Segundo Reporte de monitoreo electoral 2018 (enero-febrero 2018)

Segundo Reporte
de monitoreo del proceso electoral
(enero-febrero 2018)

San Salvador, marzo de 2018

© Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo (Fundaungo).
Todos los derechos reservados.

Este reporte se llevó a cabo gracias al apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Los puntos de vista y opiniones de este reporte son responsabilidad de la Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo (FUNDAUNGO), la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, la Universidad Don Bosco y de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Programa El Salvador, y no reflejan necesariamente los de USAID o del Gobierno de los Estados Unidos.

Edición, diseño y diagramación:
Anaí Sorto,
Fundaungo.

Primera edición, marzo 2018
Impreso en Gráfica,
300 ejemplares.

San Salvador, El Salvador, Centroamérica.

Índice

I Integración y capacitación de las juntas receptoras de votos, JRV 1
1. Profesionalización de los organismos electorales temporales 1
2. Sorteo complementario para la conformación de JRV 1
2.1. Excusas para no ser miembro de las JRV 3
3. Proceso de notificación a miembros seleccionados 4
4. Capacitación a miembros de JRV 4
5. Obligación cívica de participar en las JRV 4
II Inscripción de candidaturas. 6
1. Candidaturas partidarias 6
1.1.aspectos generales: período de inscripción, solicitud y documentos necesarios para la inscripción, y registro de candidaturas 6
1.2. Requisitos e inhabilidades de las candidaturas partidarias para diputados de la Asamblea Legislativa 8
1.3 Requisitos e inhabilidades de las candidaturas a Concejos Municipales 8
1.4 Democracia interna de los partidos políticos 9
1.4.1. Democracia interna de los partidos políticos para las elecciones 2018 10
1.5. Cuota de género 11
1.6. Caso de tránsfugas 13
1.6.1. Decreto legislativo que permitía candidatura de tránsfugas 13
1.6.2. Sustitución de candidaturas por transfuguismo 14
2. Candidaturas no partidarias 15
2.1. Antecedentes 15
2.2. Decreto legislativo 555, Disposiciones para la postulación de candidatos no partidarios 15
2.2.1. Definición de candidato no partidario, y su grupo de apoyo 16
2.2.2. Proceso de recolección de firmas y huellas 16
2.2.3. Otros requisitos para la inscripción de las candidaturas no partidarias 17
2.2.4. Prohibiciones para candidaturas no partidarias 17
2.2.5. Financiamiento electoral 17
2.3.Solicitudes presentadas al TSE para ser reconocidos como candidatos no partidarios 18
2.4. Asignación de escaños para las candidaturas no partidarias 20
III Propaganda electoral 21
1. Marco normativo 21
2. Prohibición de propaganda electoral anticipada 21
3. Prohibición de publicidad gubernamental 22
4. Prohibición a los funcionarios y empleados públicos de hacer política partidista 22
5. Retiro de la propaganda electoral ordenada por los concejos municipales 23
6. Deuda política 24

IV Otros aspectos del monitoreo electoral 26
1. Pacto ético electoral 26
2. Transmisión y procesamiento de resultados para el día de las elecciones 26
3. Nombramiento de una nueva fiscal electoral 28
4. Debe evitarse la instrumentalización de los niños en la campaña electoral 28
5. El estimado del gasto de campaña realizado por los partidos políticos en enero y febrero 2018 28
6. Refuerzo presupuestario para el TSE 29
7. Las misiones de observación electoral 29
Anexos 31

Presentación

La Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo (FUNDAUNGO), la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA), la Universidad Don Bosco, y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Programa El Salvador hemos decidido realizar un proceso de monitoreo de las elecciones legislativas y municipales del 2018. Este monitoreo, tiene como propósito poner a disposición de la sociedad la información de las principales actividades institucionales del Tribunal Supremo Electoral (TSE), de los partidos políticos y candidatos no partidarios contendientes, que se van a desarrollar durante el proceso electoral; y, al mismo tiempo, presentar una reflexión crítica de las mismas que sirva de incentivo para iniciar un debate orientado a una mejor administración y sistema electoral.

En el Primer Reporte de Monitoreo se analizaron los aspectos claves del proceso electoral del período octubre-diciembre de 2017: (i) Condiciones preparatorias de las elecciones, (ii) Pactos de Coalición Electoral, (iii) El Decreto de Convocatoria de Elecciones, (iv) El Cierre del Registro Electoral, y (v) La Integración de los Organismos Electorales Temporales.

En este Segundo Reporte de Monitoreo Electoral se analizan las actividades realizadas en el período enero-febrero de 2018, desarrollando los siguientes temas: (i) Integración y capacitación de las Juntas Receptoras de Votos, JRV; ii) Inscripción de candidaturas; iii) Propaganda electoral; y (iv) Otros aspectos del monitoreo electoral, entre los que sobresalen el Pacto Ético Electoral, Transmisión y procesamiento de resultados para el día de las elecciones, nombramiento de una nueva Fiscal Electoral, comunicado de CONNA, gastos de campaña enero y febrero 2018, refuerzo presupuestario del TSE, y las misiones de Observación Electoral.

Al igual que en el Primer Reporte de Monitoreo, el criterio de selección de los temas ha sido tomando como base el marco de la Constitución, el Código Electoral, la Ley de Partidos Políticos, las Disposiciones Especiales para la Postulación de Candidaturas No Partidarias, y cuyas actividades hayan expirado en el tiempo según el Calendario Electoral. El análisis de la información ha provenido de datos de carácter primario proporcionados por el TSE, y de naturaleza documental por medio del Diario Oficial, como los instrumentos legislativos y sentencias constitucionales. Asimismo, noticias de interés publicadas en diferentes medios de comunicación han servido de fuentes de referencia.

Finalmente, agradecemos a las autoridades del TSE por haber proporcionado la información solicitada, la cual ha sido de utilidad en el análisis de este reporte.

I. Integración y capacitación de las Juntas Receptoras de Votos (JRV)

1. Profesionalización de los organismos electorales temporales

Tal como se expresó en el Primer Reporte de Monitoreo Electoral 2018[1], para las elecciones legislativas y municipales del 4 de marzo de 2018, el Tribunal Supremo Electoral (TSE) enfrenta el desafío de constituir –por primera vez– los organismos electorales temporales con personas que no tengan vinculación político-partidaria, y estar debidamente capacitadas.

En virtud de la Sentencia de Inconstitucionalidad 139-2013 pronunciada por la Sala de lo Constitucional, la ciudadanización de los organismos electorales temporales se debería llevar a cabo por medio de dos etapas: a) la institucionalización de un marco normativo que describa los procesos de selección de los miembros de las Juntas Electorales Departamentales, Municipales, y Receptoras de Votos; y b) la profesionalización de los órganos electorales. Según la Sala, la profesionalización se realizaría *"por medio de una previa, constante y suficiente capacitación de sus miembros, y de la colaboración interinstitucional de las diferentes instituciones del Estado"*. Asimismo, la Sala expresa *"que la capacitación a los miembros de los organismos temporales electorales, además de ser una obligación del Tribunal Supremo Electoral –art. 83 letra a CE–, debe verse como un eje transversal en todos los procesos eleccionarios, con el fin de que los mismos resguarden el poder soberano ejercido en las urnas*."

Finalmente, la Sala recuerda que para evitar las circunstancias que sucedieron en las elecciones 2015, especialmente la relacionada a la falta de capacitación de los miembros de la JRV, *"el proceso de ciudadanización de los organismos electorales debe conllevar la determinación del perfil de las personas que los integrarán y la planificación, supervisión, ejecución y evaluación de la capacitación de los miembros que conformen las diferentes Juntas Electorales."*

De conformidad a la normativa electoral[2], el TSE concluyó el nombramiento de los miembros de las 9,422 JRV el día 1 de diciembre de 2017. Dicho proceso se realizó en dos etapas: a) las propuestas provenientes de los partidos políticos, que fueron incompletas; y b) el sorteo complementario entre los ciudadanos inscritos en el padrón electoral. Posteriormente, el TSE iniciaría el proceso de notificación a los ciudadanos seleccionados, para realizar las capacitaciones electorales, y otorgar las acreditaciones y certificados respectivos.

2. Sorteo complementario para la conformación de JRV

El Primer Reporte de Monitoreo Electoral[3] señaló que la actividad de realizar el sorteo complementario, se llevó a cabo por el TSE con un retraso de diez días, debido a que no se tenía definida la metodología a utilizar para el día 20 de noviembre de 2017, fecha marcada en el Calendario Electoral para su ejecución. Finalmente, el TSE diseñó un proceso de selección que cumpliera con la verificación institucional del requisito de no afiliación partidaria. En el desarrollo del mismo, el TSE debía respetar los derechos de

1 Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, Universidad Don Bosco, y Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Programa El Salvador, *Primer Reporte de Monitoreo Electoral* 2018, San Salvador, pág. 18.

2 Artículos 100, 101 y 102 del Código Electoral, que se refieren al nombramiento, requisitos y sorteo para completar las JRV.

3 Ibid., pag. 20.

los ciudadanos afiliados a partidos políticos, en lo relacionado al resguardo de dicho dato personal.

Con base en lo anterior, se implementó –de modo general– el mecanismo de verificación siguiente[4]:

i) El TSE entregó una unidad de memoria USB a cada partido político legalmente inscrito, en cuyo formato se incorporarían el nombre de sus afiliados, con sus números de DUI. Estas unidades de memoria serían todas idénticas entre sí.

ii) El TSE dispuso de una Sala Técnica de Pruebas y Verificación, en la cual se procedió a efectuar las pruebas de auditoría al contenido de las unidades de memoria presentadas por cada partido político. Las etapas de auditoría y verificación se efectuaron en computadoras que contaban con la aplicación correspondiente que manejó el registro de electores, vigilantes de partidos políticos de la elección 2015, y registros de militantes proporcionados por los partidos políticos.

iii) El proceso se inició con la invitación a los técnicos de los partidos políticos para que verificaran el hardware que se utilizó, a efecto de comprobar que el único dispositivo donde se pudiera almacenar información, es el disco duro de cada computadora, los cuales fueron inutilizados al final de la verificación.

iv) Las pruebas de auditoría consistían en: la verificación de la consistencia de la información contenida en la unidad de memoria USB (números de DUI válidos); comprobación de la cantidad de registros contenidos (cantidad de DUIs de afiliados) para lo cual se requirió que el representante del partido político informara verbalmente al equipo de auditoría del TSE, la cantidad total de sus afiliados, la cual deberá coincidir con la cantidad de registros en la memoria USB; muestreo de comprobación de los DUI de personas cuya afiliación es reconocida públicamente al partido de que se trate (ej: dirigentes y otros) para comprobar que aparecen afiliados al mismo y el muestreo de solicitudes de desafiliación a los partidos políticos.

v) Se efectuó una verificación de los DUI de aquellas personas que participaron como vigilantes de partidos políticos en las elecciones 2015, cruzando la base de datos del TSE contra los DUI contenidos en la memoria USB presentada por cada partido político.

vi) Se realizó una verificación cruzada entre la data de cada unidad de memoria USB presentada por cada partido con la data del TSE correspondiente a las propuestas para JRV presentadas por los partidos, entre los números de DUI del total de afiliados a partidos políticos (uno por uno) contra los números de DUI del total de propuestas recibidas para integrar JRV.

vii) Por último, se generó un reporte con los resultados de la verificación efectuada, el cual fue impreso en el acto, obteniéndose un reporte por cada memoria USB.

En aras de respetar los derechos de los miembros de los partidos políticos que establece el Art. 36, literales h) e i) de la Ley de Partidos Políticos, y para efectos de cumplimiento de los Arts. 6, literal b), 32, literales b) y e), y 33 de la Ley de Acceso a la Información Pública, las 10 usb y los cuatro discos duros de las computadoras empleadas para el proceso de auditoría y verificación, fueron inutilizados físicamente al finalizar el acto.[5]

4 Documento del TSE: "Disposiciones Generales para la Verificación del requisito de No Afiliación Partidaria propuesta para integrar JRV", San Salvador, noviembre 2017.

5 Para evitar esta situación y transparentar este proceso, se recomienda que después del proceso electoral se reforme la ley para darle un mandato explícito al TSE de tener acceso permanente al padrón de miembros de los partidos políticos.

Teniendo presente que el total de JRV planificadas para las elecciones 2018 son 9,422, el TSE necesitaría 94,220 personas para integrarlas con cinco propietarios y cinco suplentes. Así, de las propuestas de partidos políticos se seleccionaron 65,499 personas, y por el sorteo, se completaron 28,721 ciudadanos[6].

2.1. Excusas para no ser miembro de las JRV

Luego del proceso de selección para integrar las JRV, el TSE estableció un plazo para recibir excusas de las personas seleccionadas, para no ser parte de las JRV[7], del 24 de enero de 2018 hasta 01 de febrero de 2018. Posteriormente se habilitó un periodo extraordinario hasta el 13 de febrero de 2018. En total, se recibieron 3,582 solicitudes, lo que representa un 12.47 % del total del sorteo complementario. Se detectaron 94 personas que presentaban la excusa por razón de no saber leer ni escribir, aspecto que es un requisito para ser miembro de las JRV, lo cual sería un indicativo de que este filtro no funcionó.

Cuadro 1. Solicitudes de exoneración a integrar JRV por día, especificando las que se refieren a no saber leer ni escribir

No.	Fecha	Solicitudes	No sabe Leer/ Escribir
1	24/01/2018	95	--
2	25/01/2018	101	--
3	26/01/2018	130	--
4	29/01/2018	363	--
5	30/01/2018	427	--
6	31/01/2018	661	43
7	01/02/2018	1,030	38
Solicitudes extemporáneas			
8	02/02/2018	558	1
9	05/02/2018	32	2
10	06/02/2018	27	3
11	07/02/2018	11	4
12	08/02/2018	16	2
13	09/02/2018	13	1
14	12/02/2018	16	--
15	13/02/2018	7	--
	Total	**3,582**	**94**

Fuente: Elaboración propia en base a datos del TSE.

El cuadro 1 presenta en detalle el número de solicitudes recibidas cada día por el TSE, y en las que se logró determinar, al ser comparadas con el registro del RNPN, que esas personas no cumplían con el requisito de saber leer y escribir.

6 Ver Anexo 1.

7 El Diario de Hoy, 30/01/2018, Cientos se excusan de participar en mesas electorales, pag. 6.

3. Proceso de notificación a miembros seleccionados

Posteriormente al sorteo adicional para complementar la integración de las JRV, el TSE anunció que los ciudadanos elegidos al azar recibirían una notificación y un citatorio[8] a partir del día jueves 18 de enero, en el cual se indicaría el lugar, día y hora para asistir a las respectivas capacitaciones previas al evento electoral[9].

Para tal efecto, el TSE realizó un convenio de cooperación firmado con el Ministerio de Gobernación, con el objetivo de utilizar los servicios de la Dirección Nacional de Correos para el reparto de las notificaciones y citatorios.

4. Capacitación a miembros de JRV

De acuerdo al calendario electoral, las capacitaciones de los miembros de las JRV estaban programadas para iniciar el 6 de enero 2018 y finalizar el día 02 marzo 2018. Pero debido a la complejidad que presenta el proceso electoral, el TSE decidió iniciar el proceso de capacitación a partir del 25 de noviembre 2017.

Al finalizar el proceso de capacitación, el TSE reporta haber capacitado a 100,653 personas, de las cuales 65,586 (65.16%) recibieron las dos capacitaciones necesarias para ser acreditados y poder integrar una JRV. Del total de las personas capacitadas, 88,364 provienen de las propuestas de los partidos políticos, y el resto, 12,289 personas provienen del sorteo complementario realizado por el TSE. Es decir, solamente el 12.2% de las personas capacitadas provienen del sorteo realizado por el TSE.

5. Obligación cívica de participar en las JRV

La obligación ciudadana de participar como miembro de las JRV en las elecciones del 4 de marzo provino del Procedimiento Constitucional de Amparo en contra del TSE, en el cual el ciudadano demandante alegó que el Tribunal le impuso "*–de manera presuntamente arbitraria– … la obligación de presentar[se] oficiosamente, sin [su] pleno consentimiento a formar parte de un organismo electoral temporal como miembro de una junta receptora de votos…*" configurándose así "*una transgresión a su derecho de libertad ambulatoria y a la libertad de determinación de su fuerza de trabajo*".

Frente a lo anterior, la Sala de lo Constitucional en su resolución de Improcedencia de Amparo 82-2018 de fecha 15 de enero de 2018, establece *los deberes políticos de los ciudadanos,* en los siguientes términos:

> "*… De este modo, aunque a criterio del peticionario la obligación de formar parte de un organismo electoral temporal constituye una medida que lo está obligando –arbitraria e ilegalmente– a efectuar un servicio dentro del próximo proceso eleccionario, tal exigencia se enmarca dentro de los deberes que como ciudadano le competen, especialmente si se atiende al criterio sentado en la relacionada Inc. 139-2013 relativa a la ciudadanización del proceso electoral. En otras palabras, se advierte que, en los términos planteados, la obligación que pretende controvertir el actor no extralimita los derechos y deberes que como ciudadano le corresponden, aunque él mismo esté en desacuerdo con su imposición y pese a que pueda ser sancionado por su incumplimiento.*

8 Ver anexo 2.
9 Ver: https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Sorteados-para-JRV-recibiran-notificacion-y-citatorio-del-TSE-a-partir-de-este-jueves-20180117-0054.html

Así, el derecho y el deber de formar parte del organismo electoral temporal como miembro de una Junta Receptora de Votos dentro del proceso eleccionario señalado para el 4-III-2018, mediante el cual se elegirán a las personas que ejercerán los cargos de diputados y diputadas de la Asamblea Legislativa, así como las que integrarán los Concejos Municipales de la República de El Salvador para el período que iniciará el 1-V-2018 y que finalizará el 30-IV-2021, se enmarca válidamente como un servicio al Estado que forma parte de los deberes políticos de los ciudadanos conforme al art. 73 num. 3° Cn.".

El pronunciamiento de la Sala de lo Constitucional tuvo como acto previo la preocupación expresada de los Magistrados del TSE[10], por el poco interés ciudadano para integrar las JRV. Existían dos parámetros que validaban sus declaraciones: a) la cantidad de personas que habían solicitado exoneración para no formar parte de las mesas electorales; y b) de las 28,000 personas que resultaron seleccionadas en el sorteo complementario, solamente un poco más de 4 mil habían brindado su aceptación. Según el Magistrado del TSE Dr. Miguel Ángel Cardoza Ayala, si los ciudadanos no se posesionan de su deber cívico "lamentablemente vamos a retroceder en esto", refiriéndose a que los partidos políticos propongan a sus militantes o afiliados para administrar todas las tareas del día de la votación, que comprende el desarrollo de 10 horas para ejercer el sufragio, y el escrutinio preliminar.

Dato interesante a subrayar es el resultado de la encuesta del Centro de Investigación de la Opinión Pública Salvadoreña, de la Universidad Tecnológica de El Salvador, en donde "el 75% de la población entrevistada manifestó que la decisión de la Sala de lo Constitucional de obligar a los ciudadanos a formar parte de las Juntas Receptoras de Votos NO FUE ACERTADA"[11], lo que estaría reflejando en gran parte un descontento hacia el sistema político electoral.

La forma de integración y capacitación de las Juntas Receptoras de Votos es un elemento novedoso del proceso electoral 2018, y merecen ser destacados los siguientes aspectos: a) incapacidad de los partidos políticos de presentar propuestas para completar la integración de todas las JRV, a través de sus opciones con ciudadanos sin afiliación partidaria; b) el sorteo complementario para integrar las JRV fue realizado con atraso por la falta de preparación del TSE, con un software que no contenía todos los filtros indispensables para ser miembro de dicho organismo; c) el nivel de capacitación a los futuros miembros de JRV fue insuficiente; y d) ante el desinterés ciudadano de ser miembro de las JRV, la Sala de lo Constitucional fijó jurisprudencia al declarar que integrar una JRV es un servicio al Estado "que forma parte de los deberes políticos de los ciudadanos conforme al art. 73 num. 3 Cn."

10 El Diario de Hoy, 10/01/2018, Al TSE le preocupa apatía para integrar mesas, pag. 12.
11 Resultados de la Encuesta LXVII de Opinión Pública, 2, 3, 4 de febrero de 2018 del Centro de Investigación de la Opinión Pública Salvadoreña, CIOPS, de la Universidad Tecnológica de El Salvador, pag. 7.

II. Inscripción de candidaturas

1. Candidaturas partidarias

1.1. Aspectos generales: período de inscripción, solicitud y documentos necesarios para la inscripción, y registro de candidaturas

La doctrina electoral considera que las candidaturas electorales "vienen a ser algo así como la *conditio sine qua non* para que la elección pueda manifestarse"[12]. De allí su importancia, ya que por medio de ellas se expresa "el deseo de las fuerzas políticas de competir en un determinado proceso electoral"[13], y en donde el electorado podrá encontrar las diferentes opciones para favorecerlos con su voto.

Antes de la regulación normativa del proceso eleccionario en el Código Electoral, el legislador dedicó el Título VI a todos los aspectos relativos al procedimiento de inscripción de candidaturas de los diferentes tipos de elección, constituyendo un complemento en esa materia, las Disposiciones para la Postulación de Candidaturas no Partidarias en las Elecciones Legislativas.

Entre los aspectos generales de las candidaturas partidarias para la Asamblea Legislativa y Concejos Municipales para el mandato 2018-2021, el Art. 142 del Código Electoral (CE) señala que el período de inscripción de candidaturas se habilitará el día siguiente a la fecha de convocatoria a elecciones (04 octubre 2017) y se cerrará 75 días antes del 4 de marzo del 2018 (el 18 de diciembre 2017).

Las solicitudes de inscripción de planillas de candidatos a diputados de la Asamblea Legislativa deben ser presentadas en la Secretaría del TSE, mientras que las planillas o candidatos postulados a ocupar un cargo en los Concejos Municipales, deben ser presentadas ante la Junta Electoral Departamental respectiva (Art. 143 CE). Las respectivas solicitudes deben contener la planilla completa de candidatos, tanto para los Concejos Municipales por municipio, como en el caso de la Asamblea Legislativa para cada circunscripción departamental. La inscripción de planillas puede ser denegada en los casos siguientes: a) cuando los candidatos o candidatas postulados no reúnan los requisitos legales; y b) cuando sea presentada extemporáneamente (Art. 148 CE).

Toda inscripción de candidatos o candidatas a cargos de elección popular, deberá notificarse al partido interesado, y publicarse por medio del tablero en el caso de las Juntas Electorales Departamentales, y en el caso de las inscripciones ante el TSE, en su sitio web.

Los documentos necesarios para la inscripción de planillas de candidatos a diputados, que señala el Art. 160 CE, son: a) certificación de la partida de nacimiento del candidato o candidata postulado; b) fotocopia ampliada del Documento Único de Identidad vigente o constancia de inscripción en el Registro Nacional de las Personas Naturales; c) certificación del punto de acta en el que consta la designación del candidato postulado hecha por el partido político o coalición postulante, de conformidad con sus estatutos o pacto de coalición; d) certificación de la partida de nacimiento del padre o de la madre del candidato o candidata

12 Fernández Segado, Francisco, *Las Candidaturas Electorales*, Tratado de derecho electoral comparado de América Latina, en: Nohlen, Dieter, et al, (comps), Fondo de Cultura Económica, Segunda Edición 2007, pag. 527.
13 Santolaya Machetti, Pablo, *Procedimiento y Garantías Electorales*, Civitas/Thomson Reuters, Primera Edición 2013, España, pag. 87.

postulado o de la resolución en que se concede la calidad de salvadoreño a cualquiera de los mismos; e) constancia expedida por el Tribunal de que se encuentra habilitado para inscribirse como candidato o candidata, en el caso de los candidatos no partidarios; f) solvencia del impuesto sobre la renta, solvencia municipal del domicilio del candidato y, en su caso, finiquito, certificación o constancia extendida por el presidente de la Corte de Cuentas de la República, de no tener pendiente al momento de la solicitud, sentencia ejecutoriada, la cual deberá ser extendida a más tardar dentro de los quince días siguientes de haberse presentado la solicitud; g) declaración jurada del candidato o candidata, de no estar comprendido en las inhabilidades establecidas en el artículo 127 de la Constitución; y, h) declaración jurada de estar solvente en el pago de pensión alimenticia, en caso que estuviere obligado.

Según el Art. 165 CE, para la solicitud de inscripción de la planilla de Concejos Municipales, se requerirán los siguientes documentos: a) certificación de la partida de nacimiento del candidato o candidata postulado, o la resolución en que se le concede la calidad de salvadoreño o salvadoreña; b) fotocopia ampliada del Documento Único de Identidad vigente, o constancia de inscripción en el Registro Nacional de las Personas Naturales; c) certificación del punto de acta en que consta la designación del candidato o candidata postulado, hecha por el partido político o coalición postulante, de conformidad con los estatutos o pacto de coalición; d) constancia de afiliación extendida por el representante legal del partido político proponente; e) declaración jurada del candidato o candidata, de no estar comprendido en las inhabilidades establecidas en el artículo 167 del Código Electoral; f) declaración jurada de estar solvente en el pago de pensión alimenticia, en caso que estuviere obligado; y, g) solvencia de impuesto sobre la renta y solvencia municipal del domicilio del candidato o candidata.

El registro de candidaturas, ya sea el de diputados o el de Concejos Municipales, debe contener: a) número de orden, lugar, hora y fecha; b) nombre y apellido del candidato o candidata inscrita, edad, profesión u oficio, lugar de nacimiento, nacionalidad y domicilio, con indicación del número del Documento Único de Identidad; c) designación del partido o coalición de partidos postulante, o en su caso, la mención de tratarse de una candidatura no partidaria; y, d) indicación específica del cargo para el cual se hace la postulación. (Art. 150 CE).

Conocidos los aspectos generales de la inscripción de candidaturas, es importante explicar que el día 8 de diciembre de 2017, la Asamblea Legislativa aprobó un decreto transitorio para ampliar por tres días más el plazo de inscripción. Según el documento de iniciativa de ley, "Algunos candidatos y candidatas han enfrentado dificultades de diferente naturaleza para obtener sus respectivas solvencias de las instituciones encargadas de emitirlas, las cuales son un requisito indispensable para presentar su solicitud de inscripción"[14]. Las solvencias exigidas por el Código Electoral son: pago de pensión alimenticia; pago del impuesto sobre la renta; pago de impuestos municipales; y finiquito extendido por la Corte de Cuentas de la República (CCR), institución que por mandato del artículo 195 numeral 3 Cn. le corresponde "*Vigilar, inspeccionar y glosar las cuentas de los funcionarios y empleados que administren o manejen bienes públicos, y conocer de los juicios a que den lugar dichas cuentas*".

Con respecto a los finiquitos pendientes de la CCR, de manera general casi todas las candidaturas partidarias y no partidarias tenían problemas para su expedición[15]. Según reporte de la CCR[16], de un total de 2,568 aspirantes a candidatos, la CCR entregó –al día 18/12/2017– 2,322 finiquitos, el resto (246, que incluyen

14 La Prensa Gráfica, 09/12/2018, Dan tres días más para que candidatos se inscriban en el TSE, pág. 10.
15 Los candidatos de los partidos políticos CD y ARENA, son los que tienen mayor cantidad de finiquitos frenados por la CCR, seguidos de los partidos GANA, FMLN, PSD, PCN, FPS, PDC, PSP, y las candidaturas no partidarias. Diario El Mundo, 18/12/2017, *Los partidos que tienen más y menos problemas en solvencias de la CCR*, pág. 6.
16 Diario El Mundo, 18/12/2017, Frenan entrega de finiquitos a 246 candidatos, pág. 4.

120 candidatos a diputados, y 126 aspirantes a alcaldes) estaban en proceso de rechazarlas o concederlas si se paga una multa económica. Estos últimos aspirantes a candidatos son personas con responsabilidades patrimoniales o administrativas derivadas del manejo de fondos públicos, y quienes al 15 de febrero de 2018, 83 de ellos ya habían pagado las multas que ascendieron a un monto de $ 50,486.59[17].

1.2. Requisitos e Inhabilidades de las Candidaturas Partidarias para Diputados de la Asamblea Legislativa

El Art. 126 de la Constitución señala los requisitos que deben cumplir los candidatos para ser elegido como diputado de la Asamblea Legislativa, estos son: ser mayor de veinticinco años, salvadoreño por nacimiento, hijo de padre o madre salvadoreño, de notoria honradez e instrucción y no haber perdido los derechos de ciudadano en los cinco años anteriores a la elección.

El Art. 127 de la Constitución señala las inhabilidades para ser candidato a Diputado. Expresamente manifiesta que no podrán ser diputados:

"1º El Presidente y el Vicepresidente de la República, los Ministros y Viceministros de Estado, el Presidente y los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, los funcionarios de los organismos electorales, los militares de alta, y en general, los funcionarios que ejerzan jurisdicción;

2º Los que hubiesen administrado o manejado fondos públicos, mientras no obtengan el finiquito de sus cuentas;

3º Los contratistas de obras o empresas públicas que se costeen con fondos del Estado o del Municipio, sus caucioneros y los que, de resultas de tales obras o empresas tengan pendientes reclamaciones de interés propio;

4º- Los parientes del Presidente de la República dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad;

5º- Los deudores de la Hacienda Pública o Municipal que estén en mora;

6º- Los que tengan pendientes contratos o concesiones con el Estado para explotación de riquezas nacionales o de servicios públicos, así como los que hayan aceptado ser representantes o apoderados administrativos de aquéllos, o de sociedades extranjeras que se hallen en los mismos casos."

1.3. Requisitos e Inhabilidades de las Candidaturas a Concejos Municipales

Los requisitos para optar a un cargo del Concejo Municipal son: a) ser salvadoreño o salvadoreña; b) del estado seglar; c) estar en el ejercicio de los derechos de ciudadano o ciudadana y no haberlos perdido en los tres años anteriores a la fecha de la elección; d) haber cumplido veintiún años de edad; e) saber leer y escribir; f) ser de moralidad e instrucción notoria; y, g) ser originario o domiciliado del municipio por lo menos un año antes de la elección de que se trate. En el caso de funcionarios o funcionarias que ejerzan

17 Ver: http://elmundo.sv/83-candidatos-pagaron-multas-por-finiquitos/

jurisdicción judicial, deberán renunciar a sus cargos, dentro de los tres meses anteriores a la fecha de la elección respectiva (Art. 164 CE).

Las inhabilidades del Art. 167 CE establecen, que no podrán postularse como candidatos de Concejos Municipales: a) las y los que tengan en suspenso o hayan perdido sus derechos de ciudadanos; b) las y los contratistas o subcontratistas, concesionarios o suministrantes de servicios públicos por cuenta del municipio; c) las y los que tengan pendiente juicio contencioso administrativo o controversia judicial con la municipalidad o con el establecimiento que de ella dependa o administre; d) las y los enajenados mentales; e) las y los empresarios de obras o servicios municipales o los que tuvieren reclamos pendientes con la misma corporación; f) las y los militares de alta, las y los miembros de la Policía Nacional Civil y de los cuerpos de seguridad municipales; los funcionarios y funcionarias que ejerzan jurisdicción judicial; los cónyuges o convivientes, y los parientes entre sí dentro del segundo grado de afinidad y cuarto grado de consanguinidad que formen una misma planilla; g) las y los destiladores y patentados para el expendio de aguardiente y sus administradores y dependientes; h) los ministros, pastores, dirigentes o conductores de cualquier culto religioso; e, i) las y los que se hubieren inscrito como candidatos y candidatas a Presidente o Presidenta y Vicepresidente o Vicepresidenta de la República, Diputados y Diputadas a la Asamblea Legislativa o Diputados y Diputadas al Parlamento Centroamericano, cuando las elecciones se desarrollen en el mismo año.

El TSE conoció 17 procedimientos de impugnación, con respecto a las inscripciones de candidaturas a conformar Concejos Municipales presentadas ante las respectivas JED. Entre ellas, en cinco procedimientos el TSE resolvió declararlas improcedentes; en cuatro procedimientos el TSE confirmó la denegatoria de inscripción de las JED, tres casos por transfuguismo, y uno porque el candidato estaba excluido del registro electoral por tener suspendidos sus derechos de ciudadano; tres casos se declararon sin lugar; en cuatro procedimientos se revocó la resolución de JED de denegar inscripciones; y finalmente una aclaración a la resolución emitida por la JED. Los anteriores datos significan un 76.47 % de aval del TSE, a las resoluciones de la JED.

1.4. Democracia interna de los partidos políticos

El art. 85 de la Constitución impone a los partidos políticos la obligación que sus *"normas, organización y funcionamiento se sujetarán a los principios de la democracia representativa"*. En la sentencia de inconstitucionalidad 43-2013[18], de fecha 22 de agosto de 2014, la Sala de lo Constitucional fundamentó la función de los partidos políticos en un orden democrático así: *"Un aspecto particular de los partidos políticos es que son órganos que cumplen una función constitucional, esto es, la de contribuir a formar la voluntad política del pueblo, pero no son órganos del Estado. Son, más bien, grupos libremente formados que enraízan en la esfera sociopolítica, llamados, por ello, a cooperar en la formación de la voluntad política del pueblo y a incidir en la estatalidad institucionalizada. Para que los partidos cumplan su función, es importante que se asienten sobre los valores de un orden democrático, libre y pluralista"*.

Catorce meses después de la sentencia de la Sala, la Asamblea Legislativa reformó el Título IV Ordenamiento Democrático Interno, Capítulo V Elección de Autoridades y Candidaturas Partidarias a cargo de Elección

18 Publicada en el Diario Oficial número 160 Tomo 404, de fecha 1 de septiembre de 2014.

Popular, de la Ley de Partidos Políticos (LPP)[19], para incorporar las consideraciones de los principios de democracia interna que contenía dicha sentencia.

El Art. 37 de la LPP exige el deber de los partidos políticos de realizar elecciones internas en dos supuestos: la elección de autoridades internas y la selección de candidaturas a cargos de elección popular. La referida elección sería a través del voto libre, directo, igualitario y secreto de sus miembros o afiliados inscritos en el padrón correspondiente a su circunscripción territorial.

Acto imprescindible del proceso de elección de candidatos para las elecciones 2018 fue la respectiva convocatoria de parte de la Comisión Electoral de cada partido político, la que debió realizarse al menos seis meses antes de la convocatoria del TSE, es decir, el 3 de abril de 2017.

Por su parte, el Art. 37-E de la LPP desarrolla los los elementos que debe contener la solicitud de inscripción de las candidaturas a cargos de elección popular, la que deberá ser presentada ante la Comisión Electoral del partido político. La solicitud debe contener: a) indicación del cargo para el que se postula; b) fotocopia ampliada del documento único de identidad vigente; c) constancia de afiliación extendida por el partido; d) declaración jurada de no estar comprendido en las inhabilidades establecidas en la Constitución y el Código Electoral, de estar solvente con la hacienda pública y la municipalidad, y en el pago de pensión alimenticia, en caso que estuviere obligado; y, e) otros que establezcan los estatutos del partido político.

Sobre la posibilidad de sustituir a personas electas tras las elecciones internas de los partidos políticos, el Art. 37-L de la LPP contempla las causales que pueden dar lugar a ello. Los casos comprendidos son: a) que el electo no llene los requisitos establecidos en la Constitución y el Código Electoral; b) por renuncia del candidato de forma escrita, o por causa de fuerza mayor; c) la muerte, o alguna incapacidad legal o física que sobrevenga al candidato ya inscrito por el tribunal. En estos casos lo sustituirá el candidato que haya obtenido mayor cantidad de votos en forma descendente. La sustitución de candidatos se podrá realizar hasta el día anterior a la fecha de la elección.

1.4.1. Democracia Interna de los Partidos Políticos para las elecciones 2018

La realización del proceso de democracia interna de los partidos políticos, desde una visión pluralista, comprende el criterio de competencia. Puede manifestarse entonces, “que un partido gozará de mayores niveles de democracia interna cuando sus líderes y candidatos se elijan por los miembros, a través de mecanismos competitivos”[20]. Para las elecciones 2018, es la primera vez que los partidos políticos presentarían candidaturas originadas de un proceso de democracia interna.

A continuación se presenta información sobre los procesos internos realizados por los partidos políticos, para conformar sus candidaturas para el proceso electoral de 2018[21].

---

19 Reforma de los artículos 37 al 37-L, y 38 de la Ley de Partidos Políticos, por medio del Decreto Legislativo número 159 del día 29 de octubre de 2015. Dichas reformas fueron publicadas en el Diario Oficial número 224, Tomo 409, del día 4 de diciembre de 2015.

20 Freindenberg, Flavia., “Democracia interna: reto ineludible de los partidos políticos”, pag. 6, https://www.consulta.tse.go.cr/revista/

21 No fue posible monitorear directamente el proceso de las elecciones internas, por lo que la valoración y los datos presentados se basan en el informe de Acción Ciudadana y noticias en los periódicos.

Cuadro 2. Democracia interna de los partidos políticos, para candidatos a la Asamblea Legislativa[22]

Departamento	Cargos Disponibles	Arena	FMLN	GANA	PCN	PDC
		Candidatos internas	Candidatos internas	Candidatos internas	Candidatos internas	Candidatos internas
San Salvador	24	32	24	ND	26	56
Santa Ana	7	16	7	ND	7	18
San Miguel	6	10	6	ND	6	10
La Libertad	10	17	10	ND	10	24
Usulután	5	7	5	ND	5	12
Sonsonate	6	8	6	ND	6	16
La Unión	3	4	3	ND	3	8
La Paz	4	5	4	ND	4	11
Chalatenango	3	4	3	ND	3	8
Cuscatlán	3	4	3	ND	3	9
Ahuachapán	4	6	4	ND	4	12
Morazán	3	4	3	ND	3	8
San Vicente	3	4	3	ND	3	8
Cabañas	3	4	3	ND	3	0
Total	**84**	**125**	**84**	ND	**86**	**200**

Fuente: Elaboración propia en base a Acción Ciudadana (2017). Informe de democracia interna de los partidos políticos en El Salvador, San Salvador, El Salvador.

Como se puede observar, la competencia a nivel interno varía entre los diferentes partidos políticos. En primer lugar se encuentra el PDC, en donde participaron 200 personas interesadas en ser candidatos a diputados en dicho partido, seguido por Arena con 125. En el otro extremo se ubican el PCN con 86 y el FMLN con 84, en los cuales la competencia fue nula, ya que el número de candidatos presentados al proceso de internas era igual a los cargos de elección popular disponibles, es decir, candidaturas únicas.

1.5. Cuota de Género

El Art. 38 de LPP regula la denominada cuota de género, que consiste en la obligación de los partidos políticos de integrar sus planillas de candidatos para la Asamblea Legislativa, Parlamento Centroamericano y Concejos Municipales, con al menos 30% de participación de candidatas mujeres. Esta distribución se aplicará a las planillas según la naturaleza de la circunscripción, y será considerada de manera integral, es decir, incluyendo candidaturas de propietarios y suplentes.

Cuando se aprobó la LPP por la Asamblea Legislativa (febrero 2013), la cuota de género estaba regulada en el artículo 37 inciso segundo de dicho cuerpo normativo. Esta aclaración es necesaria relacionarla, para interpretar el Art. 88 TRANSITORIO de la LPP que expresamente dice: *"El inciso segundo del artículo 37 de la*

22 Información únicamente para los Partidos Políticos con representación en la legislatura 2015-2018.

presente ley, como medida positiva de carácter temporal, tendrá vigencia para las próximas cinco elecciones de Diputados y Diputadas a la Asamblea Legislativa, y cuatro elecciones del Parlamento Centroamericano, a partir de la vigencia de esta ley". Es decir, que de acuerdo a la voluntad del legislador del 2013, la cuota de género del 30% tendrá vigencia hasta las elecciones legislativas del año 2027. Una modificación para aumentar el porcentaje o una opción a la paridad, sería factible hasta las elecciones legislativas del año 2030, salvo alguna reforma al actual Art. 38, y una derogatoria del Art. 88 de la LPP.

A continuación, en el cuadro 3 se presentan los porcentajes de candidaturas[23] por sexo para las planillas departamentales de los partidos políticos para las elecciones legislativas 2018. Presentamos dicha información de los partidos políticos que actualmente cuentan con representación en la Asamblea Legislativa.

Cuadro 3. Candidaturas Asamblea Legislativa 2018-2021 por sexo (porcentajes)

Departamento	Arena		FMLN		GANA		PCN		PDC	
	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M
San Salvador	50.0	50.0	52.1	47.9	60.4	39.6	56.3	43.8	56.3	43.8
Santa Ana	50.0	50.0	50.0	50.0	50.0	50.0	42.9	57.1	50.0	50.0
San Miguel	50.0	50.0	58.3	41.7	58.3	41.7	50.0	50.0	50.0	50.0
La Libertad	50.0	50.0	45.0	55.0	40.0	60.0	45.0	55.0	60.0	40.0
Usulután	50.0	50.0	30.0	70.0	60.0	40.0	50.0	50.0	40.0	60.0
Sonsonate	50.0	50.0	41.7	58.3	66.7	33.3	33.3	66.7	50.0	50.0
La Unión	50.0	50.0	50.0	50.0	50.0	50.0	66.7	33.3	50.0	50.0
La Paz	37.5	62.5	37.5	62.5	62.5	37.5	37.5	37.5	62.5	37.5
Chalatenango	50.0	50.0	66.7	33.3	33.3	66.7	50.0	50.0	33.3	66.7
Cuscatlán	50.0	50.0	50.0	50.0	66.7	33.3	50.0	50.0	--	--
Ahuachapán	50.0	50.0	50.0	50.0	50.0	50.0	50.0	50.0	62.5	37.5
Morazán	50.0	50.0	66.7	33.3	66.7	33.3	100.0	--	--	--
San Vicente	50.0	50.0	50.0	50.0	50.0	50.0	50.0	50.0	--	--
Cabañas	50.0	50.0	50.0	50.0	60.0	40.0	66.7	33.3	--	--
Total Nacional	**49.1**	**50.9**	**49.4**	**50.6**	**56.0**	**44.0**	**51.9**	**48.1**	**53.6**	**46.4**

Fuente: Elaboración propia en base a papeletas de votación.
Nota: En caso de coalición se ha elegido incluirlos con el partido del cual se presenta como candidato.

En el cuadro anterior se observa que el partido que presenta mayor porcentaje de mujeres, en sus listados a nivel nacional incluyendo suplentes, es ARENA con el 50.9, seguido del FMLN con el 50.6%; PCN con el 48.1%; PDC con el 46.4% y por último GANA con el 44% del total de las candidaturas[24].

23 Incluye titulares y suplentes. Ver Anexo 3.

24 Para el detalle completo de las candidaturas ver anexo 3.

De acuerdo a los datos proporcionados por el TSE, la mayoría de candidaturas a suplentes son ocupadas por mujeres. Los datos muestran que seis de cada diez candidaturas a diputado propietario son de hombres; mientras que las mujeres son mayoría entre las candidaturas a diputado suplente[25]. En total de 790 candidatos presentados por los partidos políticos analizados, 379 son mujeres, es decir el 47.9%.

1.6. Caso de tránsfugas

El Diccionario de la Real Academia Española define al tránsfuga como la persona que pasa de una ideología o colectividad a otra. Tomando como base la anterior definición, la jurista española Carmen Sánchez-Abarca Gornals agrega "que el transfuguismo implica el cambio de una persona, que ocupa un cargo público representativo, de un grupo parlamentario a otro"[26].

En nuestro ordenamiento jurídico electoral, ha sido la Sala de lo Constitucional a través de sentencias de inconstitucionalidad, quien se ha pronunciado en dos oportunidades sobre el tema. La primera, en la Inconstitucionalidad 66-2013 de fecha uno de octubre de 2014; y la segunda, en la inconstitucionalidad 39-2016 de fecha uno de marzo de 2017.

En la Inconstitucionalidad 66-2013[27], la Sala de lo Constitucional expresa que *"el fraude al elector se puede manifestar mediante: (i) el transfuguismo, que implica el abandono voluntario de una posición política representativa, adoptando una distinta de la que se ofreció y fue decidida así por los electores, para ingresar a otro grupo parlamentario existente o creando uno nuevo"*. En consecuencia, dice la Sala, los diputados "*no pueden transgredir el vínculo ideológico asumido con el partido político por el cual compitieron y por el que lograron un escaño o cargo determinado".* Dicha sentencia está referida al comportamiento de los diputados de la Asamblea Legislativa.

Años más tarde, en el proceso de Inconstitucionalidad 39-2016[28], la Sala de lo Constitucional conoce de una demanda por la omisión de la Asamblea Legislativa al no haber regulado, en el Código Electoral, la prohibición al transfuguismo de los miembros de los Concejos Municipales. Retomando los conceptos de la primera sentencia, la Sala de lo Constitucional ratifica que el transfuguismo político es "*la conducta de aquel que ocupa un cargo público en un órgano de representación y que, por cambios o motivaciones subjetivas u objetivas, deja de ubicarse dentro del grupo político que le corresponde según la voluntad del electorado ingresando a otro*".

Ambas sentencias, configuran la prohibición del tránsfuga de participar en las elecciones siguientes, para los funcionarios elegidos a través del voto directo por parte del electorado en elecciones de Concejos Municipales y de Asamblea Legislativa.

1.6.1. Decreto Legislativo que permitía candidaturas de tránsfugas

Pese a las sentencias de inconstitucionalidad, la Asamblea Legislativa, por medio del Decreto Legislativo n° 737, de fecha 18 de julio 2017, publicado en el Diario Oficial n° 147, tomo 416, de fecha 11 de agosto de 2017, reformó el Código Electoral para habilitar a diputados y miembros de los Concejos Municipales,

25 Ver: http://www.elsalvador.com/noticias/nacional/454580/la-mayoria-de-candidatos-a-diputado-suplente-son-mujeres/
26 Diccionario Electoral, Coordinadores: Alcubilla, Enrique Arnoldo, y Delgado-Iribarren García Campero, Manuel, grupo Wolters Kluver, España 2009, pag. 477-480.
27 Publicada en el Diario Oficial número 186 Tomo 405 de fecha 8 de octubre de 2014.
28 Publicada en el Diario Oficial número 49 Tomo 414 de fecha 10 de marzo de 2017.

calificados como tránsfugas, participar en las elecciones 2018. Dicha reforma legislativa fue declarada sin ningún efecto jurídico por la Sala de lo Constitucional, por medio de la resolución de seguimiento de la sentencia 39-2016 el día 18 de diciembre de 2017.

En la parte expositiva de la resolución de seguimiento, la Sala de lo Constitucional manifiesta que "*toda disposición normativa infraconstitucional que autorice o habilite, de forma implícita o explícita, la constitución o ingreso de un representante a un partido político distinto de aquél del que resultó electo (…) transgrede el carácter igualitario del voto y el valor de resultado del mismo, (…), afectando además los principios de la democracia representativa y el pluralismo político".* Finalmente, en la resolución principal la Sala de lo Constitucional aclara, que *"la prohibición de transfuguismo o cualquier otro tipo de fraude al elector en el ámbito municipal, tiene vigencia a partir del I-X-2014, fecha en que este tribunal desautorizó dicha figura por ser inconstitucional"*.

Como consecuencia del pronunciamiento judicial anterior, la Sala de lo Constitucional le advierte al TSE que *"deberá abstenerse de inscribir candidatos para cargos de concejos municipales para las elecciones 2018 a aquellos que hayan infringido dicha prohibición [de transfuguismo] a partir del I-X-2014".*

1.6.2. Sustitución de candidaturas por transfuguismo

A continuación se presenta el cuadro con el detalle de las candidaturas que fueron impugnadas por la causal de tránsfuga, para las elecciones 2018. Todas ellas se refieren a planillas de Concejos Municipales. De las seis impugnaciones conocidas por el TSE, se ordenó la sustitución del candidato propuesto en la planilla original en cuatro ocasiones, una improcedencia, y en una ocasión se ordenó la inscripción del candidato propuesto originalmente.

Cuadro 4. Detalle caso tránsfugas en la inscripción de planillas 2018-2021.

N°	Municipio de procedencia	Candidatura de Partido político impugnada	Resolución
1	Turín, Ahuachapán	PCN	Se ordenó hacer sustitución de candidaturas en planilla por haberse corroborado acciones de transfuguismo.
2	San Francico Menéndez, Ahuachapán	GANA	Se ordenó hacer sustitución de candidaturas en planilla por haberse corroborado acciones de transfuguismo.
3	Chalchuapa, Santa Ana	GANA	Se ordenó hacer sustitución de candidaturas en planilla por haberse corroborado acciones de transfuguismo.
4	Berlín, Santiago de María y Santa María, Usulután	GANA	Improcedente.
5	Chalchuapa, Santa Ana	FPS	Se ordenó hacer sustitución de candidaturas en planilla por haberse corroborado acciones de transfuguismo .
6	Santo Domingo de Guzmán, Sonsonate	ARENA	Se ordenó la inscripción de candidato que había sido declarado nula la inscripción, en virtud de haberse verificado que no incurrió en acciones de transfuguismo.

Fuente: Elaboración propia en base a datos del TSE.

El caso de los funcionarios calificados de tránsfugas, según la sentencia de la Sala de lo Constitucional, volvió a demostrar un pulso entre ésta y la Asamblea Legislativa. Finalmente prevaleció la institucionalidad al acatarse el pronunciamiento de la Sala de lo Constitucional, y el TSE concedió un plazo extra para sustituir las candidaturas de funcionarios tránsfugas, por candidaturas nuevas.

2. Candidaturas no partidarias

2.1. Antecedentes

A través de la Sentencia de Inconstitucionalidad Número 61-2009, pronunciada por la Sala de lo Constitucional el 29 de julio de 2010[29], quedó incorporada al sistema electoral la participación de las candidaturas independientes en las elecciones de Diputados para la Asamblea Legislativas. La Sala de lo Constitucional declaró inconstitucional el artículo 215 inciso 2 número 5 del anterior Código Electoral, que establecía como un documento necesario para la inscripción de las candidaturas, la "Constancia de afiliación extendida por el representante legal del Partido Político proponente".

La Sala de lo Constitucional fundamentó el fallo de inconstitucionalidad de la exigencia partidaria, por considerar que violaba el artículo 72 número 3 de la Constitución[30], ya que *"limita el derecho de todos los ciudadanos a optar a dicho cargo"* (de diputado).

Las reacciones a la Sentencia de Inconstitucionalidad de parte de los actores políticos fueron de diferentes formas, desde un decreto de reforma a la Constitución[31], hasta la intención de seguir antejuicio a los magistrados que aprobaron la Sentencia, para destituirlos de sus cargos. Sin embargo, apartados esos enojos iniciales, el día 16 de diciembre de 2010 la Asamblea Legislativa aprueba el Decreto Legislativo número 555, denominado: "Disposiciones para la Postulación de Candidatos No Partidarios en Elecciones Legislativas" (DPCNP), publicado en el Diario Oficial número 8 Tomo 390 de fecha doce de enero de dos mil once.

Desde la vigencia del Decreto Legislativo 555, el histórico de participación de las candidaturas no partidarias ha sido el siguiente: a) Elecciones Legislativas 2012, un total de cinco candidaturas: dos candidatos en el departamento de San Salvador, un candidato en el departamento de La Unión, un candidato en el departamento de Chalatenango, y un candidato en el departamento de Ahuachapán; b) Elecciones 2015, sólo un candidato, en el departamento de San Salvador. Al momento de elaboración de este informe, ningún candidato no partidario ha resultado electo.

2.2. Decreto Legislativo 555, Disposiciones para la postulación de candidatos no partidarios

El Decreto de las "Disposiciones para la Postulación de Candidatos No Partidarios en Elecciones Legislativas", DPCNP, está compuesto de 15 artículos, siendo los temas más relevantes para tener en consideración, los siguientes:

29 Publicada en el Diario Oficial número 145 Tomo 388, de fecha 9 de agosto de 2010.
30 Art. 72 número 3 Cn. dice: "Los derechos políticos del ciudadano son: 3. Optar a cargos públicos con los requisitos que determinan esta Constitución y las leyes secundarias."
31 Reforma del Art. 126 Cn., que pretendía exigir la afiliación partidaria para ser candidato a Diputado. Dicho decreto de reforma fue declarado inconstitucional por la Sala de lo Constitucional.

2.2.1. Definición de candidato no partidario y su grupo de apoyo

Se define al candidato no partidario *"como aquella ciudadana o ciudadano que inscribe su candidatura a una diputación, sin encontrarse afiliado ni ser postulado por un partido político, acompañado de su respectivo suplente"*, art. 3 DPCNP. Los candidatos No partidarios deberán ser respaldados por un grupo de apoyo, constituido por un mínimo de diez ciudadanos de la circunscripción departamental de donde se postula el candidato no partidario.

2.2.2. Proceso de recolección de firmas y huellas

Para la inscripción de la candidatura de parte del Tribunal Supremo Electoral, es indispensable un proceso de recolección de firmas y huellas, según corresponda por la cantidad del cuerpo electoral, de la siguiente manera: *"En circunscripciones electorales de hasta trescientos mil electores, seis mil firmas. En circunscripciones electorales de trescientos mil uno a seiscientos mil electores, ocho mil firmas. En circunscripciones electorales de seiscientos mil uno a novecientos mil electores, diez mil firmas. En circunscripciones electorales de novecientos mil uno o más electores, doce mil firmas",* art. 8 literal c) DPCNP.

Teniendo presente los datos estadísticos del Registro Electoral para las elecciones 2018, las exigencias de firmas y huellas requeridas por departamentos son: seis mil firmas, los departamentos de La Unión, La Paz, Chalatenango, Cuscatlán, Ahuachapán, Morazán, San Vicente, y Cabañas; ocho mil firmas, los departamentos de Santa Ana, San Miguel, Usulután, y Sonsonate; diez mil firmas, el departamento de La Libertad; y de doce mil firmas el departamentos de San Salvador.

El original artículo 6 DPCNP establecía que, tres días después de la convocatoria de elecciones, los candidatos no partidarios presentarían los libros para la recolección de firmas y huellas, y los devolverían con las firmas requeridas a más tardar dentro de los veinticinco días después de recibidos. Esa disposición fue declarada inconstitucional por la Sala de lo Constitucional el día 24 de octubre de 2011[32]. El fallo se fundamentó, en que "la medida legislativa impugnada es *desproporcionada*, ya que pone en desventaja material a los candidatos no partidarios respecto a los partidarios desde el punto de vista competitivo electoral".

Para la Sala, los candidatos no partidarios deben tener el mismo tratamiento y plazo de los candidatos partidarios. En tal sentido, si los partidos políticos disponen de 90 días para efectuar proselitismo de afiliación (Art. 10 Ley de Partidos Políticos), y son convocados cuatro meses antes de las elecciones (Art. 169 Código Electoral), los candidatos no partidarios *"podrán presentar al mismo Tribunal los libros para la recolección de las firmas necesarias para su inscripción antes de dicha convocatoria, otorgándole a los candidatos no partidarios el mismo tratamiento y plazos de que disponen los candidatos partidarios."*[33]

Más de seis años han pasado de la sentencia de inconstitucionalidad del art. 6 DPCNP, y la Asamblea Legislativa no lo ha reformado para adecuarlo a la igualdad de trato y plazos de los que gozan los candidatos partidarios.

Sin embargo, en cumplimiento de la aludida sentencia de la Sala de lo Constitucional, el TSE señaló dentro de las actividades del Calendario Electoral, que los interesados en participar como candidatos no partidarios tenían a partir del día 2 de junio de 2017 al 3 de octubre del mismo año -es decir, un plazo de cuatro meses

32 Sentencia de inconstitucionalidad 10-2011, publicada en el Diario Oficial número 201 Tomo 393 de fecha 27 de octubre de 2011.
33 Ibíd., pago. 36.

antes de la convocatoria- para presentar solicitudes a fin de ser reconocidos como tales. Con respecto al plazo de la recolección de firmas y huellas en los libros presentados por las candidaturas no partidarias, deberá ser de noventa días hábiles a partir de la notificación de la autorización. De esa forma, a los candidatos no partidarios se les otorgaba el mismo tratamiento y plazos de que disponen los candidatos partidarios.

2.2.3. Otros requisitos para la inscripción de las candidaturas no partidarias

Finalizada la etapa de recolección de firmas y huellas en la forma requerida, el ciudadano quedó habilitado para la inscripción de la candidatura no partidaria, y en consecuencia presentar la solicitud de postulación dentro del plazo que inició el 5 de octubre de 2017 y finalizó el 18 de diciembre de 2017.

El artículo 8 DPCNP[34] indica los requisitos propios para la inscripción de la candidatura, ellos son: a) Una fianza por el equivalente al 25% del presupuesto de su campaña electoral; b) la plataforma legislativa para el período por el cual se postula; c) Un proyecto de presupuesto de su campaña proselitista; y d) declaración jurada de no encontrarse en ningún partido político inscrito o en formación, o a un grupo de apoyo que respalda a otro candidato.

Además, deberá completar los documentos exigidos para la inscripción de candidatos a diputados estipulados en el artículo 160 del Código Electoral, tales como la certificación de su partida de nacimiento, certificación de la partida de nacimiento de su padre o madre, la solvencia de los impuestos de Renta y municipal del domicilio del candidato, y finiquito de la Corte de Cuentas, entre otros. Y en virtud del Decreto Legislativo 1015 del 14 de octubre de 2002[35], presentará declaración jurada donde se especifique que no se encuentra obligado al pago de pensiones alimenticias.

2.2.4. Prohibiciones para candidaturas no partidarias

Según el artículo 9 DPCNP, se prohíbe postularse como candidatos no partidarios: a) los ciudadanos que señala el artículo 82 de la Constitución: ministros de cualquier culto religioso, los miembros de servicio activo de la Fuerza Armada y los miembros de la Policía Nacional Civil; b) los señalados en el artículo 127 de la Constitución, que son los funcionarios que están inhabilitados para ser candidatos a diputados a la Asamblea Legislativa; y c) los funcionarios comprendidos en el art. 4 de la Ley del Servicio Civil, a menos que renuncien seis meses antes de la elección legislativa.

2.2.5. Financiamiento electoral

El candidato no partidario podrá recibir donaciones monetarias y en especie de carácter privado, los cuales deberán ser asentadas en libros contables autorizados por el Tribunal Supremo Electoral. Los candidatos, entre propietario y suplente, no podrán *"exceder del cincuenta por ciento del total del presupuesto previsto para la campaña electoral"*, artículo 10 DPCNP. La cantidad del financiamiento privado deberá liquidarse al final del proceso electoral, con el objetivo de fiscalizar el origen y uso lícito de los fondos.

34 Decreto Legislativo No. 835 de fecha 08 de septiembre de 2011, publicado en el Diario Oficial No. 183, Tomo 393 de fecha 03 de octubre de 2011.
35 Publicado en el Diario Oficial número 200 del Tomo 357, de 25 de octubre de 2002.

La disposición que resulta inaudita y engañosa es la establecida en el párrafo quinto del artículo 10 DPCNP, ya que el sobrante de la liquidación del financiamiento se trasladará al TSE, para que finalmente sea destinada a la "Fundación para el Mantenimiento, Fortalecimiento y Desarrollo de los Partidos Políticos", una entidad inexistente legalmente. Mejor regulación es la estipulada en la liquidación de un partido político, cuyo remanente si lo hubiere, *"será destinado a la institución de beneficencia que elija el partido político"*, artículo 49 párrafo cuarto de la Ley de Partidos Políticos.

Por disposición del artículo 210 de la Constitución, que estipula *"El Estado reconoce la deuda política como un mecanismo de financiamiento para los partidos políticos contendientes"*, los candidatos no partidarios quedan excluidos del financiamiento público.

2.3. Solicitudes presentadas al TSE para ser reconocidos como candidatos no partidarios, y recursos de amparo

Para ser reconocidos como candidatos no partidarios en las elecciones 2018, presentaron solicitud al TSE 18 ciudadanos y sus respectivos suplentes, en diferentes circunscripciones departamentales[36].

Durante el proceso de recolección de firmas y huellas, varios solicitantes de candidaturas no partidarias presentaron demandas de amparo[37] ante la Sala de lo Constitucional contra el TSE, por haber incumplido con los plazos establecidos en el Calendario Electoral. Los demandantes manifestaron que el TSE se retrasó en la autorización de los libros, situación que vulneraba el plazo de los 90 días de la recolección de firmas y huellas. En respuesta a dichas demandas, la Sala de lo Constitucional emitió el día 6 de diciembre de 2017 una medida cautelar consistente en que el TSE *"deberá concederles un plazo que se extienda hasta la fecha de la inscripción de la candidatura y, de esa manera, permitirles recolectar las huellas y firmas de los ciudadanos que les apoyan".*

Al final del proceso de recolección de firmas y huellas, el TSE verificó el cumplimiento de las mismas, y habilitó la inscripción solamente al ciudadano Roberto Leonardo Bonilla y su respectivo suplente, denegando la inscripción a varios solicitantes por tener firmas compartidas con otros candidatos no partidarios[38]. El ciudadano afectado Guillermo José Langenegger y su respectivo suplente, interpusieron demanda de amparo ante la Sala de lo Constitucional, la cual fue admitida con la siguiente medida cautelar[39]: el TSE deberá *" i) abstenerse de ejecutar la resolución emitida el 5-I-2018, y ii) analizar la inscripción de los actores sin considerar la repetición de firmas y huellas que respaldan a más de un candidato no partidario"*. Según la Sala, *"Esta medida cautelar aplicará a todos los candidatos no partidarios cuyas firmas respaldantes hayan sido anuladas porque estaban compartidas con otros candidatos no partidarios".*

Después de las resoluciones de la Sala de lo Constitucional, de once candidaturas que presentaron libros, a siete ciudadanos solicitantes les fue denegada su inscripción, y solamente a cuatro autorizaron su inscripción. (Ver Cuadro No. 5).

36 10 solicitaron reconocimiento de candidatura no partidaria por el Departamento de San Salvador; 2 por el Departamento de La Libertad; y 1 por los Departamentos de Ahuachapán, Sonsonate, San Vicente, Morazán, Usulután, y San Miguel.
37 Demandas identificadas con los números 582, 583, 584, y 585, todas del año 2017.
38 Resolución del TSE del 5 de enero de 2018.
39 Amparo 21-2018. Resolución del 17 de enero de 2018.

N°	Candidatos	Circunscripción electoral	Estado
1	René Wilberto Rivera Coreas y Mauricio Antonio Alfaro Victoria	San Vicente	Denegada
2	José Alejandro Lira Pasasin y Roger Alexander Lira Trejo	San Salvador	Inscrita
3	Johnny Bernardo Vanegas López y Asdrubal Ivan Flores Orellana	San Salvador	Denegada
4	Carlos Eduardo Molina Alfaro y Jorge Alberto Mejía Ponce	San Salvador	Denegada
5	Juan José Contreras Marroquín y Karla Elizabeth Hércules Esquivel	San Salvador	Denegada
6	José Antonio Castillo Ortíz y José Virgilio Meléndez Urquilla	San Salvador	Inscrita
7	José Antonio Díaz Escobar y Gloria Margarita González Araniva	San Salvador	Inscrita
8	Roberto Leonardo Bonilla Aguilar y Jorge Antonio Juárez Morales	San Salvador	Inscrita
9	Santiago Eduardo Beltrán Hernández y Gloria Isabel Cortez viuda de Henríquez	San Salvador	Denegada
10	Guillermo José Langenegger Martínez y Rocío Carolina Montes Guzmán	San Salvador	Denegada
11	Rafael Antonio González García Aguirre y Hugo Benjamín Paredes Martínez	La Libertad	Denegada

Fuente: Elaboración propia en base a datos del TSE.

2.4. Asignación de escaños para las candidaturas no partidarias

El artículo 217 del Código Electoral establece la forma de asignación de escaños. Para el caso específico de las candidaturas no partidarias, el literal b. de la referida disposición estipula, que *"en el caso de los candidatos y candidatas no partidarios, resultará electo quien o quienes alcancen el cociente electoral determinado para su circunscripción".*

Sin embargo, en virtud de la Sentencia de Inconstitucionalidad 59-2014, pronunciada por la Sala de lo Constitucional el 17 de noviembre de 2014, manifestó que debería existir un trato igualitario en la aplicación del cociente electoral, como lo tienen los candidatos postulados por los partidos políticos. En tal sentido, la Sala ordenó que los candidatos no partidarios deben constituir planillas o listas, según la circunscripción departamental. En cumplimiento de lo anterior, el TSE ha constituido una sola planilla con los cuatro candidatos no partidarios inscritos en el Departamento de San Salvador, aspecto que el TSE deberá garantizar en el escrutinio final para la asignación de los escaños.[40]

En el anexo 4 se presentan las papeletas de votación con los candidatos propietarios y suplentes a diputados para los 14 Departamentos del país.

El procedimiento de inscripción de candidaturas para las elecciones legislativas y municipales 2018, presentaba como elemento innovador y exigible la selección de las referidas candidaturas por medio de elecciones internas de los partidos políticos contendientes, con el voto de sus miembros o afiliados. Si bien se realizaron los procesos de elecciones internas, en términos generales podría sostenerse, que fue un proceso ausente de competencia.

Las elecciones 2018 constituyeron la segunda vez de aplicar, en las planillas de candidatura, la cuota del 30% de participación de mujeres. Efectivamente todos los partidos políticos cumplieron con esa exigencia. Sin embargo, la representatividad de las mujeres estuvo en su mayoría relegada a las candidaturas de suplencia, igual que en las elecciones de 2015.

Para el proceso 2018, los requerimientos de democracia interna y cuota de género, fueron cumplidos de acuerdo a las normas electorales, pero los hechos derivados de su aplicación podrían haber reflejado un mayor pluralismo y equidad, para calificar de mejor forma el proceso electoral.

Las candidaturas de los no partidarios fue otro pulso de poderes constitucionales, entre el TSE y la Sala de lo Constitucional. Después de varios recursos de amparo promovidos por aspirantes a obtener la autorización de participar en las elecciones legislativas 2018, el TSE aceptó la inscripción de cuatro candidaturas no partidarias. Los tiempos del proceso de inscripción de candidaturas no partidarias, no hizo posible las propuestas de ese sector en la conformación de los Organismos Electorales Temporales. Para la institucionalidad electoral, los hechos relacionados deberían ser un tema de reflexión para no repetir acciones que podrían calificarse de una mala práctica.

40 Este aspecto deberá ser analizado después del proceso electoral en marcha, debido a la implicación que tiene el considerarlos como una sola planilla, ya que no necesariamente los candidatos no partidarios tienen una misma orientación político-ideológica, ni comparten una misma plataforma.

III. Propaganda electoral

1. Marco normativo

El plazo de la propaganda electoral para los diferentes tipos de elecciones se encuentra regulado en el artículo 81 de la Constitución, y sus actividades y prohibiciones está desarrollada en los Arts. 172 al 184 del CE. La disposición constitucional estipula que *"La propaganda electoral* sólo se permitirá, aún sin previa convocatoria *cuatro meses antes de la fecha establecida por la ley para la elección de Presidente y Vicepresidente de la República; dos meses antes, cuando se trate de Diputados, y un mes antes en el caso de los Concejos Municipales"*. Aplicando la normativa Constitucional, el Calendario Electoral del TSE para las elecciones 2018 precisó los plazos de la propaganda electoral de la siguiente forma: para diputados, del 3 de enero de 2018 al 28 de febrero de 2018; y para Concejos Municipales, del 3 de febrero de 2018 al 28 de febrero de 2018.

También es importante determinar, que en nuestro ordenamiento jurídico la propaganda electoral es un derecho que corresponde "únicamente a los partidos políticos o coaliciones contendientes, pudiendo hacerse por todos los medios lícitos de difusión sin más limitaciones que las que establecen las leyes de la materia, la moral y las buenas costumbres", art. 172 inciso segundo CE.

En nuestra legislación no existe una definición de propaganda electoral. A falta de ello, en la sentencia de inconstitucionalidad 8-2014[41] de fecha 28 de febrero de 2014, la Sala de lo Constitucional expuso el contenido esencial de la propaganda electoral así: "*El rasgo esencial y definitorio de la propaganda electoral es su finalidad de captación de votos y no las palabras o el modo (explícito o implícito, directo o indirecto) con que ese objetivo se persigue. De esta manera, cualquier mensaje destinado objetiva y razonablemente a posicionar una oferta electoral o un candidato en la preferencia de los electores (o, en sentido inverso, a devaluar la oferta electoral o el candidato rivales) constituye propaganda electoral para los efectos de la limitación temporal que establece el art. 81 Cn. —cuatro meses antes de la fecha establecida por la ley para la elección de Presidente y Vicepresidente de la República; dos meses antes, cuando se trate de Diputados; y un mes antes en el caso de los Concejos Municipales—, así como para el ámbito de aplicación del art. 218 Cn".*

2. Prohibición de propaganda electoral anticipada

El Art. 175 CE establece la prohibición a los partidos políticos o coaliciones y a todos los medios de comunicación, personas naturales o jurídicas, hacer propaganda por medio de la prensa, la radio, la televisión, mítines, manifestaciones, concentraciones, hojas volantes, vallas, aparatos parlantes, en lugares públicos, antes de la iniciación del período de propaganda, durante los tres días anteriores a la elección y en el propio día de la misma. Asimismo, el legislador señaló que *"Tampoco se permitirá la propaganda partidista en los centros de votación"*.

Según el art. 245 CE, la contravención a la normativa anterior será sancionada con una multa de diez mil a cincuenta mil colones o su equivalente en dólares.

41 Publicada en el Diario Oficial número 45, Tomo 402 de fecha siete de marzo de 2014.

Al día 13 de febrero de 2018, el TSE conoció 67 procedimientos administrativos sancionadores sobre propaganda electoral, 46 de ellos por *procedimientos de campaña electoral adelantada,* del tipo de elección legislativa y municipal, cuyo estado jurídico ha sido: 3 fallos condenatorios[42], 1 sobreseído, y 42 en trámite.

Desde el año pasado (2017), y con una intensidad mayor de publicidad electoral que la propaganda de tipo legislativo y municipal de las elecciones 2018, ha tenido presencia la actividad de promoción a las candidaturas a Presidente de la República, las cuales están programadas para el próximo año 2019. En cumplimiento de la normativa electoral, el TSE inició de oficio procedimiento sancionatorio contra los ciudadanos Juan Carlos Callejas, Gustavo López Davidson, y Javier Ernesto Simán, por actos de propaganda electoral anticipada. En los dos primeros casos[43] , dichos procedimiento finalizaron con fallos condenatorios, y el último continuaba en trámite al momento de publicar este Sengundo Reporte.

3. Prohibición de publicidad gubernamental

Dentro de las prohibiciones especiales de la propaganda electoral, sobresale la denominada prohibición de publicidad gubernamental. El Art. 178 CE ordena que *"Durante los treinta días anteriores a la fecha señalada para las elecciones, ni el Gobierno de la República, ni los Concejos Municipales y demás entidades autónomas, podrán publicar en ningún medio de comunicación privado o estatal las contrataciones, inauguraciones de obras de infraestructura nacional o de cualquier otra naturaleza que hayan realizado, que realicen o que proyecten realizar en cumplimiento de la prestación o de los servicios de asistencia a que está obligado el Estado"*.

La contravención a lo regulado en el art. 178 CE *"será sancionado con la destitución inmediata del cargo, la cual deberá hacerse efectiva dentro de las setenta y dos horas siguientes a la notificación; en caso de ser funcionario o funcionaria de elección popular será sancionado con una multa de un mil a diez mil colones o su equivalente en dólares".*

Durante el mes de febrero de 2018 fueron interpuestas cinco denuncias por violación al Art 178 CE, las cuales antes de las elecciones tenían la calificación en "Estudio" por parte del TSE. Los funcionarios supuestamente responsables son: alcaldesa del municipio de Cojutepeque, departamento de Cuscatlán; alcaldesa del municipio Villa El Carmen, departamento de Cuscatlán; alcalde del municipio del Puerto de La Libertad, departamento de la Libertad; el ministro de Obras Públicas; y el alcalde del Municipio de Guazapa, departamento de San Salvador.

4. Prohibición a los funcionarios y empleados públicos de hacer política partidista

El ordenamiento jurídico no ha sido indiferente para regular el comportamiento que deben tener los funcionarios y empleados públicos, para no involucrarse en la política partidista durante el proceso electoral.

42 Contra el diputado Bonner Jiménez, candidato por el Departamento de La Paz; la diputada Maytee Iraheta, y el diputado Adelmo Rivas, ambos candidatos por el departamento de Sonsonate. El TSE les impuso una sanción de multa, a cada uno de ellos, por $ 1,142.85.

43 El TSE impuso multa de $ 3,500.00 al ciudadano Juan Carlos Callejas; y multa de $ 1,750.00 contra el ciudadano Gustavo López Davidson.

El art. 218 Cn. dice que *"Los funcionarios y empleados públicos están al servicio del Estado y no de una fracción política determinada. No podrán prevalerse de su cargos para hacer política partidista. El que lo haga será sancionado de conformidad con la ley",* y en el capítulo normativo de la Propaganda Electoral del CE, el art. 184 inciso segundo reitera que "Ningún funcionario o funcionaria, empleado o empleada público podrá prevalecerse de su cargo para hacer política partidista".

En la sentencia de inconstitucionalidad 8-2014, la Sala de lo Constitucional amplía su posición con respecto a los funcionarios y empleados públicos, argumentando que "(…) *no se trata de imponer una anulación política de los funcionarios y empleados públicos, ya que los servidores del Estado pueden ejercer sus derechos de participación en la discusión de los asuntos públicos, pero con el especial cuidado de que la exposición de sus simpatías o preferencias políticas por un partido determinado o por un candidato a un cargo de elección popular, no implique un aprovechamiento de su cargo o función"*. Y establece una excepción en el caso de los servidores públicos, que al mismo tiempo sean candidatos a algún cargo de elección popular, en el siguiente sentido: *"(…) para quienes tengan la doble condición de candidato servidor público, opera una excepción respecto a la dimensión institucional de la prohibición, en los términos fijados en esta sentencia, pero sigue siendo vinculante la dimensión funcional, es decir, la prohibición de usar recursos del Estado para sus campañas".*

Para el proceso electoral 2018, el TSE no ha conocido –ya sea de oficio o por denuncia– de procedimientos relacionados con la conducta de funcionarios o empleados públicos, presuntamente responsables de realizar política partidista prevaleciéndose de sus cargos. Sin embargo, los medios de comunicación escrita informaron de dos casos: a) el Instituto de Transformación Agraria (ISTA) y el Ministerio de Agronomía organizaron un evento para respaldar las candidaturas a diputados de la Asamblea Legislativa del FMLN[44]; y b) se reporta[45] la participación de la Secretaria de Inclusión Social en un evento organizado por el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (Isdemu), en donde se solicitaba a los asistentes votar por *Ciudad Mujer*[46].

5. Retiro de la propaganda electoral ordenada por los Concejos Municipales

El día miércoles 3 de enero de 2018, la Alcaldía de San Salvador retiró la propaganda electoral del partido político FMLN, colocada en los postes de la ciudad capital. La Alcaldía justificaba la acción, en base a una ordenanza municipal que requiere permiso y pago de tasas municipales por el uso de los espacios públicos. De igual forma, la Alcaldía Municipal de Santa Tecla retiró propaganda del FMLN.

Consecuencia de lo anterior, el TSE recibió escrito de denuncia por parte del representante legal y apoderado especial del FMLN, en contra del Concejo y Alcalde del Municipio de San Salvador y Santa Tecla, por la infracción del Art. 233 CE en el sentido de obstaculizar el ejercicio de la propaganda electoral. La referida disposición estipula que *"Cualquier obstaculización deliberada o inmotivada a la libertad de reunión o a la propaganda política a que se refiere el Capítulo II del Título VII de este Código, deberá denunciarse inmediatamente al Tribunal, y al quedar establecida plenamente y en forma sumaria la veracidad de la denuncia, se impondrá al infractor una multa de un cinco mil a quince mil colones o su equivalente en dólares y la remoción inmediata del funcionario o empleado público culpable, lo que se comunicará a la Fiscalía General de la República".*

44 La Prensa Gráfica, 21/01/2018, ISTA y MAG organizan acto para respaldar al FMLN, Pág. 6.

45 La Prensa Gráfica, 08/02/2018, Vanda Pignato entra a la campaña electoral, pág. 8.

Diario El Mundo, 08/02/2018, Pignato pide voto en un acto del Isdemu y ante presidente del TSE, pág. 5.

46 Proyecto insignia del Gobierno del FMLN.

En vista de lo anterior, y específicamente para el caso de San Salvador, el TSE admitió la denuncia y emitió una medida cautelar en favor del FMLN en el sentido de "*Ordenar al Concejo Municipal de San Salvador que se abstenga retirar la propaganda del instituto político Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), y en caso de haberlo realizado, deberá efectuar la devolución al referido partido de la propaganda electoral retirada, debiendo rendir a la brevedad un informe a este Tribunal sobre la ejecución de dicha medida".*

Además de la resolución a favor del partido político FMLN, el TSE emitió un comunicado dirigido a todos los Concejos Municipales del país[47], en donde hace saber que "I. la jurisprudencia constitucional ha establecido que la limitación de los derechos fundamentales está reservado a la ley (…). II. En ese orden, el ejercicio y los límites de la propaganda electoral están desarrollados en el Código Electoral y la Ley de Partidos Políticos (…). III. En consecuencia no es posible establecer limitaciones al ejercicio de la propaganda electoral a través de ordenanzas municipales (…)."

El TSE ha procesado cuatro denuncias por *supuestos actos de obstaculización del ejercicio de la propaganda electoral*, en contra de los Concejos Municipales de San Salvador, Santa Tecla, San Martín, y de Cojutepeque.

6. Deuda política

Por primera vez en la Constitución de 1983, se reconoció la deuda política a favor de los partidos políticos. El artículo 210 de la Constitución expresa: *"El Estado reconoce la deuda política como un mecanismo de financiamiento para los partidos políticos contendientes, encaminado a promover su libertad e independencia"*. El constituyente justificó la disposición, declarando que *"este precepto contribuirá al mejor funcionamiento del sistema de partidos"*[48].

La deuda política es desarrollada en el artículo 52 de la Ley de Partidos Políticos así: *"Los partidos políticos o coaliciones que participen en las elecciones, de conformidad al artículo 210 de la Constitución de la República, tendrán derecho a recibir del Estado, una suma de dinero por cada voto válido que obtengan en las elecciones para Presidente y Vicepresidente de la República, para Diputados al Parlamento Centroamericano y Asamblea Legislativa, y para Concejos Municipales".* Para las elecciones del 2018, la deuda política se fijaría según la cantidad que se pagó en las elecciones legislativas y municipales de 2015, incrementada por la inflación acumulada, reconocida por el Banco Central de Reserva. Los partidos políticos tendrán derecho a un anticipo del 70% de los votos obtenidos en las elecciones 2015, que podrá solicitarse desde el día siguiente de la convocatoria de elecciones.

Sin embargo, el día 26 de septiembre de 2016 la Sala de lo Constitucional, por resolución de seguimiento de la sentencia de inconstitucionalidad 43-2013, manifestó que *"la Asamblea Legislativa ha incumplido con la sentencia de 22-VIII-2014 en lo concerniente a emitir la normativa correspondiente para regular el derecho de acceso a la información financiera de los partidos políticos"*. Por tal motivo, la Sala consideró "*suspender provisionalmente, en relación con los futuros eventos electorales desde 2018 y a partir de la notificación de esta resolución, el financiamiento público que reciben los partidos políticos a través del mecanismo de la deuda política de acuerdo con los arts. 52 a 59 LPP, a aquellos partidos que no presenten ante el TSE los*

47 Diario El Mundo, 09/01/2018, TSE ordena a alcaldías a abstenerse de retirar propaganda del FMLN, Pág. 11.

48 Informe Único de la Comisión de Estudio del Proyecto de Constitución.

listados completos de sus donantes, con detalle del tipo de donación, de las cuantías de cada una de éstas y el destino de dichos fondos." (Lo subrayado es nuestro). Dicha suspensión provisional implicaba también el anticipo del 70% de la deuda política.

La valoración de continuidad de la suspensión provisional de la deuda política, es facultad de la misma Sala. No obstante estando vigente la suspensión provisional, el Ministerio de Hacienda ha concedido el financiamiento público a los partidos políticos para ser utilizada en la campaña electoral 2018. Según datos proporcionados por Diario el Mundo[49], -teniendo como fuente el Ministerio de Hacienda-, hasta el día 23 de enero de 2018, ha entregado la cantidad de $ 6,910,639.82 en concepto de deuda política a diferentes partidos políticos[50]. Ante tal circunstancia, el TSE rechaza que haya avalado dicha entrega a través de informe dirigido al Ministerio de Hacienda[51], y afirma que éste debió esperar que la Sala de lo Constitucional levantara la suspensión provisional[52]. A consecuencia de la entrega de la deuda política, la Sala de lo Constitucional solicitó al TSE que le informara si los partidos políticos han cumplido con la presentación de sus financistas. A la fecha del presente reporte, la Sala de lo Constitucional no se ha pronunciado sobre la legalidad del financiamiento público concedido.

La Sala de lo Constitucional determinó que la propaganda electoral tiene un contenido esencialmente finalista: la captación de votos. Con ese sentido, deberá observarse el comportamiento de los partidos políticos y sus candidatos para juzgarlos, teniendo presente además, que su propaganda constituye un derecho a ejercerlo durante un período determinado, y respetando también las reglas prohibitivas.

Durante el proceso electoral 2018, el TSE ha conocido más de sesenta procedimientos sancionatorios relativos a la propaganda electoral, teniendo la calidad de finalizados muy pocos casos. Esta situación revive el estudio de fortalecer la Dirección Jurisdiccional del TSE durante el ciclo electoral, o estructurar de otra forma la justicia electoral. Sin embargo, en medio de los acontecimientos propios del tipo de elección 2018, reconocemos la competencia del TSE, por haber conocido y sancionado la extraña propaganda electoral de tipo presidencial iniciada desde el año pasado.

Por último, unos breves comentarios sobre el retiro de propaganda ordenada por varios Concejos Municipales, y la Deuda Política. Sobre lo primero, es de resaltar la ratificación de la jurisprudencia efectuada por el TSE, que la determinación de los límites y alcances de los derechos ciudadanos son competencia exclusiva del legislador secundario, y no de los Concejos Municipales; y sobre lo segundo, precisar el estado de incertidumbre provocado por las actuaciones de funcionarios públicos y partidos políticos, ante una resolución judicial que prohibía expresamente la concesión de la deuda política para las elecciones 2018.

49 elmundo.sv, 09/01/2018, Hacienda sigue entregando deuda política a partidos.
50 FMLN: $ 2,93,.749.19; ARENA: 3,143.284.19; PCN: 634,747.48; y PDC: 201,858.96.
51 La Prensa Gráfica, 12/01/2018, TSE le dice a la Sala no ha autorizado dar dinero a los partidos políticos, pág. 2.
52 elmundo.sv-Hacienda: deuda política "disponible para todos", 12 de diciembre de 2017.

IV. Otros aspectos del monitoreo electoral

1. Pacto ético electoral

En el marco del proceso electoral 2018, el día 11 de enero de 2018, representantes de todos los partidos políticos contendientes fueron convocados por el Tribunal de Ética Gubernamental[53] para la firma de Pacto de Ética Electoral[54], en que se comprometían a:

a) Promover dentro de la cultura partidaria los valores que informan a la Constitución, tratados internacionales y leyes de la República, que reflejen el respeto de la dignidad de las personas y del proceso electoral.
b) Realizar una campaña política apegada a los principios que rigen la ética pública, tales como supremacía del interés público sobre el interés privado, probidad, transparencia y decoro.
c) Garantizar la transparencia del destino de los fondos públicos que, en concepto de deuda política, reciben los institutos políticos y sus respectivos candidatos.
d) Propiciar la preservación y el uso adecuado y racional de los recursos de las instituciones del Estado y del Municipio, proscribiendo su utilización en actos de proselitismo político partidario.
e) Generar controles efectivos para evitar que candidatos, afiliados y simpatizantes, que tengan calidad de servidores públicos, dediquen tiempo de su jornada ordinaria de trabajo, para realizar actividades de política partidista; o que, con motivo de su cargo, retarden o denieguen la prestación de un servicio público en razón de la opinión política de los usuarios.
f) Preservar los bienes nacionales de uso público, en los que se desarrollen actividades de proselitismo político, garantizando mediante el cuido y aseo de los mismos, que continuarán en condiciones apropiadas para cumplir con su finalidad.

2. Transmisión y procesamiento de resultados para el día de las elecciones

A pocas semanas antes del día de las elecciones, el TSE no había definido el rol de los sujetos responsables para la prestación de servicios del programa de Transmisión y Procesamiento de Resultados Electorales del propio día de las elecciones, actividad que merecía una atención prioritaria por los antecedentes de las elecciones 2015[55]. El origen de ello era el desacuerdo entre los Magistrados del TSE, que se centraba principalmente en el papel que iban a tener los 1800 escáneres y el software de Corea del Sur, y el trabajo de la empresa Smartmatic.

El día 22 de diciembre de 2017, por acuerdo del TSE en una votación de cuatro Magistrados a favor y un voto razonado, Smartmatic había sido la empresa elegida para transmitir los resultados electorales el día 4 de marzo de 2018, por un precio de $ 3.3 millones de dólares. El proceso de adquisición del servicio se llevó a cabo en la Bolsa de Productos y Servicios (BOLPROS), en donde Smartmatic fue la única empresa ofertante.

53 Ver Anexo 5.
54 Dicho pacto no fue firmado por el partido político Fraternidad Patriota Salvadoreña, FPS.
55 Diario El Mundo, 16/01/2018, Contradicción en TSE por transmisión de resultados.

En medio de la falta de claridad sobre las responsabilidades de los sujetos encargados de la transmisión y procesamiento de resultados, la Unidad de Acceso a la Información Pública del TSE ante una solicitud de un medio de comunicación escrita[56] respondió que "No es posible proporcionar la información sobre la descripción de cómo será la transmisión y procesamiento de los resultados electorales preliminares de los comicios del 4 de marzo de 2018, por ser información clasificada como reservada de conformidad al Índice de Información Reservada de esta institución".

La Junta de Vigilancia Electoral, JVE, representada por los partidos políticos reaccionaron para que se levantara la reserva, y entonces el TSE los convocó para explicarles el proceso de transmisión y procesamiento de resultados. En dicha reunión, el TSE manifestó que la reserva era exclusiva a temas de seguridad relacionadas con derechos de autor, y que la resolución del Oficial de Información "no es una decisión avalada por el TSE"[57].

Definido el impase de reserva, el TSE anunció el uso de un sistema doble de transmisión, para poder garantizar transmisión de datos el día de las elecciones. El día 4 de marzo de 2018 se darán a conocer los resultados procesados por Smartmatic, la empresa contratada para tal fin. Para la recolección y envío de datos desde los centros de votación al Centro Nacional de Procesamiento de Resultados (CNPRE), se utilizarán los escáner donados por Corea del Sur[58].

El 4 de febrero el TSE realizó la prueba de transmisión y procesamiento de resultados diseñado por Corea del Sur, la cual fue calificada como un éxito por el Magistrado Presidente del TSE, Julio Olivo Granadino. Posteriormente, el día 18 de febrero de 2018 se llevó a cabo el simulacro de transmisión y procesamiento de resultados electorales, con el objetivo de poner a prueba los dos sistemas de procesamiento (el sistema diseñado por A-WEB y el generado por Smartmatic) a utilizar el día de las elecciones, para garantizar la transmisión y divulgación de resultados.

Durante el simulacro del 18 de febrero de 2018 se puso a prueba todo el sistema logístico para medir los tiempos, la efectividad del proceso previo, desde la preparación de los equipos, el traslado hacia cada uno de los centros de votación, la transmisión, recolección, retorno de los equipos y actas físicas al centro de procesamiento de resultados ubicado en el pabellón número cinco de CIFCO[59].Los problemas observados durante el simulacro, estuvieron relacionados con dificultades de conectividad en algunos puntos de transmisión, así como algunas demoras en el transporte de equipo necesario para la transmisión de resultados[60]. Tanto la Junta de Vigilancia Electoral representada por todos los partidos políticos, como organizaciones de la sociedad civil, solicitaron explicación al TSE sobre las fallas detectadas en el simulacro, exigiendo al mismo tiempo superarlas[61].

---

56 Diario El Mundo. 17/01/2018, TSE declara reserva a transmisión electoral.
57 Diario El Mundo, 20/01/2018, TSE niega que exista reserva total en transmisión electoral.
58 Ver: http://www.elsalvador.com/noticias/nacional/442658/infografia-asi-sera-el-proceso-de-transmision-de-resultados-de-las-elecciones-2018/
59 Ver: http://tse.gob.sv/noticia/2018/TSE-realiza-simulacro-de-transmisi%C3%B3n-de-resultados
60 Ver: http://www.elsalvador.com/noticias/nacional/451689/simulacro-electoral-se-desarrolla-con-deficiencias-y-dificultades-tecnicas/
61 La Prensa Gráfica, 20/02/2018, Partidos piden explicación al TSE por fallas en el simulacro, pag. 12, y El Diario de Hoy, 20/02/2018, Sociedad Civil exige al TSE superar deficiencias del simulacro para elecciones, pag. 2.

El día 25 de febrero de 2018 se realizó un segundo simulacro para corregir las fallas de logística, y completar la transmisión de las actas no procesadas -66,855 folios de un total de 117 mil folios- del día 18 de febrero de 2018. La jornada de transmisión duró cuatro horas, tiempo que hace suponer de parte de los Magistrados del TSE, que a media noche del día de la elección se sabrán los resultados de diputados[62].

3. Nombramiento de una nueva fiscal electoral

El día 12 de enero de 2018, la Fiscalía General de la República emitió un comunicado de prensa en el que se anunciaba el traslado de quien hasta ese momento se había desempeñado como Fiscal Electoral. La sustitución se realizó debido a que la Fiscal Electoral fue candidata a alcaldesa por el municipio de San Rafael Obrajuelo, Departamento de La Paz, en las elecciones de Concejos Municipales y legislativas de 2012.

El nombramiento de la nueva Fiscal Electoral, Alma Elizabeth Campos de Hernández, *"se decidió con el propósito de proteger y potenciar la objetividad, transparencia confianza y credibilidad de la Fiscalía General de la República en los procesos electorales…",* como establece el comunicado de prensa emitido por la Institución[63].

4. Debe evitarse la instrumentalización de los niños en la campaña electoral

En el contexto de la campaña electoral, el Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia (CONNA), hizo un llamado a los partidos políticos y sus candidatos en el sentido de respetar la participación de niñas, niños y adolescentes tomando en cuenta su edad, madurez y opinión, en ámbitos propios de su etapa de vida, sin que se les induzca a adoptar expresiones de personas adultas, que no reflejan su verdadero sentir y pensar[64].

En la parte expositiva del Comunicado de CONNA, también se declara que los candidatos y candidatas, así como los partidos políticos, tienen el deber de incorporar en sus propuestas, acciones que favorezcan el desarrollo y bienestar de las familias y, prioritariamente, de la niñez y la adolescencia.

Finalmente, el CONNA insta a las familias salvadoreñas a ejercer su rol de protección, no permitiendo el empleo inadecuado de la imagen de las niñas, niños y adolescentes cuando se afecte su dignidad y sus Derechos Humanos.

5. El estimado del gasto de campaña realizado por los partidos políticos en enero y febrero 2018

De acuerdo con Acción Ciudadana[65], los gastos de campaña para los partidos políticos ascendieron a $ 2,042,377.85 en el mes de enero, y a $ 4,232,255.39 en el mes de febrero, haciendo un total de $ 6,274, 633.24.

62 Diario El Mundo, 28/02/2018, TSE: a media noche sabrán resultados de diputados, pag. 22.
63 Ver: http://elmundo.sv/ella-es-la-nueva-fiscal-electoral-nombrada-por-melendez/
64 Diario Co Latino, 11/01/2018, Comunicado de CONNA.
65 Segundo Monitoreo de Propaganda Electoral 2018.

Con respecto a los partidos políticos que más gastaron emitiendo propaganda electoral en prensa, radio y televisión durante la campaña, se tiene en primer lugar al FMLN con $3,156,751.08, y Arena con $2,552,839.54; mientras que los partidos que menos gastaron fueron el FPS con $11,557.50 y el PSP con $4,710.72.

6. Refuerzo presupuestario para el TSE

El día 5 de enero de 2018 fue aprobado en la Asamblea Legislativa el Presupuesto General de la Nación 2018, con 71 votos por parte de los diputados y diputadas presentes en la sesión plenaria. Del proyecto de presupuesto presentado por el Ministerio de Hacienda se realizaron distintas reorientaciones de fondos, recortando al Ministerio de Hacienda y a la Corte Suprema de Justicia $53,048,926.00; de la cantidad anterior, $4,000,000.00 fueron asignados como refuerzo presupuestario al TSE, especialmente para el proceso electoral del día 4 de marzo de 2018[66].

7. Las misiones de observación electoral

Para el día de las elecciones a efectuarse el 4 de marzo de 2018, un total de 2,785 observadores electorales han solicitado al TSE ser acreditados en dicha calidad. Del total de observadores se encuentran 1,746 nacionales, y 788 internacionales, quienes observarán la realización del evento electoral, así como el escrutinio preliminar y final.

Entre las delegaciones internacionales a destacar se encuentran la Unión Europea (UE) que desplegará a 100 observadores; la Organización de Estados Americanos (OEA) que desplegará a 60 observadores; la Unión Interamericana de Organismos Electorales (Uniore) a 40 observadores; la Asociación Mundial de Organismos Electorales (A-Web) a 40 observadores, entre otros.

A nivel nacional, organizaciones como el Asocio conformado por la Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo, la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, la Universidad Don Bosco, y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO- Programa El Salvador, han solicitado 500 acreditaciones; la Iniciativa Social para la Democracia (ISD) 550 observadores; la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (Fusades) 305 observadores; y la Universidad Nueva San Salvador 75 acreditaciones[67].

66 Ver: http://elmundo.sv/aprobado-presupuesto-2018-de-5467-millones/
67 Ver: http://elmundo.sv/habra-2785-observadores-electorales-1746-locales-y-788-son-internacionales/

Anexos

Anexo 1. Datos Generales Elecciones 2018

1	**Total de personas en el padrón electoral**	**5,186,042**
	Votantes desde el exterior *(VEX) (No votarán en esta elección)* Votantes totales en el registro electoral	303,561 5,489,603
2	**Total de Centros de Votación**	**1,595**
3	**Total de Juntas Receptoras de Votos**	**9,422**
4	**Total de votantes por JRV**	**600**
5	**Cantidad de contendientes para elecciones legislativas**	**8**
	ARENA, CD, FMLN, FPS, GANA, PCN, PDC, PSD	
6	**Cantidad de contendientes para elecciones legislativas**	**10**
	ARENA, CD, FMLN, DS, FMLN, FPS, GANA, PCN, PDC,PSD, PSP	
7	**Cantidad de coaliciones legislativas**	**6**
	La Libertad Santa Ana Ahuachapán San Miguel San Vicente Morazán	FMLN-CD FMLN-PSD FMLN-PSD-CD PDC-PCN ARENA-PCN ARENA-PCN
8	**Cantidad de coaliciones municipales**	**45**
9	**Cantidad de candidaturas no partidarias (San Salvado)**	**4**
10	Último número de DUI	**05929139-9**
11	**Distribución de votantes por sexo**	**100%**
	Mujeres (2,763,759) Hombres (2,422,283)	53.29% 46.71%
12	**Valor de voto**	
	Elecciones legislativas Elecciones de Concejos Municipales	$2.82 $2.11
13	**Organismos Electorales Temporales (OET)**	**96,980**
	Miembros de JRV (Propietarios y suplentes) (10 personas x 9,422 JRV) Miembros de JEM (Propietarios y suplentes) (10 personas x 262 municipios) Miembros de JED (Propietarios y suplentes) (10 personas x 14 Departamentos)	94,220 2,620 140
14	**Otros actores institucionales en el proceso electoral**	**7,349**
	Delegados de JEM Coordinadores de facilitadores de JRV Facilitadores de JRV	6,660 28 661
15	**Conformación de Juntas Receptoras de Votos**	**94,220**
	Propuestas provenientes de partidos políticos (69.52%) Personas provenientes del sorteo (30.48%)	65,499 28,721

Fuente: Elaboración propia en base a datos del TSE.

Anexo 2. Citatorio a Integrar JRV

TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL

CITATORIO

N° 00000

PARA: _____

DOMICILIO: _____

_____

Con base en los artículos 99 y 102 del Código Electoral, este Tribunal le cita en calidad de integrante nombrado en Junta Receptora de Votos (JRV) en el centro de votación _____ para las elecciones legislativas y municipales a celebrarse el 4 de marzo de 2018, por lo que debe presentarse a la capacitación electoral respectiva en cualquiera de las fechas, horarios y lugar siguientes:

Opciones disponibles (elegir un día, un lugar y un horario):

Fechas:	Horarios para ambos días:
a) Sábado 27 de enero de 2018	a) De 8:00 am a 12:00 m
b) Domingo 28 de enero de 2018	b) De 1:00 pm a 5: 00 pm

Lugar(es): _____

IMPORTANTE:

Por disposición del Art. 242 del Código Electoral, quien se negare sin justa causa a desempeñar los cargos de integrante de JRV o abandonare el cargo, será sancionado con una multa de US$ 25.00 a US$ 114.28.

Quienes no cancelen la multa en el plazo establecido en el Art. 255 del mismo Código, serán sujetos a las siguientes sanciones: restricción migratoria, no emisión de antecedentes penales y policiales; no podrán reponer, ni renovar o modificar su documento único de identidad; tampoco podrán refrendar la licencia de conducir.

Las restricciones anteriores que se impongan durarán hasta un máximo de tres a cinco años.

De conformidad al Art. 113 del Código Electoral y el Art. 29, numeral 6, literal a) del Código de Trabajo, toda persona nombrada en las JRV que trabaje en una institución pública o empresa privada, tiene derecho a que se le conceda permiso obligatorio con goce de sueldo por el tiempo que dure su capacitación, el desempeño de sus funciones electorales y el día siguiente a la elección.

San Salvador, ___ de enero de 2018

Lic. Louis Alain Benavides Monterrosa
Secretario General
Tribunal Supremo Electoral

Teléfono de consulta: 22 09 4040

Anexo 3. Candidaturas partidarias (titulares y suplentes) para la Asamblea Legislativa 2018-2021 por sexo.

	Arena						FMLN						GANA						PCN						PDC					
	HT	HS	%	MT	MS	%	HT	HS	%	MT	MS	%	HT	HS	%	MT	MS	%	HT	HS	%	MT	MS	%	HT	HS	%	MT	MS	%
San Salvador	11	13	50	13	11	50	15	10	52.1	9	14	47.9	16	13	60.4	8	11	39.6	12	15	56.3	12	9	43.8	14	13	56.3	10	11	43.8
Santa Ana	7	--	50	--	7	50	3	4	50	4	3	50	4	3	50	3	4	50	4	2	42.9	3	5	57.1	4	3	50	3	4	50
San Miguel	4	2	50	2	4	50	4	3	58.3	2	3	41.7	4	3	58.3	2	3	41.7	3	--	50	--	3	50	2	1	50	1	2	50
La Libertad	7	3	50	3	7	50	4	5	45	6	5	55	2	6	40	8	4	60	5	4	45	5	6	55	8	4	60	2	6	40
Usulután	5	--	50	--	5	50	2	1	30	3	4	70	3	3	60	2	2	40	3	2	50	2	3	50	3	1	40	2	4	60
Sonsonate	3	3	50	3	3	50	4	1	41.7	2	5	58.3	4	4	66.7	2	2	33.3	2	2	33.3	4	4	66.7	4	2	50	2	4	50
La Unión	3	--	50	--	3	50	2	1	50	1	2	50	1	2	50	2	1	50	2	2	66.7	1	1	33.3	2	1	50	1	2	50
La Paz	2	1	37.5	2	3	62.5	2	1	37.5	2	3	62.5	4	1	62.5	--	3	37.5	3	2	37.5	1	2	37.5	2	3	62.5	2	1	37.5
Chalatenango	2	1	50	1	2	50	2	2	66.7	1	1	33.3	1	1	33.3	2	2	66.7	1	2	50	2	1	50	2	--	33.3	1	3	66.7
Cuscatlán	2	1	50	1	2	50	2	1	50	1	2	50	3	1	66.7	--	2	33.3	2	1	50	1	2	50	--	--	--	--	--	--
Ahuachapán	4	--	50	--	4	50	1	2	50	2	1	50	3	1	50	1	3	50	3	1	50	1	3	50	3	2	62.5	1	2	37.5
Morazán	1	1	50	1	1	50	3	1	66.7	--	2	33.3	2	2	66.7	1	1	33.3	1	1	100	--	--	--	--	--	--	--	--	--
San Vicente	2	--	50	--	2	50	1	2	50	2	1	50	1	2	50	2	1	50	1	--	50	--	1	50	--	--	--	--	--	--
Cabañas	2	1	50	1	2	50	2	1	50	1	2	50	1	3	60	2	--	40	2	2	66.7	1	1	33.3	--	--	--	--	--	--
Total nacional	55	26	49.1	27	56	50.9	47	35	49.4	36	48	50.6	49	45	56	35	39	44	44	36	51.9	33	41	48.1	44	30	53.6	25	39	46.4

Fuente: elaboración propia con base a papeletas de votación.

Nota: HT: Hombres titulares. HS: Hombres suplentes. MT: Mujeres titulares. MS: Mujeres suplentes.

Anexo 4. Papeleta de votación de diputados para la Asamblea Legislativa 2028-2021

Papeleta Diputados 2018-San Salvador




D002 PAPELETA MEDIANA DIPUTADOS 2018 - SANTA ANA -
ELECCIÓN DE DIPUTADOS Y DIPUTADAS A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA 2018
NÚMERO MÁXIMO DE MARCAS 7
CD
ARENA
PSD
fmln
PDC
GANA
PCN
MUESTRA
ELECCIÓN 2018
ELECCIÓN 2018


D003 PAPELETA MEDIANA DIPUTADOS 2018 - SAN MIGUEL -
ELECCIÓN DE DIPUTADOS Y DIPUTADAS A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA 2018
NÚMERO MÁXIMO DE MARCAS 6
CD
CAMBIO DEMOCRÁTICO
ARENA
ALIANZA REPUBLICANA NACIONALISTA
PSD
PARTIDO SOCIAL DEMOCRATA
FMLN
FRATERNIDAD PATRIOTA SALVADOREÑA
FRENTE FARABUNDO MARTÍ PARA LA LIBERACIÓN NACIONAL
PDC
PCN
PARTIDO DEMOCRATA CRISTIANO
PARTIDO DE CONCERTACIÓN NACIONAL
GANA
GRAN ALIANZA POR LA UNIDAD NACIONAL
ELECCIÓN 2018


D004 PAPELETA MEDIANA DIPUTADOS 2018 - LA LIBERTAD -
ELECCIÓN DE DIPUTADOS Y DIPUTADAS A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA 2018
NÚMERO MÁXIMO DE MARCAS 10
CD
fmln
ARENA
PSD
PDC
GANA
PCN
2018
2018

D005 PAPELETA PEQUEÑA DIPUTADOS 2018 - USULUTAN -



D006 PAPELETA MEDIANA DIPUTADOS 2018 - SONSONATE -



D007 PAPELETA PEQUEÑA DIPUTADOS 2018 - LA UNION -



D008 PAPELETA PEQUEÑA DIPUTADOS 2018 - LA PAZ -



D009 PAPELETA PEQUEÑA DIPUTADOS 2018 - CHALATENANGO -



D010 PAPELETA PEQUEÑA DIPUTADOS 2018 - CUSCATLAN -



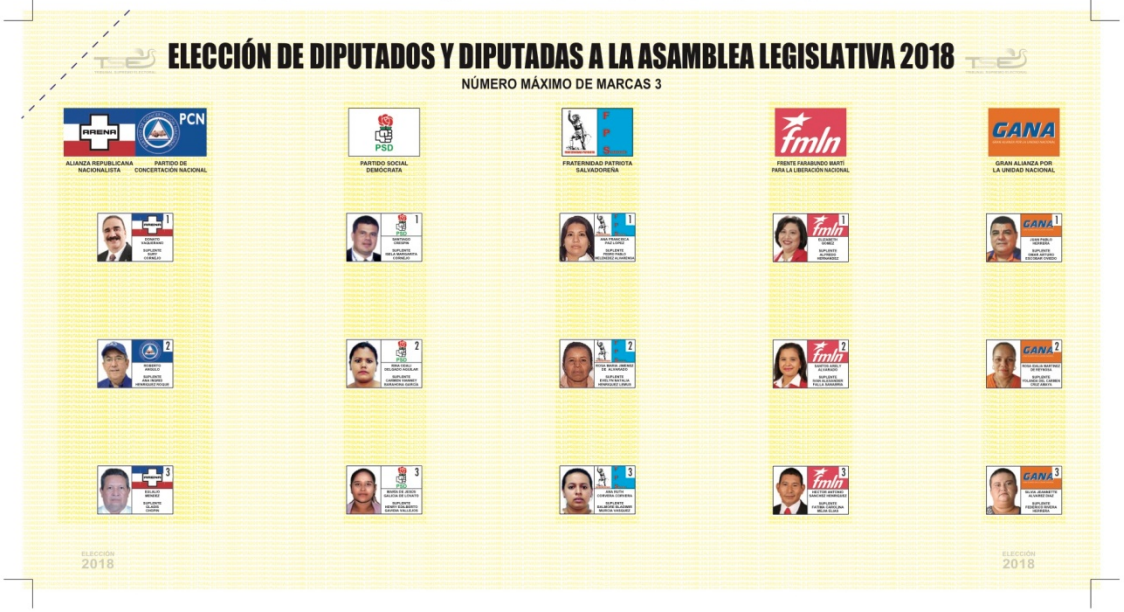
D011 PAPELETA PEQUEÑA DIPUTADOS 2018 - AHUACHAPAN -



D012 PAPELETA PEQUEÑA DIPUTADOS 2018 - MORAZAN -



D013 PAPELETA PEQUEÑA DIPUTADOS 2018 - SAN VICENTE -



D014 PAPELETA PEQUEÑA DIPUTADOS 2018 - CABAÑAS -



Anexo 5. Pacto ético electoral 2018

PACTO ÉTICO ELECTORAL
ELECCIONES 2018 DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Los partidos políticos **ALIANZA REPUBLICANA NACIONALISTA (ARENA)**, representada por Mauricio Interiano en calidad de Presidente; **FRENTE FARABUNDO MARTÍ PARA LA LIBERACIÓN NACIONAL (FMLN)**, representado por Medardo González Trejo, en calidad de Secretario General; **GRAN ALIANZA POR LA UNIDAD NACIONAL (GANA)**, representado por José Andrés Rovira Canales, en carácter de Director Presidente; **PARTIDO DE CONCERTACIÓN NACIONAL (PCN)**, representado por Manuel Alfonso Rodríguez Saldaña, en carácter de Secretario General; **PARTIDO DEMÓCRATA CRISTIANO (PDC)**, representado por Rodolfo Parker, como Secretario General del partido; **CAMBIO DEMOCRÁTICO (CD)**, representado por Juan José Martel, Secretario General del partido; **DEMOCRACIA SALVADOREÑA (PDS)**, representado por Adolfo Salume, en su calidad de Secretario General; **FRATERNIDAD PATRIOTA SALVADOREÑA (FPS)**, representado por Oscar Lemus, como Presidente del instituto político; **PARTIDO SALVADOREÑO PROGRESISTA (PSP)**, representado por Rodolfo Armando Pérez, en su carácter de Secretario General; y **PARTIDO SOCIAL DEMÓCRATA (PSD)**, representado por Jorge Meléndez, Secretario General del partido; en adelante "los partidos", quienes ante el **TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL**, en lo subsiguiente **"TEG"**, institución de derecho público,

representada legalmente por su Presidente José Néstor Mauricio Castaneda Soto,

CONSIDERAMOS:

I) Que la Constitución en los artículos 83 y 85 establece, en su orden, que El Salvador es un Estado soberano y que la soberanía reside en el pueblo; que el Gobierno es republicano, democrático y representativo y que su sistema político es pluralista.

II) Que la Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo 21, reconoce que toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

III) Que en las sociedades democráticas los partidos políticos cumplen funciones específicas y están llamados a informar a la población sobre los asuntos nacionales, a fin de que el voto sea tal como consigna la Constitución: libre, directo, igualitario y secreto.

IV) Que la propaganda electoral constituye un derecho de los partidos políticos o coaliciones, derecho que debe ser ejercido de forma ética y respetuosa.

V) Que los partidos políticos o coaliciones que participen en las elecciones, de conformidad al artículo 210 de la Constitución, tienen derecho a recibir del Estado una suma de dinero por cada voto válido que obtengan, para promover su libertad e independencia.

VI) Que la Ley de Ética Gubernamental (LEG) en su artículo 1 consigna, como uno de sus objetivos, prevenir las prácticas corruptas; y, en el artículo 2, establece

dentro de su ámbito de aplicación a las personas que, sin ser servidores públicos, manejen fondos públicos.

VII) Que la LEG establece en el artículo 19 letra a), la función del TEG de promover y difundir la cultura ética en la población en general.

VIII) Que en el ejercicio estricto del derecho a realizar campañas electorales, se le dé cabida a los principios y demás normas que rigen la ética pública, cuyo control es la razón de ser del TEG.

POR TANTO, los partidos políticos asumimos los siguientes compromisos:

1) Promover dentro de la cultura partidaria los valores que informan a la Constitución, tratados internacionales y leyes de la República, que reflejen el respeto de la dignidad de las personas y del proceso electoral.

2) Realizar una campaña política apegada a los principios que rigen la ética pública, tales como supremacía del interés público sobre el interés privado, probidad, transparencia y decoro.

3) Garantizar la transparencia del destino de los fondos públicos que, en concepto de deuda política, reciben los institutos políticos y sus respectivos candidatos.

4) Propiciar la preservación y el uso adecuado y racional de los recursos de las instituciones del Estado y del Municipio, proscribiendo su utilización en actos de proselitismo político partidario.

5) Generar controles efectivos para evitar que candidatos, afiliados y simpatizantes, que tengan calidad de servidores públicos, dediquen tiempo de su jornada ordinaria de trabajo, para realizar actividades de política partidista;

o que, con motivo de su cargo, retarden o denieguen la prestación de un servicio público en razón de la opinión política de los usuarios.

6) Preservar los bienes nacionales de uso público, en los que se desarrollen actividades de proselitismo político, garantizando mediante el cuido y aseo de los mismos, que continuarán en condiciones apropiadas para cumplir con su finalidad.

Estando las partes conformes con el contenido del presente pacto, firmamos en la ciudad de San Salvador, a los once días del mes de enero del año dos mil dieciocho.

Rolando Alvarenga
por Mauricio Interiano
Alianza Republicana Nacionalista

Norma Guevara
por Medardo González Trejo
Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional

Jose Andrés Rovira Canales
Gran Alianza por la Unidad Nacional

Manuel Alfonso Rodríguez Saldaña
Partido de Concertación Nacional

Rodolfo Parker
Partido Demócrata Cristiano

Juan José Martel
Cambio Democrático

Rigoberto Antonio Ortiz Ostorga
por Adolfo Salume
Democracia Salvadoreña

Oscar Lemus
Fraternidad Patriota Salvadoreña

Rodolfo Armando Pérez Valladares
Partido Salvadoreño Progresista

Jorge Meléndez
Partido Social Demócrata

José Néstor Mauricio Castaneda Soto
Tribunal de Ética Gubernamental

En el presente pacto constan las firmas de los representantes de nueve partidos políticos de los diez que fueron convocados a suscribirlo, ante el Tribunal de Ética Gubernamental.

Licda. Adda Mercedes Serarols de Summer
Secretaria General
Tribunal de Ética Gubernamental