), arts. 175 y 246.
ADMINISTRACIÓN ELECTORAL					
8	La estructura y composición de la administración electoral de El Salvador se deriva de los Acuerdos de Paz de 1992 y tiene por objeto garantizar su equilibrio y control por parte de los partidos más votados. En estas elecciones, este sistema ofreció confianza a los partidos representados en el Tribunal e incertidumbre a los demás. Durante el período preelectoral, las candidaturas contendientes no representadas en el TSE tendieron a cuestionar su independencia y su capacidad para organizar unas elecciones creíbles. <i>(Informe final, sección administración electoral, p.8-9)</i>	En el contexto de un panorama político renovado, con el fin de salvaguardar las funciones jurisdiccionales y administrativas del TSE y fomentar la confianza en el mismo, iniciar un debate sobre una posible reforma de la estructura y/o la composición del TSE en el que participe el más amplio espectro posible de partes interesadas.	Código Electoral (Art. 64 y 266)	Asamblea Legislativa	Elecciones genuinas que reflejen la libre expresión de la voluntad de los votantes. PIDCP Art. 2.3b, "La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial". PIDCP OG. 25, párr. 20, "Debe haber un escrutinio de los votos y un proceso de recuento independientes y con posibilidad de revisión judicial o de otro proceso equivalente a fin de que los electores tengan confianza en la seguridad de la votación y del recuento de los votos".
9	Tras un fallo de la Sala de lo Constitucional en 2015, los miembros de los órganos electorales temporales no pueden tener afiliación política, decisión que ha favorecido su despolitización parcial. De conformidad con las	Seguir desvinculando el TSE de influencia partidista mediante la despolitización de sus estructuras temporales y unidades administrativas para garantizar su neutralidad e independencia de los partidos políticos.	Código Electoral (Art. 91, 95 y 99)	Asamblea Legislativa	Elecciones genuinas que reflejen la libre expresión de la voluntad de los votantes. PIDCP Art. 25

NO.	CONTEXTO (Incluida la referencia a la sección correspondiente del RF)	RECOMENDACIÓN	CAMBIO SUGERIDO EN EL MARCO JURÍDICO	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	COMPROMISO INTERNACIONAL / PRINCIPIO REGIONAL RELEVANTE
	disposiciones del Código Electoral, la decisión reconocía el derecho de los partidos políticos a proponer a personas con quienes no tuvieran vínculos formales o materiales. En la práctica, aunque el TSE examinó todas las propuestas recibidas, no encontrando entre ellas afiliaciones a partidos, los observadores de la UE informaron de que los miembros de las JED, las JEM y el personal electoral mantenían vínculos con los partidos que los propusieron. <i>(Informe final, sección administración electoral, p.9)</i>				PIDP OG 25, párr. 20, "Debe establecerse una junta electoral independiente para que supervise el proceso electoral y garantice que se desarrolla en forma justa e imparcial."
10	Los observadores de la MOE UE señalaron de que algunas JED y JEM no contaron con recursos y personal suficientes y que la comunicación con las estructuras centrales del TSE pudo haber estado mejor coordinada. <i>(Informe final, sección administración electoral, p.10)</i>	Reforzar las capacidades institucionales del órgano electoral, garantizando el apoyo jurídico necesario y una comunicación coherente y sólida entre todos los niveles del TSE.	No es necesario modificar el marco jurídico.	Tribunal Supremo Electoral (TSE)	Elecciones genuinas que reflejen la libre expresión de la voluntad de los votantes. PIDCP Art. 25 PIDP OG 25, párr. 20, "Debe establecerse una junta electoral independiente para que supervise el proceso electoral y garantice que se desarrolla en forma justa e imparcial."
INSCRIPCIÓN DE VOTANTES					
11	Los contendientes no expresaron preocupación por la calidad del registro electoral. No obstante, siguen existiendo algunos de los problemas identificados por anteriores misiones de la UE, como la inclusión de votantes fallecidos. Además, el registro electoral de 2019 incluyó 350.638 votantes residentes en el	Garantizar un registro electoral más riguroso, a través de una actualización integral del Registro Nacional de Personas Naturales (RNPN), que incluya la simplificación de los requisitos y procedimientos existentes para que los ciudadanos residentes en el extranjero puedan actualizar su residencia.	No es necesario modificar el marco jurídico. Es necesario mejorar la planificación administrativa.	Gobierno Registro Nacional de Personas Naturales (RNPN) Tribunal Supremo Electoral (TSE)	Sufragio universal PIDP OG 25, párr. 11, "Los Estados deben adoptar medidas eficaces para asegurar que todas las personas que tengan derecho a votar puedan ejercerlo. Cuando se exige que los votantes se inscriban, su

NO.	CONTEXTO (Incluida la referencia a la sección correspondiente del RF)	RECOMENDACIÓN	CAMBIO SUGERIDO EN EL MARCO JURÍDICO	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	COMPROMISO INTERNACIONAL / PRINCIPIO REGIONAL RELEVANTE
	extranjero, un número que no parece casar con el gran número de salvadoreños que viven fuera de su país. <i>(Informe final, sección inscripción de votantes, p. 12).</i>				inscripción debe facilitarse, y no deberán ponerse obstáculos para efectuarla". Consejo de Europa, Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral, Informe Explicativo, párrafo. 7.
INSCRIPCIÓN DE CANDIDATOS					
12	El marco jurídico no prevé candidatos presidenciales independientes, ya que todos los candidatos deben estar afiliados a un partido político. <i>(Informe final, sección sistema electoral, p. 8).</i>	Permitir candidatos independientes en las elecciones presidenciales.	Requiere enmiendas a la Ley Electoral y a la Ley de Partidos Políticos. (La participación de candidatos presidenciales independientes requiere una modificación del artículo 151 de la Constitución)	Asamblea Legislativa	Derecho y oportunidad de participar en los asuntos públicos y ocupar cargos públicos; el Estado debe tomar las medidas necesarias para hacer efectivos los derechos. PIDCP OG 25, párrafos 1, 3 y 17, "...reconoce y protege el derecho de todo ciudadano a participar en los asuntos públicos...". PIDCP Art. 25, "Todo ciudadano tendrá el derecho y la oportunidad..." PIDCP OG 25, párrafo 15, "Las personas que son elegibles no deben ser excluidas por (...) razón de afiliación política". PIDCP OG 25, párrafo 17, "El derecho de las personas a presentarse a las elecciones no debe limitarse irrazonablemente exigiendo que los candidatos sean miembros de partidos o de partidos específicos.

NO.	CONTEXTO (Incluida la referencia a la sección correspondiente del RF)	RECOMENDACIÓN	CAMBIO SUGERIDO EN EL MARCO JURÍDICO	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	COMPROMISO INTERNACIONAL / PRINCIPIO REGIONAL RELEVANTE
13	Durante este proceso, el TSE verificó las candidaturas en el breve plazo de tres días que la ley contempla y, de acuerdo con ella, aceptó las declaraciones juradas que presentaron los candidatos. Como práctica general de elecciones anteriores, el TSE no contrasta la información recibida con otras instituciones estatales. Las declaraciones juradas pueden ser recurridas incluso después de que se aprueben las candidaturas. <i>(Informe final, sección inscripción de candidatos, p. 13).</i>	Introducir mecanismos que permitan al TSE verificar la autenticidad de las declaraciones juradas de los candidatos dentro del período de inscripción.	No es necesario modificar el marco jurídico.	Tribunal Supremo Electoral (TSE) e instituciones del Estado.	Estado de derecho; derecho y oportunidad de participar en los asuntos públicos y ocupar cargos públicos PIDCP OG 25, párrafo 9, "...el derecho de los ciudadanos a participar en la dirección de los asuntos públicos..." PIDCP, Art. 26, "Todas las personas son iguales ante la ley..."
MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y ELECCIONES					
14	La cobertura mediática de las elecciones está regulada por la Ley Electoral y la Ley de Partidos Políticos. Sin embargo, ninguna de estas leyes incluye disposiciones sobre imparcialidad y objetividad por parte de los medios de comunicación al cubrir procesos electorales, ni existe una disposición sobre el acceso equitativo de los partidos políticos y candidatos a los medios. <i>(Informe final, sección marco jurídico de los medios de comunicación, p. 20).</i>	Fortalecer el marco jurídico regulando el periodismo y los medios de comunicación, incluyendo disposiciones sobre el acceso equitativo de los partidos y los candidatos a los medios de comunicación y sobre objetividad e imparcialidad en la cobertura mediática de los procesos electorales.	Elaboración de un proyecto de Ley de Prensa para ser presentado a la Asamblea Legislativa.	Asamblea Legislativa	Libertad de opinión y de expresión; imparcialidad en la campaña electoral Artículo 19.2 del PIDCP: "...derecho a la libertad de expresión... a recibir y difundir información e ideas, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa, en forma artística o por cualquier otro medio de su elección". 55/96. Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas [sobre el informe de la Tercera Comisión (A/55/602/Add.2 y Corr.1)] Art. 1-a-a(ii) y 1-d-(iv), "Garantizar, mediante la legislación, las instituciones y los mecanismos... la transparencia y la imparcialidad del proceso

NO.	CONTEXTO (Incluida la referencia a la sección correspondiente del RF)	RECOMENDACIÓN	CAMBIO SUGERIDO EN EL MARCO JURÍDICO	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	COMPROMISO INTERNACIONAL / PRINCIPIO REGIONAL RELEVANTE
					electoral, incluso mediante un acceso adecuado con arreglo a la ley a los fondos y a unos medios de comunicación libres, independientes y pluralistas". Recomendación de Medida del Consejo de Europa relativa a la cobertura mediática de las campañas electorales (2007), capítulo II (1 y 2), "...los marcos reglamentarios también deberían prever la obligación de cubrir las campañas electorales de manera justa, equilibrada e imparcial....esta obligación debería aplicarse tanto a los medios de comunicación de servicio público como a las emisoras privadas".
15	Los medios de comunicación estatales en El Salvador han sido tradicionalmente la voz del gobierno y un instrumento para promover los proyectos que lleva a cabo la administración. La cobertura electoral de las elecciones presidenciales de 2019 por parte de los medios estatales ha sido, una vez más, abiertamente sesgada a favor del partido gobernante. <i>(Informe final, sección entorno mediático y resultados del monitoreo de medios, p. 19-21).</i>	Desvincular los medios de comunicación estatales del control directo del gobierno y convertirlos en medios que desempeñen un verdadero servicio público con independencia editorial.	Aprobación y aplicación del proyecto de ley de medios de comunicación públicos, presentado ya a la Asamblea Legislativa en septiembre de 2013.	Asamblea Legislativa	Libertad de opinión y de expresión; imparcialidad en la campaña electoral ONU, OSCE, OEA y CADH 2017 Declaración Conjunta sobre Libertad de Expresión y Noticias Falsas, Desinformación y Propaganda Art. 3-c, "Los Estados deben asegurar la presencia de medios de comunicación de servicio público fuertes, independientes y con recursos adecuados, que operen bajo un mandato claro de servir al interés público general y de establecer y mantener altos

NO.	CONTEXTO (Incluida la referencia a la sección correspondiente del RF)	RECOMENDACIÓN	CAMBIO SUGERIDO EN EL MARCO JURÍDICO	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	COMPROMISO INTERNACIONAL / PRINCIPIO REGIONAL RELEVANTE
					estándares de periodismo". CADH Art. 13.3, "El derecho de expresión no puede ser restringido por métodos o medios indirectos, tales como el abuso de los controles gubernamentales o privados sobre el papel prensa, las frecuencias de radiodifusión, o el equipo utilizado en la difusión de información, o por cualquier otro medio que tienda a impedir la comunicación y circulación de ideas y opiniones".
16	En Internet, un gran número de páginas web con apariencia de medios digitales difundieron noticias falsas y desarrollaron campañas de difamación. (<i>Informe final, sección entorno mediático y resultados del monitoreo de medios, p. 21</i>).	Fortalecer los mecanismos de verificación de hechos y noticias así como la capacidad de controlar la desinformación a fin de minimizar la difusión de noticias falsas y las campañas de difamación.	No requiere ningún cambio en el marco legal.	Medios de comunicación Sociedad civil	Libertad de opinión y expresión; equidad en la campaña electoral; elecciones genuinas que reflejen la libre expresión de la voluntad de los votantes. ONU, OSCE, OEA y CADH 2017 Declaración Conjunta sobre Libertad de Expresión y Noticias Falsas, Desinformación y Propaganda. Arts 4-e, 5-a y 6-a, "Los medios de comunicación deberían considerar incluir la cobertura crítica de la desinformación y la propaganda como parte de su servicio de noticias en línea con su papel de vigilancia en la sociedad, particularmente durante las elecciones..."
	Un total de 18 radios comunitarias siguen transmitiendo bajo una misma frecuencia,	Minimizar la concentración de medios de comunicación mediante la asignación de	Aplicación efectiva de la Ley de	Super Intendencia General de Electricidad	Libertad de opinión y de expresión; imparcialidad en la

NO.	CONTEXTO (Incluida la referencia a la sección correspondiente del RF)	RECOMENDACIÓN	CAMBIO SUGERIDO EN EL MARCO JURÍDICO	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	COMPROMISO INTERNACIONAL / PRINCIPIO REGIONAL RELEVANTE
17	a pesar de que en 2016 una enmienda a la Ley de Telecomunicaciones reconoció por primera vez las radios comunitarias y eliminó la licitación pública como único instrumento para la asignación de frecuencias de radio y televisión. (<i>Informe Final, sección entorno mediático, p. 19</i>).	licencias y radiofrecuencias específicas a las emisoras de radio comunitarias.	Telecomunicaciones, ya modificada en mayo de 2016.	y Telecomunicaciones (SIGET)	campaña electoral CADH Art. 13.3, "El derecho de expresión no puede ser restringido". Ley de Telecomunicaciones, modificada en mayo de 2016, arts. 9-13. Consejo de Europa, Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral, Informe Explicativo, Art. 2(3)18.
FINANCIACIÓN DE CAMPAÑAS					
18	Si bien existe la obligación legal de revelar las fuentes de financiamiento, el TSE carece de capacidad para llevar a cabo una verificación oportuna de las mismas. La auditoría obligatoria de las finanzas de los partidos en 2016 no fue realizada por la autoridad electoral hasta noviembre de 2018. Las sanciones por la violación de las normas de campaña son ineficaces y desproporcionadas. (<i>Informe Final, sección financiación de campañas, p. 18</i>).	Mejorar la capacidad del TSE para cumplir sus obligaciones de auditar la financiación política, incluida la publicidad en Internet, y adoptar sanciones adecuadas y proporcionales en caso de incumplimiento.	Requiere enmiendas a la Ley Electoral y a la Ley de Partidos Políticos.	Asamblea Legislativa	Equidad en la campaña electoral; Estado de derecho Resolución 2000/47 del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Art. 1d(iv). PIDCP OG 25, párrs. 18 y 19. PIDCP Art.25. UNCAC. Arts. 7(1)d, 7(3) y 12(1).
PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES					
19	El Salvador está comprometido a lograr la paridad entre hombres y mujeres. (<i>Informe final, sección participación política de las mujeres, p. 23-24</i>).	Promover medidas eficaces para que las mujeres alcancen la paridad de representación en todos los cargos electivos, por ejemplo, introduciendo cuotas para alcanzar la paridad de representación en las estructuras de los partidos políticos y en los órganos superiores de la administración electoral (por ejemplo, el Tribunal Supremo Electoral, las Juntas	Esto puede requerir enmiendas a la Ley Electoral, a la Ley de Partidos Políticos, etc.	Asamblea Legislativa	Participación de la mujer en los asuntos públicos PIDCP, Art. 3 Igualdad entre hombres y mujeres. Representación de las mujeres en todas las esferas de

NO.	CONTEXTO (Incluida la referencia a la sección correspondiente del RF)	RECOMENDACIÓN	CAMBIO SUGERIDO EN EL MARCO JURÍDICO	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	COMPROMISO INTERNACIONAL / PRINCIPIO REGIONAL RELEVANTE
		Electorales Departamentales, las Juntas Electorales Municipales).			la representación política. CEDAW, Art. 4(1) Carta Democrática Interamericana Art. 28 Resolución 66/130 de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la mujer y la participación política. Recomendación del Séptimo Examen Periódico Universal del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP/C/SLV/7), "El Estado Parte debe redoblar sus esfuerzos para... aumentar la participación de la mujer en la vida política y pública y su representación en los sectores público y privado...".
PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD					
20	[La legislación también restringe el derecho al voto] a aquellas personas que han sido declaradas enajenadas mentales. <i>(Informe final, sección inscripción de votantes, p. 11).</i>	Eliminar las limitaciones al derecho de voto basadas en la declaración de incompetencia legal o enajenación mental.	Constitución Art. 74.2 Código Electoral. Art. 7.b	Asamblea Legislativa	Sufragio universal CDPD Art. 29. Asegurar que las personas con discapacidad puedan participar efectiva y plenamente en la vida política y pública en igualdad de condiciones, incluyendo el derecho y la oportunidad de las personas con discapacidad de votar y ser elegidas. CDPD CG 6, párr. 49a, Reformar la legislación vigente para prohibir la denegación

NO.	CONTEXTO (Incluida la referencia a la sección correspondiente del RF)	RECOMENDACIÓN	CAMBIO SUGERIDO EN EL MARCO JURÍDICO	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	COMPROMISO INTERNACIONAL / PRINCIPIO REGIONAL RELEVANTE
					discriminatoria de la capacidad jurídica, sustituirla por modelos de toma de decisiones con apoyo, teniendo en cuenta la capacidad jurídica universal de los adultos sin ninguna forma de discriminación.
PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LA COMUNIDAD LGBTI					
21	El FMLN presentó un proyecto de ley sobre identidad de género ante la Asamblea Nacional el 22 de marzo de 2018, pendiente aún de ser discutido. Se requiere la aprobación de una ley integral de identidad de género para garantizar los derechos políticos y proteger la dignidad de todos los ciudadanos transgénero y transexuales. Esa ley estaría en consonancia con la opinión consultiva de 2017 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. <i>(Informe final, sección participación de la comunidad LGBTI, p. 25).</i>	Garantizar la dignidad de las personas transgénero y transexuales y el pleno ejercicio de su derecho al voto, permitiéndoles cambiar legalmente su nombre de acuerdo con el género elegido.	Requiere la enmienda de la Ley de Nominación de Personas Naturales y/o la promulgación de una Ley de Identidad de Género.	Asamblea Legislativa	Derecho y oportunidad de votar; Derecho a no ser discriminado PIDCP, Art. 2, "...asegurar a todos los individuos en su territorio..." PIDCP CG 25, parr. 3, "...no se permiten distinciones entre ciudadanos..." CADH Arts. 1, 11.2, 18 y 24, "...sin discriminación alguna por motivos de..." Opinión Consultiva de CADH OC-24/17. Recomendación del 7º Examen Periódico del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP/C/SLV/7), "Adoptar las medidas necesarias para garantizar la plena protección contra la discriminación, tanto en la ley como en la práctica, contra.... personas con discapacidad, personas LGBTI..."

NO.	CONTEXTO (Incluida la referencia a la sección correspondiente del RF)	RECOMENDACIÓN	CAMBIO SUGERIDO EN EL MARCO JURÍDICO	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	COMPROMISO INTERNACIONAL / PRINCIPIO REGIONAL RELEVANTE
TECNOLOGÍA ELECTORAL					
22	Hasta un día antes de las elecciones, el TSE estuvo realizando importantes esfuerzos para desarrollar y ajustar este sistema. Pese a que el desarrollo del sistema comenzó relativamente tarde en el calendario electoral, el TSE logró buenos resultados. El TSE no generó documentación que abarcara todos los componentes del sistema de transmisión y sus procesos internos. El TSE no generó información que documentase todos los componentes del sistema de transmisión y sus procesos internos. (<i>Informe Final, Transmisión y Publicación de Resultados Preliminares, p. 31</i>).	Documentar (por ejemplo, mediante un manual de procedimientos) todos los procesos y componentes del sistema de transmisión y totalización de resultados preliminares, a fin de garantizar el control de calidad en el procesamiento de datos y permitir a los usuarios del sistema y a las partes interesadas hacer un seguimiento de la información relativa a sus diferentes etapas y actividades.	No es necesario modificar el marco jurídico.	Tribunal Supremo Electoral (TSE)	Transparencia y acceso a la información PIDCP, Art. 25. PIDCP OG 34, parr. 19, "Para hacer efectivo el derecho de acceso a la información, los Estados deben poner bajo dominio público la información gubernamental de interés general. Los Estados deben hacer todo lo posible por garantizar un acceso fácil, rápido, eficaz y práctico a dicha información".

Siglas y abreviaturas

Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH)

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)

Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD)

Carta Democrática Interamericana (CDI)

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)

Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUC)

7º Examen Periódico Universal (CCPR/C/SLV/7)

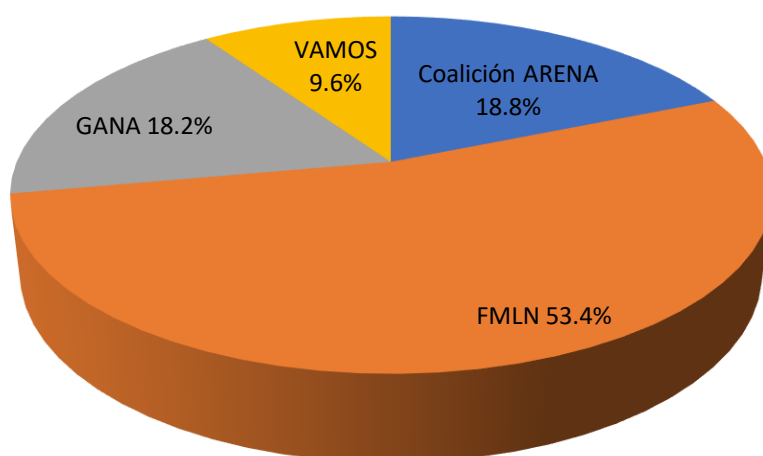
XX. Anexos

A. Anexo A: Resultados del monitoreo de medios de la MOE UE

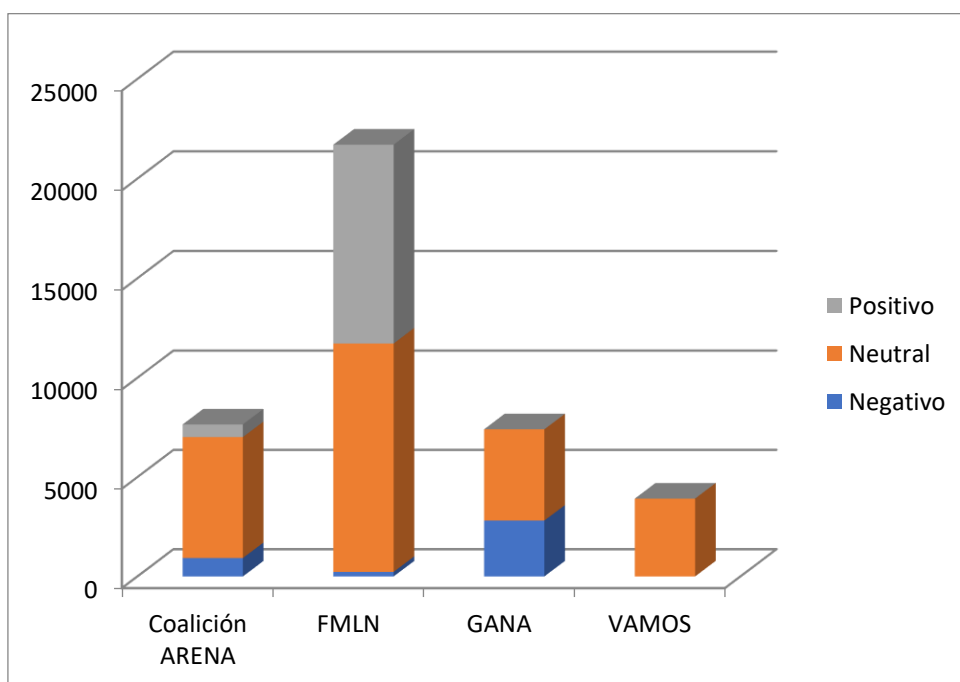
TVES CANAL 10

Tiempo total de antena asignado a los partidos políticos en *TVES Canal 10*

Del 3 de enero al 3 de febrero de 2019
(Anuncios y campos pagados excluidos)



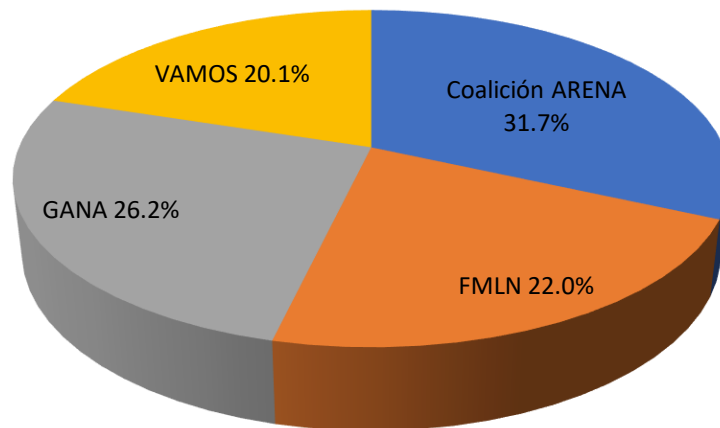
Tono de la cobertura en TVES



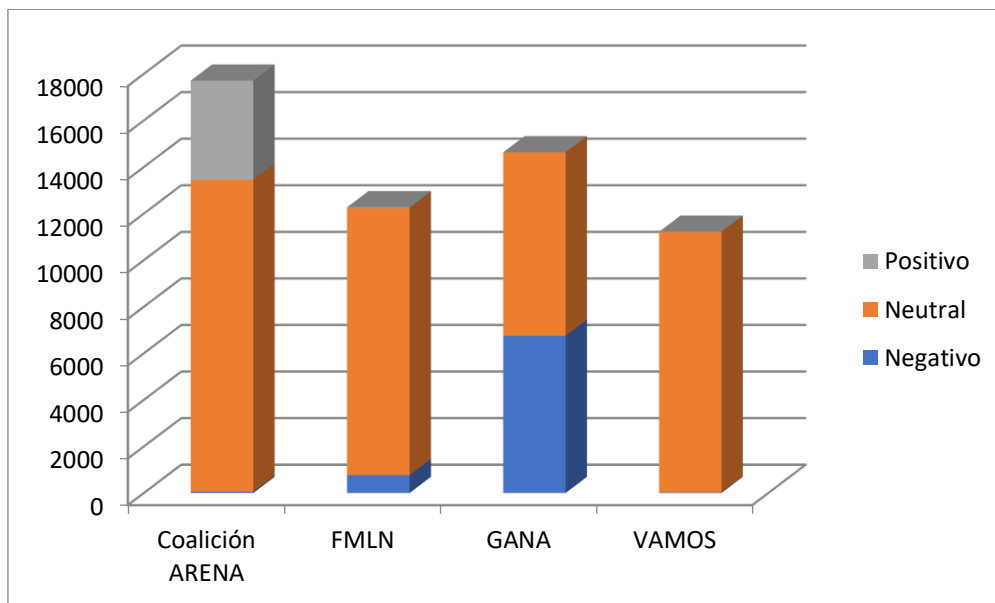
CANAL 6

Tiempo total de antena asignado a los partidos políticos en *Canal 6*

Del 3 de enero al 3 de febrero de 2019
(Anuncios y campos pagados excluidos)



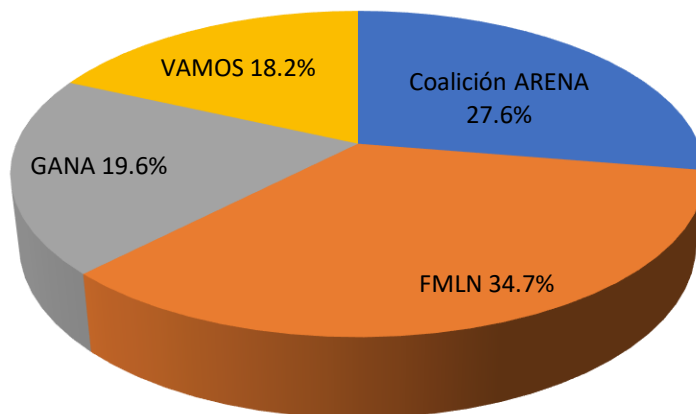
Tono de la cobertura en Canal 6



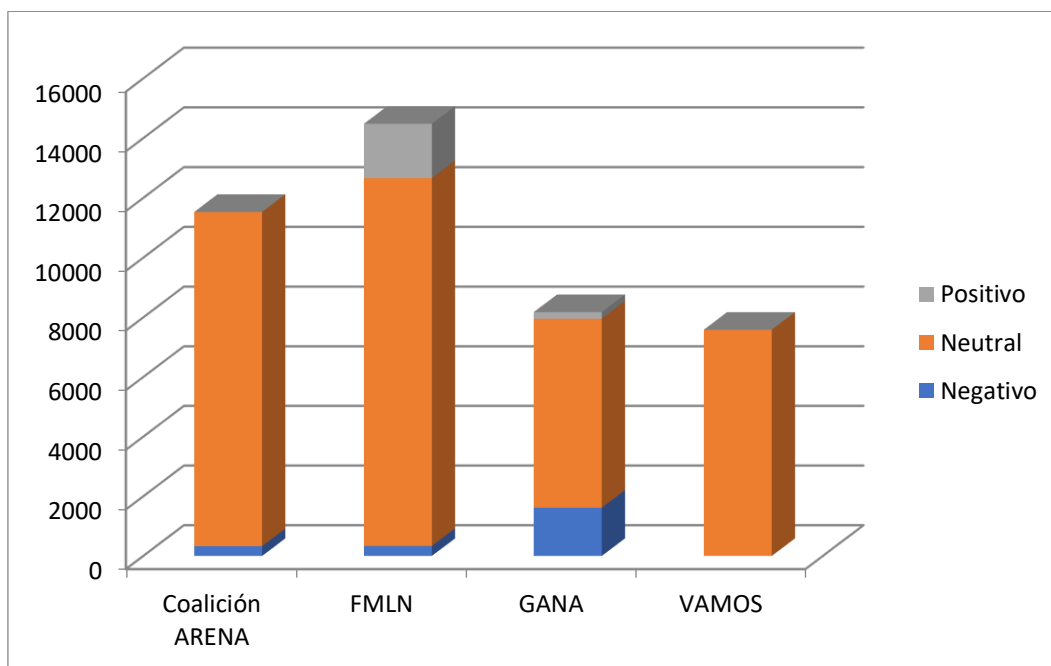
CANAL 19

Tiempo total de antena asignado a los partidos políticos en *Canal 19*

Del 3 de enero al 3 de febrero de 2019
(Anuncios y campos pagados excluidos)



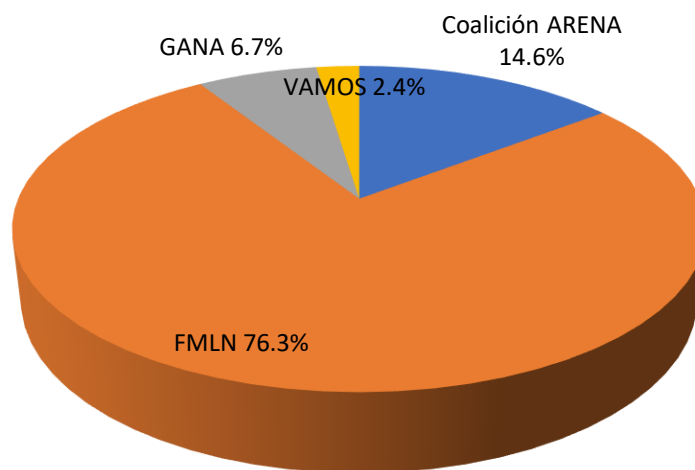
Tono de la cobertura en Canal 19



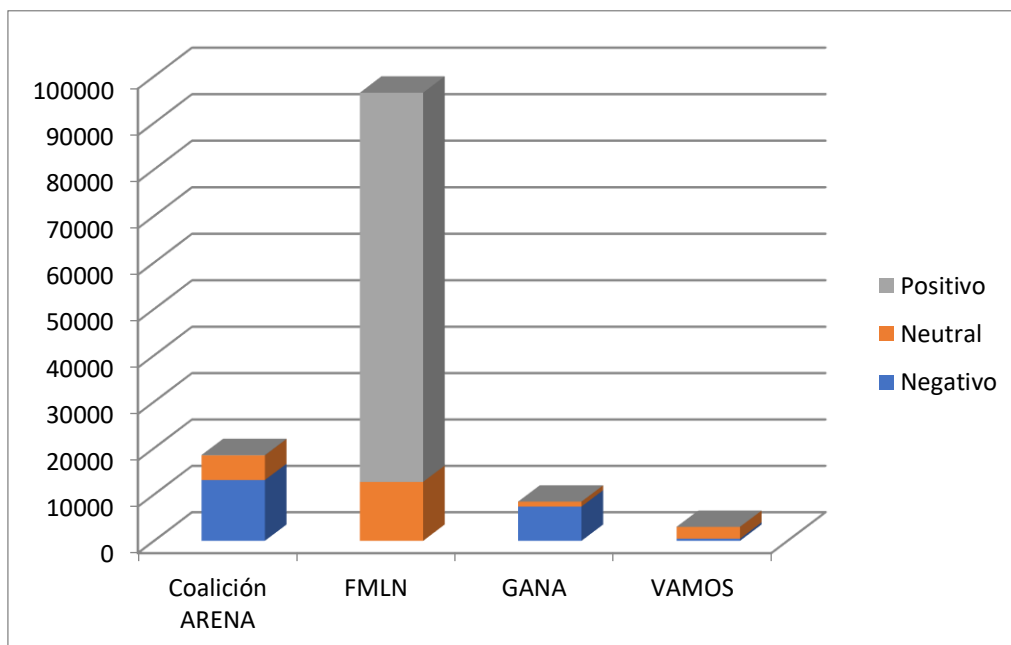
GENTEVÉ CANAL 29

Tiempo total de emisión asignado a los partidos políticos en *Gentevé Canal 29*

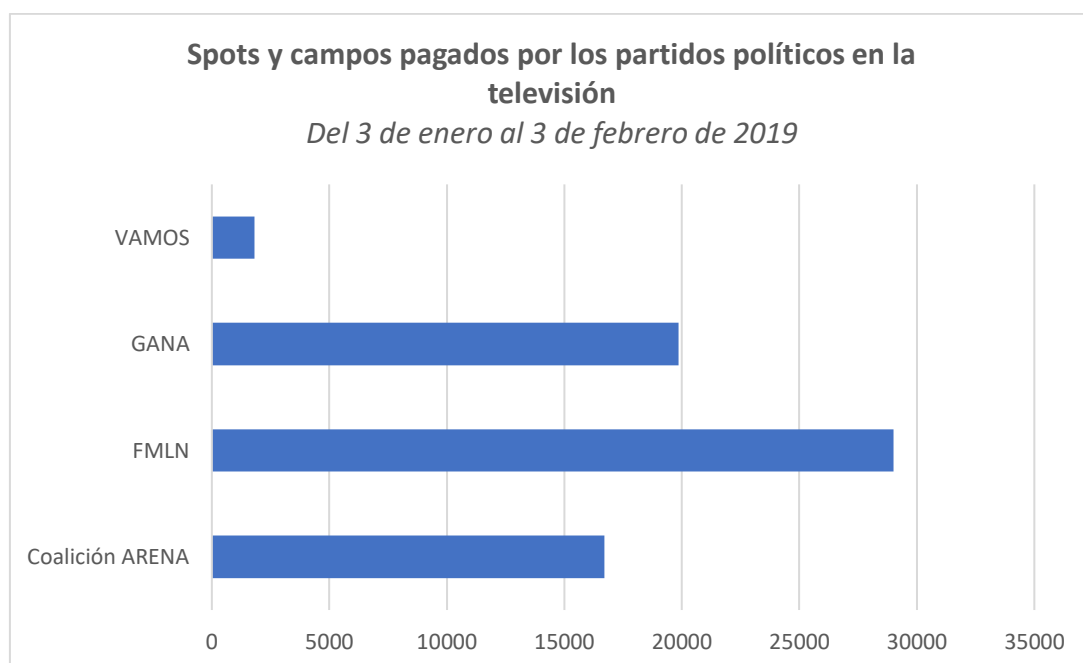
Del 3 de enero al 3 de febrero de 2019
(Anuncios y campos pagados excluidos)



Tono de la cobertura en Gentevé Canal 29



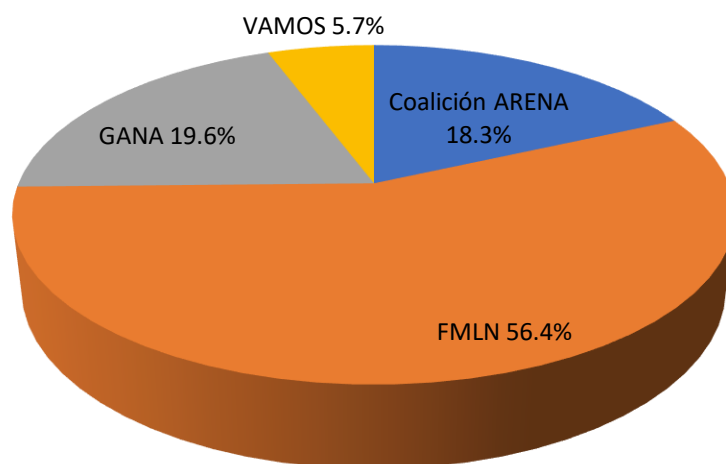
PROPAGANDA ELECTORAL EN TV



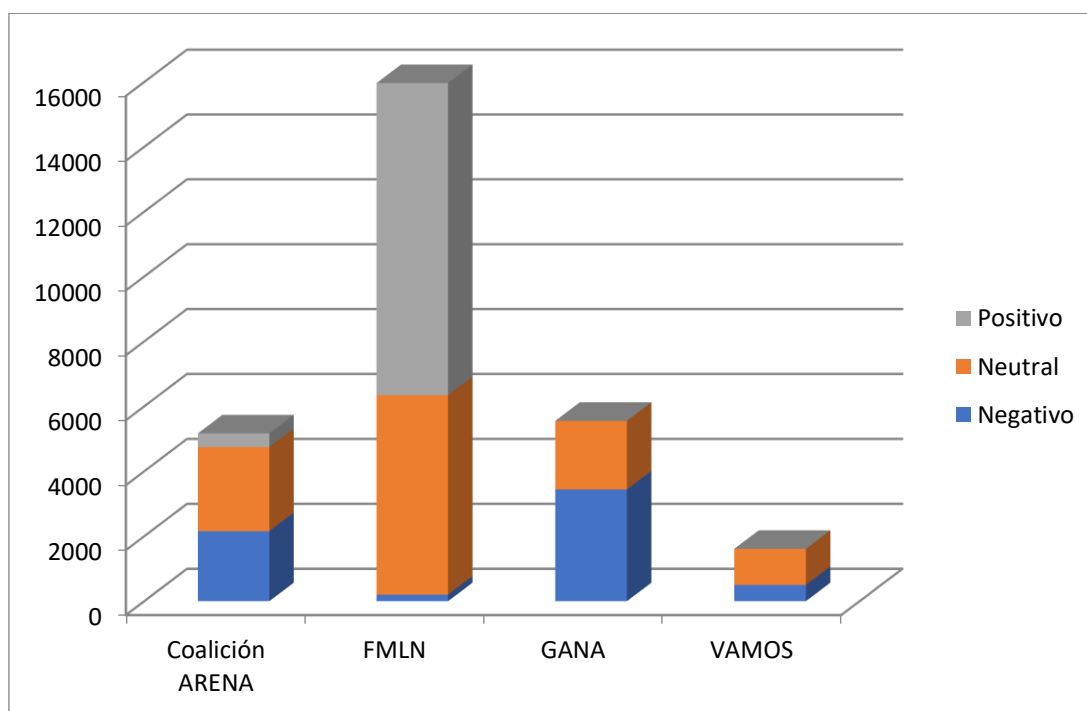
RNES

Tiempo total de antena asignado a los partidos políticos en *RNES*

Del 3 de enero al 3 de febrero de 2019
(Anuncios y campos pagados excluidos)



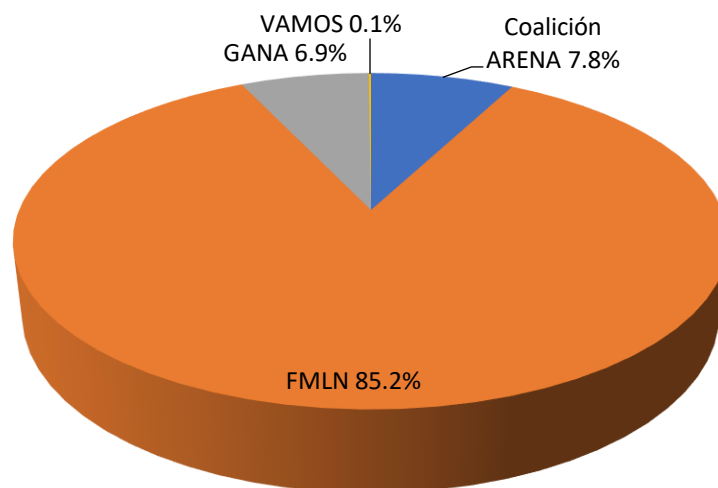
Tono de la cobertura en RNEs



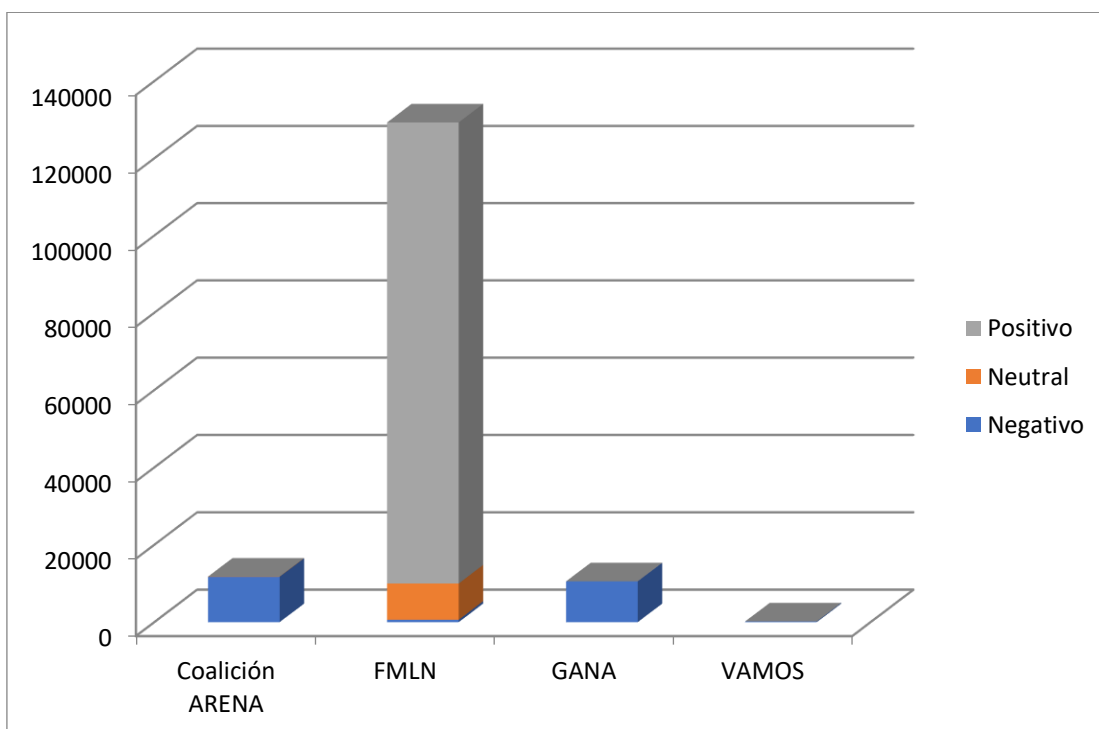
RADIO MAYA VISIÓN

Tiempo total de antena asignado a los partidos políticos en *Radio Maya Visión*

Del 3 de enero al 3 de febrero de 2019
(Anuncios y campos pagados excluidos)



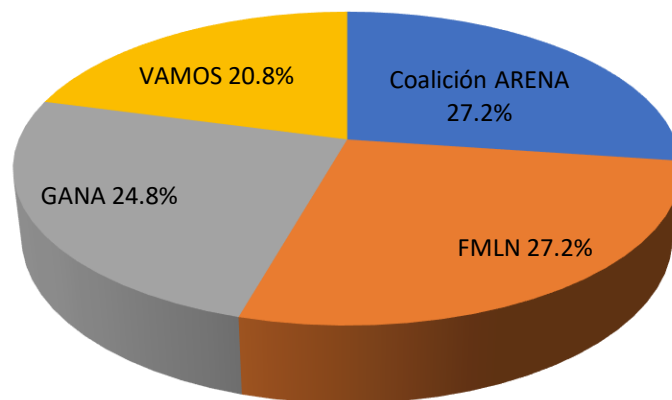
Tono de la cobertura en Radio Maya Visión



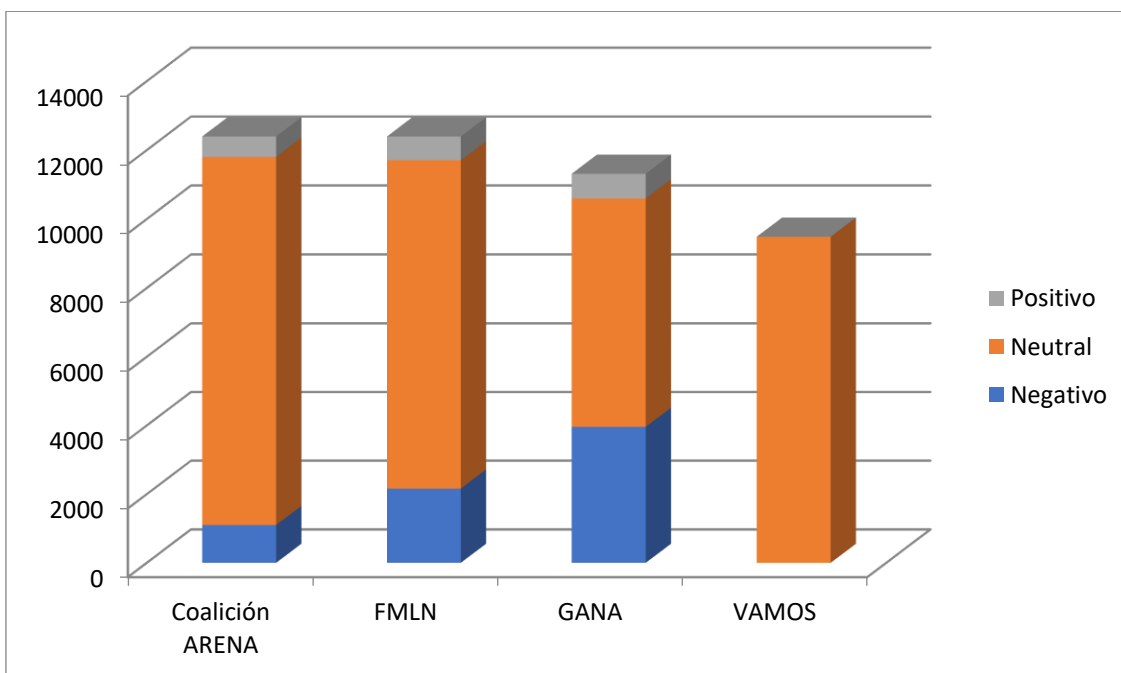
RADIO YSKL

Tiempo total de antena asignado a los partidos políticos en *Radio YSKL*

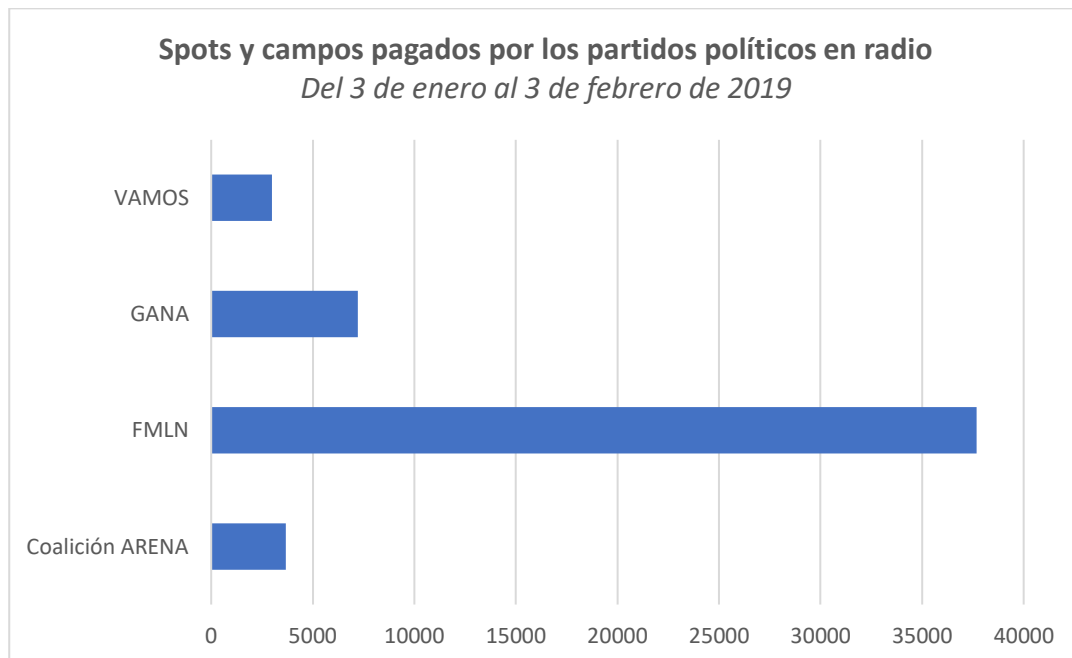
Del 3 de enero al 3 de febrero de 2019
(Anuncios y campos pagados excluidos)



Tono de la cobertura en Radio YSKL



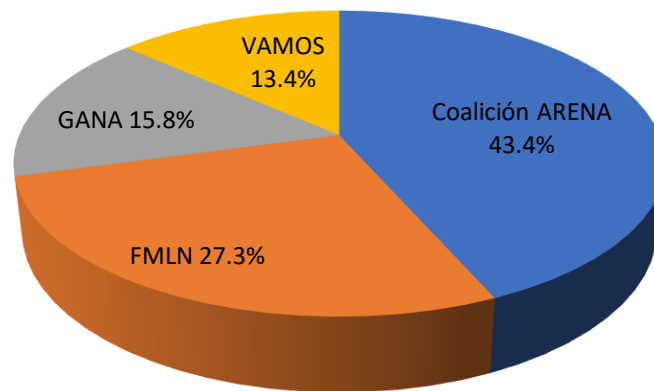
PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO



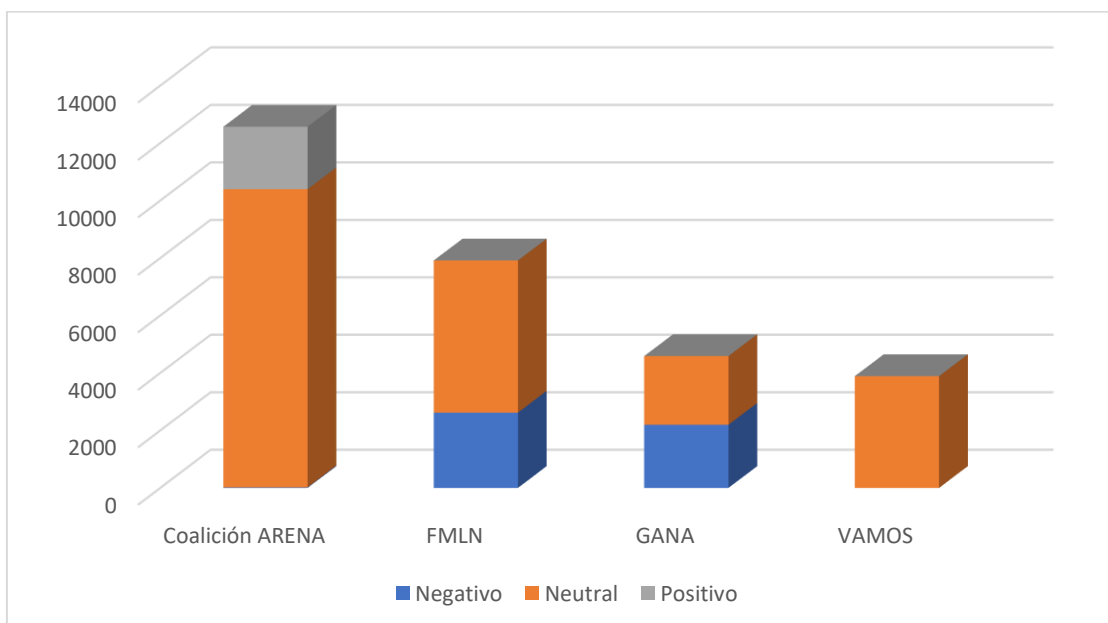
LA PRENSA GRÁFICA

Espacio total asignado a los partidos políticos en *La Prensa Gráfica*

Del 3 de enero al 3 de febrero de 2019
(Anuncios, editoriales y artículos de opinión excluidos)



Tono de la cobertura en La Prensa Gráfica

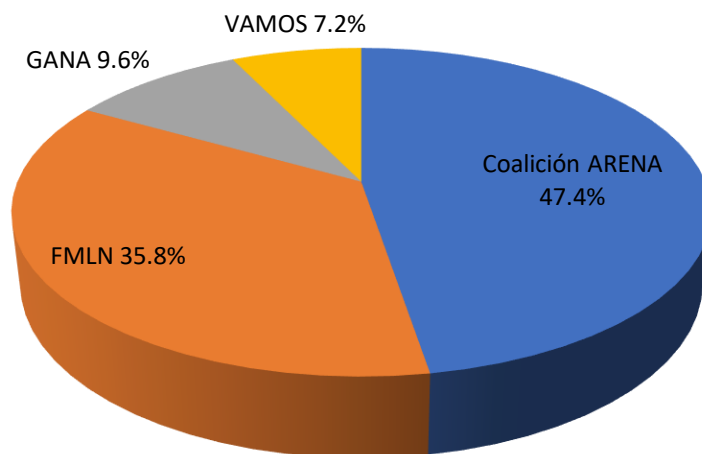


EL DIARIO DE HOY

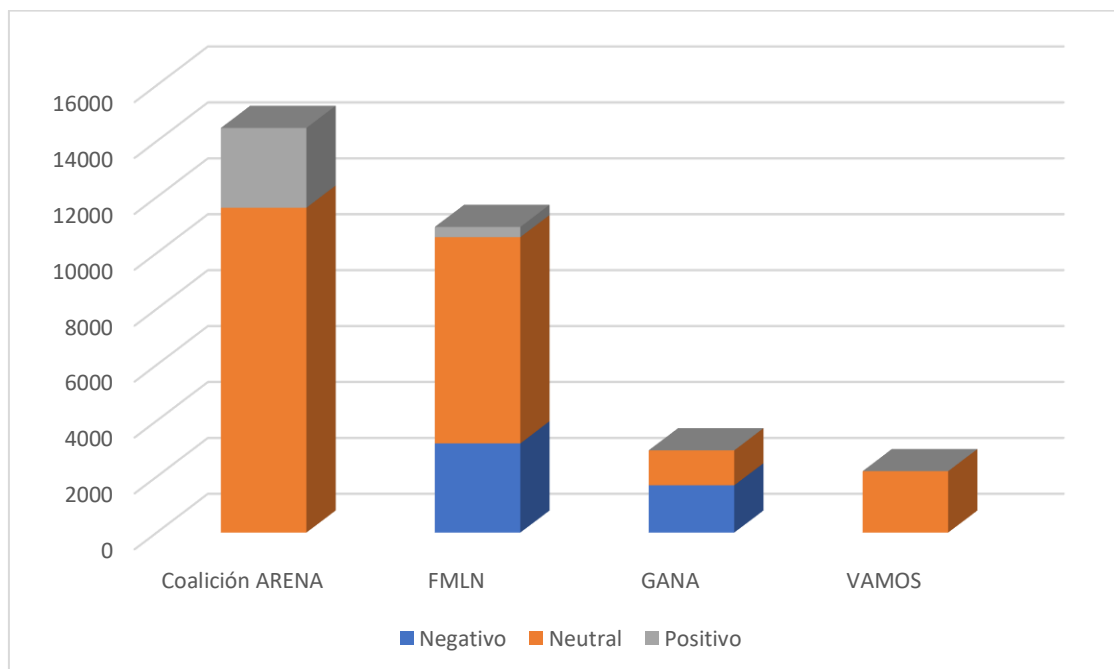
Espacio total asignado a los partidos políticos en *El Diario de Hoy*

Del 3 de enero al 3 de febrero de 2019

(Anuncios, editoriales y artículos de opinión excluidos)



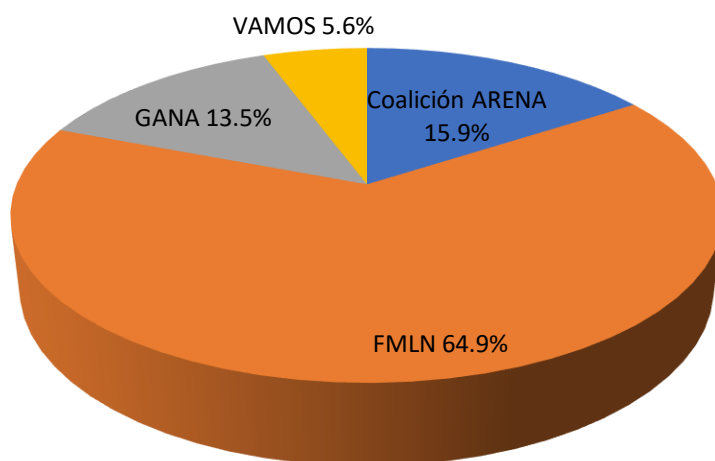
Tono de la cobertura en El Diario de Hoy



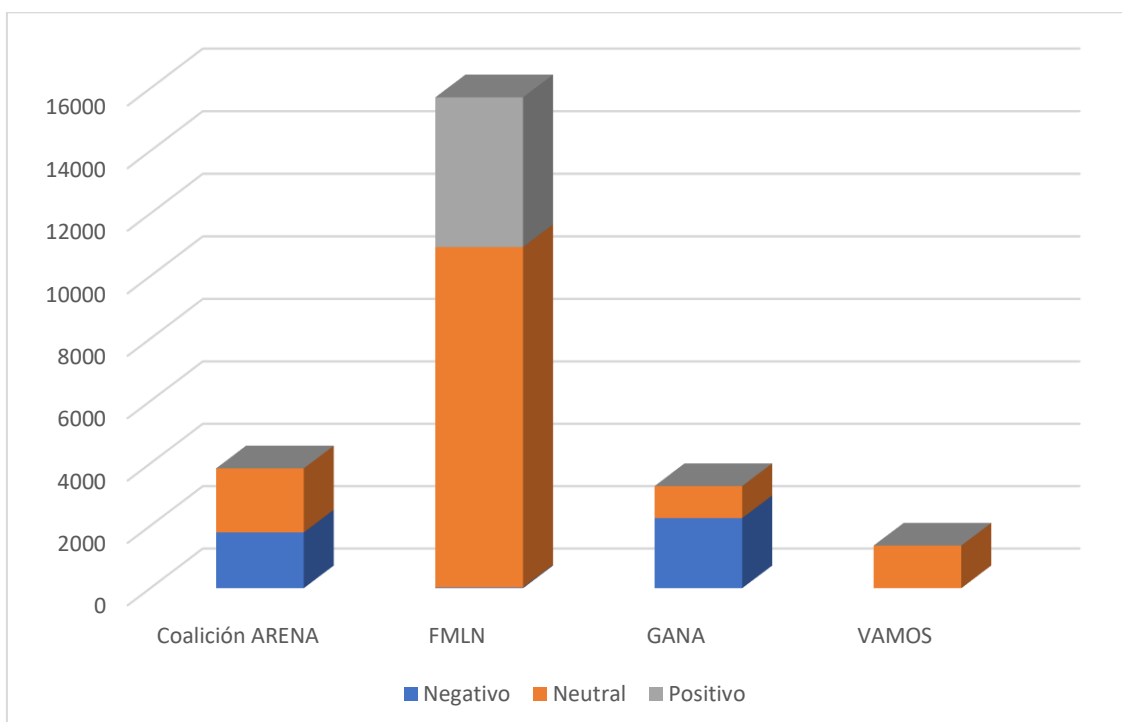
DIARIO CO LATINO

Espacio total asignado a los partidos políticos en *Diario Co Latino*

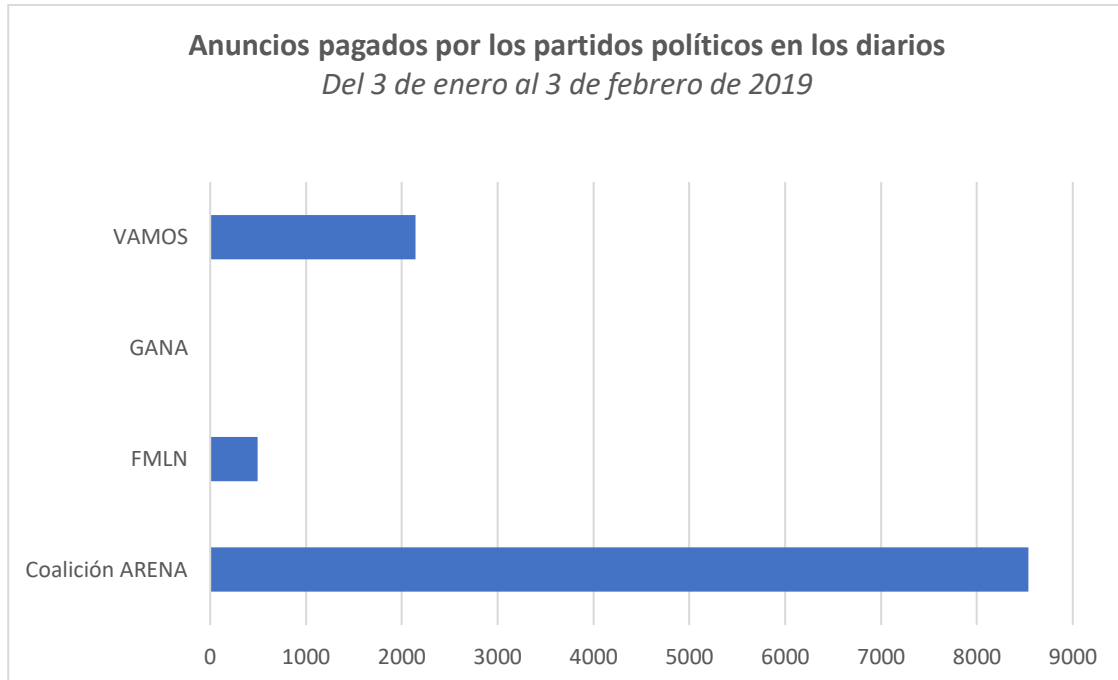
Del 3 de enero al 3 de febrero de 2019
(Anuncios, editoriales y artículos de opinión excluidos)



Tono de la cobertura en el Diario Co Latino



PROPAGANDA ELECTORAL EN LOS PERIÓDICOS



B. Anexo B: Resultados

Resultados de las Elecciones por Departamento

	VOTANTES INSCRITOS		GANA Nayib Bukele Félix Ulloa		COALICIÓN Carlos Calleja Carmen Aída Lazo		FMLN Hugo Martínez Karina Sosa		VAMOS Josué Alvarado Roberto Ribera		PARTICIPACIÓN	VOTOS NULOS
TOTAL EL SALVADOR	5.268.411		1.434.856	53,10%	857.084	31,72%	389.289	14,41%	20.763	0,77%	51,88%	0,96%
SAN SALVADOR	1.437.326	27,28%	479.991	58,32%	246.792	29,99%	86.656	10,53%	9.582	1,16%	57,84%	0,90%
LA LIBERTAD	621.181	11,79%	177.832	51,80%	127.868	37,25%	33.823	9,85%	3.756	1,09%	55,89%	0,97%
SANTA ANA	485.300	9,21%	123.413	54,25%	77.550	34,09%	24.695	10,86%	1.821	0,80%	47,53%	1,13%
SAN MIGUEL	414.431	7,87%	98.064	54,34%	43.960	24,36%	37.529	20,80%	906	0,50%	44,00%	0,88%
SONIDO	382.083	7,25%	101.794	52,94%	60.796	31,62%	28.599	14,87%	1.095	0,57%	51,01%	1,18%
USulután	306.008	5,81%	64.619	48,30%	35.422	26,47%	33.350	24,93%	406	0,30%	44,15%	0,79%
AHUACHAPÁN	278.814	5,29%	59.689	43,05%	50.051	36,10%	28.257	20,38%	660	0,48%	50,41%	1,09%
LA PAZ	267.039	5,07%	79.803	57,59%	40.762	29,41%	17.357	12,53%	656	0,47%	52,42%	0,85%
LA UNIÓN	240.151	4,56%	49.871	54,47%	29.138	31,82%	12.256	13,39%	295	0,32%	38,66%	1,08%
CUSCATLÁN	198.686	3,77%	57.795	50,09%	39.098	33,89%	17.882	15,50%	609	0,53%	58,72%	0,89%
CHALATENANGO	185.903	3,53%	42.092	44,92%	30.364	32,40%	20.934	22,34%	316	0,34%	50,96%	0,86%
MORAZÁN	160.407	3,04%	31.649	39,10%	26.007	32,13%	23.102	28,54%	193	0,24%	51,09%	0,98%
SAN VICENTE	145.575	2,76%	33.765	46,42%	22.786	31,33%	15.921	21,89%	266	0,37%	50,59%	1,00%
CABAÑAS	139.559	2,65%	31.346	47,17%	26.325	39,61%	8.586	12,92%	199	0,30%	48,28%	0,98%
EXTRANJERO	5.948	0,11%	3.133	86,00%	165	4,53%	342	9,39%	3	0,08%	64,02%	4,33%

Resultados de las elecciones por tamaño de municipio

Gama	No. de municipios	VOTANTES INSCRITOS		GANA	COALICIÓN	FMLN	VAMOS	PARTICIPACIÓN
> 100.000 votantes	7	1.386.207	26,31%	58,22%	29,75%	10,79%	1,24%	55,11%
Entre 50.000 y 100.000	17	1.174.880	22,30%	57,39%	30,93%	10,75%	0,94%	52,57%
Entre 20.000 y 50.000	43	1.251.975	23,76%	51,62%	31,29%	16,54%	0,56%	50,52%
Entre 20.000 y 10.000	49	670.366	12,72%	48,75%	32,85%	18,04%	0,36%	48,80%
Entre 10.000 y 5.000	75	553.755	10,51%	46,51%	33,56%	19,59%	0,34%	50,32%
< 5.000 votantes	71	225.280	4,28%	39,38%	32,29%	28,10%	0,23%	55,68%
TOTAL	262	5.262.463	99,89%	53,10%	31,72%	14,41%	0,77%	51,88%



