



Informe Final de Observación Electoral

Elecciones legislativas y municipales 2018



Informe Final de la Observación Electoral Elecciones legislativas y municipales 2018

San Salvador, abril 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, abril 2018.

Impreso en Imagen Gráfica,
300 ejemplares.

San Salvador, El Salvador, Centroamérica.

Índice

I. Contexto político electoral	1
II. Aspectos metodológicos	2
2.1. Definición de muestra	2
2.2. Organización y despliegue	4
III. Resultados de la observación electoral 2018	6
3.1. Fase de instalación de la JRV e inicio de la votación	6
3.2. Desarrollo y cierre de la votación	13
3.3. Escrutinio preliminar	19
3.3.1. Escrutinio preliminar de la elección de diputados	22
3.3.2. Escrutinio preliminar de la elección de Concejos Municipales.....	27
IV. Conclusiones y recomendaciones	33

Presentación

El día 15 de enero de 2018, la Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo (Fundaungo), en representación del Asocio de instituciones académicas, conformado por la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA), la Universidad Don Bosco (UDB), la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Programa El Salvador y Fundaungo, firmó un Convenio con el Tribunal Supremo Electoral (TSE) con el propósito especial de realizar un monitoreo y observación independiente, de las elecciones legislativas y de Concejos Municipales de marzo de 2018.

Para la observación electoral del 4 de marzo de 2018, el Asocio desplegó un total de 370 observadores, en 74 centros de votación distribuidos en 30 municipios de los 14 departamentos de país. Esta Red realizó una observación sistemática a través de un instrumento de recolección de información en una muestra probabilística de JRV con representatividad a nivel nacional.

La atención principal del Asocio en esta observación electoral 2018 se centró en dos aspectos: (i) el primer elemento innovador del mismo: la ciudadanía de los Organismos Electorales Temporales (JED, JEM y JRV), en particular la integración de las JRV; y (ii) el proceso del escrutinio preliminar de acuerdo con el instructivo aprobado por el TSE.

Este informe se divide en cuatro apartados. En el primero se presenta el contexto político electoral. En el segundo se exponen los aspectos metodológicos más relevantes sobre la muestra de las JRV observadas, así como del despliegue para el día de las elecciones. En el tercer apartado se presentan los principales resultados de la observación electoral, específicamente de las tres etapas del día de las elecciones: (i) la fase de instalación de las JRV, (ii) el desarrollo de la votación y (iii) el escrutinio preliminar. En el cuarto apartado se presentan las principales recomendaciones.

La Misión de Observación Electoral de Fundaungo-UCA-UDB-FLACSO-Programa El Salvador, agradece al TSE por las capacitaciones concedidas a nuestros observadores, y proporcionar el material indispensable para la comprensión de la normativa electoral; así como por la entrega formal y diligente de las credenciales de Observador Electoral a más de 400 ciudadanos. Asimismo, a todas las demás autoridades electorales –JED, JEM y JRV– por la colaboración brindada a nuestros observadores, para ejercer sin obstáculo la labor de observación en los diferentes Centros de Votación asignados en todo el país. Se agradece el apoyo financiero de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) para esta iniciativa de observación electoral.

I. Contexto político electoral

Los funcionarios elegidos el día 4 de marzo de 2018 fueron 84 diputados propietarios y sus respectivos suplentes para la Asamblea Legislativa; y un alcalde, un síndico, y varios regidores propietarios y suplentes – cuyo número es determinado según la población de cada Municipio– para los 262 Concejos Municipales del país. La asignación de los escaños legislativos se determina por el sistema de representación proporcional de cocientes y residuos (Cociente Hare), y para los cargos de los Concejos Municipales se aplica un sistema mixto, de mayoría para alcaldes y síndicos, y de representación proporcional para los regidores.

El Registro Electoral elaborado por el Tribunal Supremo Electoral (TSE) quedó constituido por 5,186,042 ciudadanos aptos para ejercer el sufragio. Del total de electores, 2,422,283 son mujeres, que representan el 53.29 % del padrón; y los jóvenes en edad de votar (18-29 años) totalizaron 1,517,466 votantes, equivalente al 29.26 %.

Con un padrón electoral de 4,911,672 ciudadanos, para las elecciones legislativas y municipales del 2015 la participación electoral fue del 48.23 %. Para las elecciones del día 4 de marzo de 2018, la tasa de participación electoral ha sido del 45.72 %, la cual muestra una reducción en la participación ciudadana.

Para competir en las elecciones del 2018, el TSE tenía inscritos legalmente diez partidos políticos: Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), Cambio Democrático (CD), Democracia Salvadoreña (DS), Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), Gran Alianza por la Unidad Nacional (GANA), Partido de Concertación Nacional (PCN), Partido Demócrata Cristiano (PDC), Fraternidad Patriota Salvadoreña (FPS), Partido Social Demócrata (PSD), y Partido Salvadoreño Progresista (PSP). Todos ellos participaron en las elecciones de tipo municipal. En las elecciones de tipo legislativo solamente participaron ocho partidos políticos, pues los partidos Democracia Salvadoreña y Salvadoreño Progresista decidieron no competir. Además, para la competencia legislativa el TSE inscribió solamente cuatro candidatos no partidarios por la circunscripción del departamento de San Salvador.

Los elementos innovadores del proceso electoral 2018 han sido los siguientes: a) la despartidización y profesionalización de los Organismos Electorales Temporales (Junta Electoral Departamental, JED; Junta Electoral Municipal, JEM; y Junta Receptora de Votos, JRV); b) las elecciones internas de los partidos políticos para elegir candidaturas; c) la no inscripción de candidatos tráfugas; y d) la elección directa de diputados suplentes.

Por segunda vez en elecciones legislativas y municipales (2018), se ha cumplido la normativa de la cuota de género, integrando planillas legislativas y de Concejos Municipales con al menos el treinta por ciento de participación de mujeres. Con la aplicación de la cuota de género en las elecciones de 2015, resultaron electas 27 diputadas propietarias, correspondiente al 32.14 % del pleno legislativo, y 30 alcaldesas de los 262 municipios, equivalente al 11.45 % de todos los Concejos Municipales. Los resultados electorales del 2018 reportan 26 diputadas propietarias (30.95% del pleno legislativo) y 27 alcaldesas elegidas (10.3% de todos los gobiernos locales), es decir, menor representación de mujeres en los referidos cargos, en comparación a los resultados del año 2015.

Las elecciones legislativas de 2018 se volvieron a realizar por medio de listas abiertas, que permiten ejercer el voto cruzado para elegir diputados. Este factor, por el tamaño de las papeletas de votación en los departamentos que eligen más diputados, ha introducido un mayor nivel de complejidad en el ejercicio del voto, así como en el conteo de los votos.

Respecto a los resultados del voto cruzado en el año 2015, 153,247 ciudadanos marcaron candidatos de diferentes partidos políticos en las papeletas de votación, mientras que para las elecciones de 2018, 162,981 ciudadanos votaron de forma cruzada, cifra ligeramente mayor al dato del año 2015.

Por último, es importante comparar la cantidad de votos nulos de las elecciones legislativas en 2015 y 2018. Para el año 2015, de 2,368,733 personas que acudieron a votar, 48,822 anulaban su voto, lo que representa un 2.06 % de los votantes. En las elecciones del día 4 de marzo de 2018, fue cuatro veces mayor la cantidad de votos nulos, pues de 2,371,324 votantes, hubo 191,155 votos nulos, que significa un 8.06 % del total de votos emitidos.

II. Aspectos metodológicos

En este apartado se explica la metodología seguida para la selección aleatoria de las JRV observadas a nivel nacional, así como la organización y despliegue de la Red de Observación para el día de las elecciones.

2.1. Definición de muestra

El 4 de marzo de 2018, el Asocio desplegó una Red de Observación en los 14 departamentos del país. Para esto se seleccionó una muestra probabilística representativa a nivel nacional en donde la unidad final de observación fue la Junta Receptora de Votos (JRV).

La construcción del marco muestral partió del listado oficial de las 9,422 JRV dentro de los 1,595 centros de votación disponibles para las elecciones de marzo 2018, proporcionado por el TSE. El despliegue de la Red de Observación se concentró en centros de votación con al menos cinco JRV¹.

Para capturar información diferenciada por zonas rurales u urbanas, se utilizó como variable de estratificación el área geográfica, clasificando previamente los 262 municipios y sus respectivas JRV como urbanas o rurales. Utilizando información del Censo de Población y Vivienda 2007, se clasificó un municipio como rural si al menos el 70 % de su población habitaba en el área rural; caso contrario, se clasificó como municipio urbano. Luego se consideró cada centro de votación y sus respectivas JRV como rurales o urbanas según se ubicaran en municipios con predominancia rural o urbana². Para efectos del muestreo, se definió que al menos el 70 % de JRV a observar debían pertenecer a municipios con predominancia urbana y el 30 % en áreas rurales.

Considerando el total de JRV a nivel nacional (N=9,422 JRV), un 95 % de confianza (), una varianza para proporciones (P) del 50 % y un error muestral (e) de +/-5 %, se determinó un tamaño de muestra (n) total de 370 JRV a ser observadas³, distribuidas en 30 municipios de los 14 departamentos del país.

La selección aleatoria de las 370 JRV a observar se realizó en tres etapas:

En un primer momento fueron seleccionados de manera aleatoria los 30 municipios⁴ en los que se desplegaría la Red de Observación, según probabilidad proporcional al número de JRV dentro de cada municipio y a la estratificación rural/urbana. Los municipios seleccionados se presentan en el cuadro 1. Se garantizó la presencia de al menos un municipio de los 14 departamentos; además, 30 % de los municipios eran catalogados como rurales (9) y 70 % urbanos (21).

1 Esto redujo el número de centros de votación seleccionables a 751, los cuales albergaban en conjunto 7,178 JRV, es decir, el 76 % de las JRV a nivel nacional.

2 Esta clasificación no obedece en estricto sentido a un criterio demográfico, ni político administrativo (en tanto, todos los municipios cuentan con segmentos urbanos y rurales), más bien consiste en un criterio de clasificación utilizado en la muestra que obedece a la predominancia urbana o rural de la población que reside en cada municipio.

3 Para esto se utilizó la fórmula para poblaciones finitas $n = \frac{NZ_{95\%}^2 P(1-P)}{e^2(N-1) + Z_{95\%}^2 P(1-P)}$, utilizando los valores de los parámetros expuestos.

4 Este número fue decidido por el Asocio, con la finalidad de optimizar el despliegue en el territorio.

Cuadro 1. Municipios seleccionados para la Observación Electoral, según área geográfica

Región	Departamento	Municipio		Número de municipios
		Urbano	Rural	
Occidental	Ahuachapán	Atiquizaya	Jujutla	2
	Santa Ana	Coatepeque, Santa Ana	--	2
	Sonsonate	Sonsonate	--	1
Central	Chalatenango	Tejutla	El Paraíso	2
	La Libertad	Antiguo Cuscatlán, Santa Tecla	Teotepeque	3
	San Salvador	Apopa, El Paisnal, Mejicanos, San Marcos, San Martín, San Salvador, Soyapango	--	7
	Cuscatlán	Cojutepeque	--	1
Paracentral	La Paz	Santiago Nonualco	--	1
	Cabañas	Ilobasco	--	1
	San Vicente	San Vicente	--	1
Oriental	Usulután	Usulután.	Jucuarán	2
	San Miguel	San Miguel	Chirilagua, Moncagua	3
	Morazán	--	El Divisadero, San Simón	2
	La Unión	Santa Rosa de Lima	Pasaquina	2
Total		21	9	30

Fuente: elaboración propia.

En la segunda etapa se determinaron –dentro de los municipios seleccionados– los centros de votación donde se desplegaría la Red de Observación, bajo una selección aleatoria sistemática⁵, ordenándolos previamente por municipio y cantidad de JRV (de mayor a menor). La selección aleatoria sistemática garantizó la selección de centros de votación con diverso número de JRV. En esta etapa fueron seleccionados un total de 74 centros de votación, 52 en municipios urbanos y 22 en municipios rurales.

En la tercera etapa se seleccionaron aleatoriamente las cinco JRV a observar dentro de cada uno de los 74 centros de votación, también a través de una selección aleatoria sistemática, ordenando previamente las JRV por centro de votación y su correlativo. La distribución de la muestra original entre los 14 departamentos puede consultarse en el cuadro 2.

⁵ Este procedimiento consiste en obtener un listado de la población con un tamaño de muestra n , sobre la cual se define un intervalo denotado por $k=N/n$ (salto sistemático) el cual sirve para ser aplicado a la primera observación escogida de forma aleatoria (arranque aleatorio (a), un número entre 1 y k), este intervalo se mantiene en la selección de la n -ésima observación, así: $n_1=a, n_2=a+k, n_3=a+2k, \dots$

2.2. Organización y despliegue

La organización logística de la Observación Electoral se ejecutó en tres etapas: (i) reclutamiento de observadores, (ii) proceso de capacitación y (iii) despliegue en el territorio el día de las elecciones (4 de marzo). Las tres etapas estuvieron a cargo del equipo técnico de las instituciones del Asocio.

En la selección de participantes se logró reclutar un total de 370 observadores, encargados de reportar los resultados de la observación sistemática en la JRV asignada. Los observadores fueron organizados en grupos de cinco personas (uno por centro de votación). Para una mejor organización del trabajo de campo, también se reclutó un total de 74 personas que fungieron como supervisores en el despliegue, con la finalidad de organizar y supervisar a su respectivo grupo en cada centro de votación. En total se reclutaron a 444 personas para la Red de Observación. Por tratarse de una observación independiente, los observadores firmaron el formulario de inscripción del TSE en donde hacían constar que no tenían vínculos partidarios, y que los acreditaba como observadores electorales del Asocio.

La segunda etapa consistió en capacitar a la Red de Observación. Para esto, observadores, supervisores y equipo técnico del Asocio asistieron a jornadas de capacitación organizadas en tres momentos: (i) una primera parte en donde personal del TSE explicaba el contenido del instructivo de JRV y otros conocimientos claves que la Red de Observación debía conocer; (ii) luego una etapa de capacitación en el manejo del instrumento de recolección de información a utilizar el día de las elecciones; y (iii) el vaciado y transmisión de datos del instrumento a través de dispositivos Android.

La tercera etapa consistió en el despliegue de la Red de Observación a sus respectivos centros de votación. La Red realizó en las 370 JRV de la muestra una observación sistemática del proceso electoral, desde la instalación de las JRV hasta el cierre del escrutinio preliminar. La información sobre las distintas etapas de la jornada electoral fue transmitida mediante tres distintos formularios enviados mediante dispositivos Android el día de la elección a la central de datos. Este proceso permitió contar con información sobre la calidad de la jornada electoral en el conjunto de las JRV observadas en tres momentos: (i) la instalación de las JRV e inicio de la votación (formulario 1, F1), (ii) el desarrollo de la jornada y cierre de la votación (formulario 2, F2) y (iii) el escrutinio preliminar (formulario 2B, F2B).

El día de la jornada electoral se logró recuperar información del 100 % de la muestra (370 JRV) concerniente a la instalación de mesas, inicio de la votación y al desarrollo de la jornada electoral (formularios F1 y F2). En el caso del formulario que recogió información sobre el escrutinio preliminar, fue recuperado el 71.4 % de la muestra (264 JRV) a la medianoche del 4 de marzo. Esto obedeció a que algunas de las JRV no logran transmitir el formulario relativo al escrutinio preliminar (formulario F2B) la noche de la elección debido a que concluyeron en horas de la madrugada.

Una segunda etapa de recuperación se realizó en los dos días siguientes a las elecciones. Un poco más del 20 % de los formularios F2B fueron recuperados por miembros de la central de datos. No obstante, en un 6.8 % de la muestra (25 JRV) no se logró reportar información relativa a los escrutinios preliminares, debido a que los observadores fueron retirados de los centros de votación por razones de seguridad. El total de casos de JRV en las que no se pudo reportar información concerniente al escrutinio corresponden al departamento de San Salvador⁶ (ver cuadro 2).

⁶ Corresponde a 16 JRV en Soyapango, cinco en San Martín, dos en Apopa y dos en San Salvador.

Cuadro 2. Muestra de JRV observada a nivel nacional y muestra recuperada relativa a la instalación de las mesas, el desarrollo de la jornada y el escrutinio preliminar

Departamento	Muestra original (n=370 JRV)		Muestra recuperada del F1		Muestra recuperada del F2		Muestra recuperada del F2B	
Ahuachapán	25	6.8 %	25	6.8 %	25	6.8 %	25	6.8 %
Santa Ana	30	8.1 %	30	8.1 %	30	8.1 %	30	8.1 %
Sonsonate	10	2.7 %	10	2.7 %	10	2.7 %	10	2.7 %
Chalatenango	15	4.1 %	15	4.1 %	15	4.1 %	15	4.1 %
La Libertad	30	8.1 %	30	8.1 %	30	8.1 %	30	8.1 %
San Salvador	130	35.1 %	130	35.1 %	130	35.1 %	105	28.4 %
La Paz	5	1.4 %	5	1.4 %	5	1.4 %	5	1.4 %
Cuscatlán	5	1.4 %	5	1.4 %	5	1.4 %	5	1.4 %
San Vicente	5	1.4 %	5	1.4 %	5	1.4 %	5	1.4 %
Cabañas	5	1.4 %	5	1.4 %	5	1.4 %	5	1.4 %
San Miguel	50	13.5 %	50	13.5 %	50	13.5 %	50	13.5 %
Usulután	20	5.4 %	20	5.4 %	20	5.4 %	20	5.4 %
La Unión	20	5.4 %	20	5.4 %	20	5.4 %	20	5.4 %
Morazán	20	5.4 %	20	5.4 %	20	5.4 %	20	5.4 %
Total	370	100 %	370	100 %	370	100 %	345	93.2 %

Fuente: elaboración propia.

El reporte de las etapas observadas de la jornada electoral que se detalla a continuación, se ha realizado con la totalidad de la muestra de JRV que fueron observadas por el Asocio, en el caso del F1 y F2 (370 JRV); y en el caso del F2B con el 93.2 % de la muestra (345 JRV). Por el alcance estadístico de la muestra, en las baterías de varias preguntas que se refieren a un aspecto específico de la observación no se reportan aquellas situaciones o anomalías que se dieron en menos del 5 % de las JRV, pues corresponde al error máximo muestral esperado, según el diseño metodológico.

III. Resultados de la observación electoral 2018

En términos generales, el proceso de votación -desde la instalación de las JRV hasta los escrutinios respectivos-, transcurrió en un ambiente pacífico y tranquilo. Además, es preciso aclarar que en varios aspectos de la organización y desarrollo del proceso, se observó una eficiencia aceptable de acuerdo con las pautas establecidas, como por ejemplo, la existencia completa de los materiales del paquete electoral, la vigilancia de los partidos políticos y la total integración de las JRV –independientemente del número de su conformación-, aspecto que días antes de la elección presentaba incertidumbre.

Por otra parte, durante el proceso del día de las elecciones no se produjo ningún incidente significativo que perjudicara el normal desarrollo de la votación, circunstancia que revela la ejecución eficiente del plan general de seguridad electoral aprobado por el TSE en coordinación con la Policía Nacional Civil (PNC).

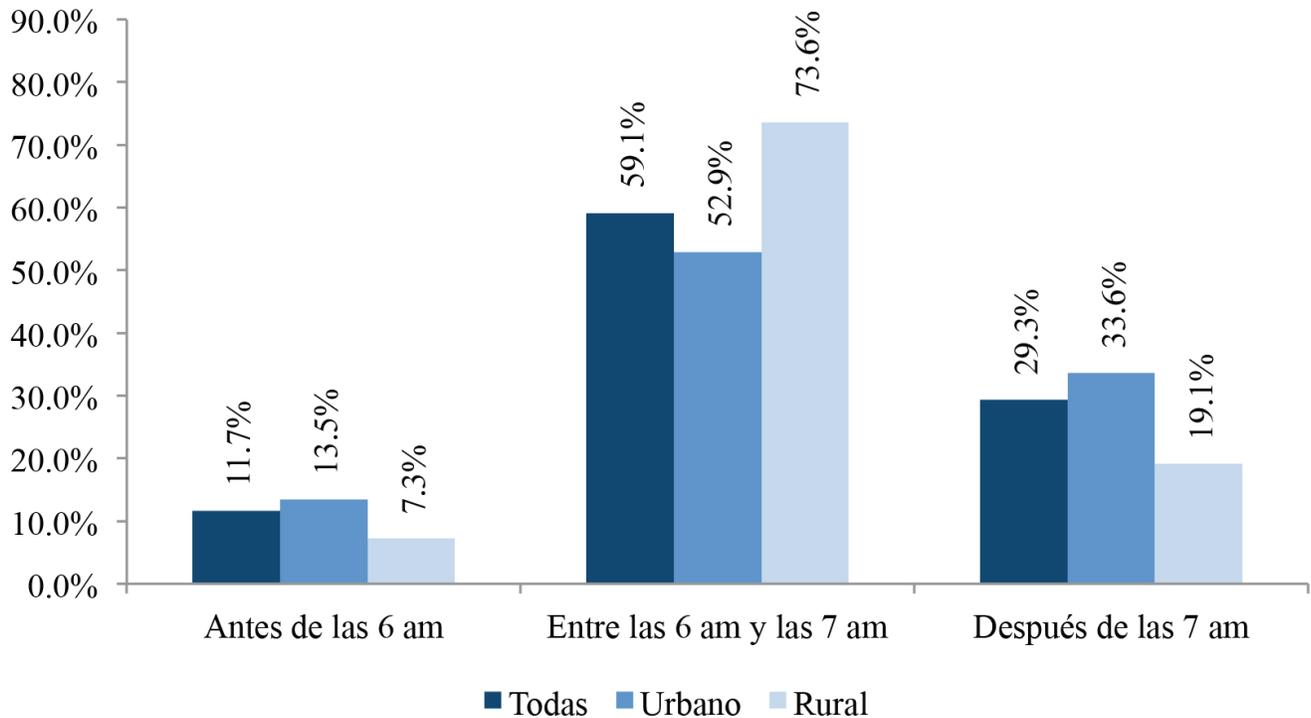
No obstante, la Observación Electoral del Asocio ha recolectado información específica sobre diferentes dificultades y anomalías registradas desde el proceso de instalación de las JRV, el desarrollo y cierre de las elecciones, y la fase del escrutinio preliminar. A continuación se presentan los hallazgos principales de aspectos reportados por la Red de Observación.

3.1. Fase de instalación de la JRV e inicio de la votación

De los 370 observadores desplegados a nivel nacional, en el 99.7 % de los casos (369) los observadores estuvieron presentes durante la instalación de la JRV que les correspondía observar⁷.

En relación a la hora de instalación de las JRV (ver gráfico 1), los resultados indican que el 11.7 % de las mesas fueron instaladas antes de las 6 am, el 59.1 % lo hizo entre las 6 y las 7 am y un 29.3 % de las mesas observadas realizó la instalación después de las 7 de la mañana. Estos resultados muestran que persiste un porcentaje importante de mesas que se instalaron tardíamente respecto a la hora estipulada en el artículo 190 del Código Electoral (a las 6:00 am). Además, la instalación tardía de JRV fue mayor en áreas urbanas (33.6 %) que en áreas rurales (19.1 %).

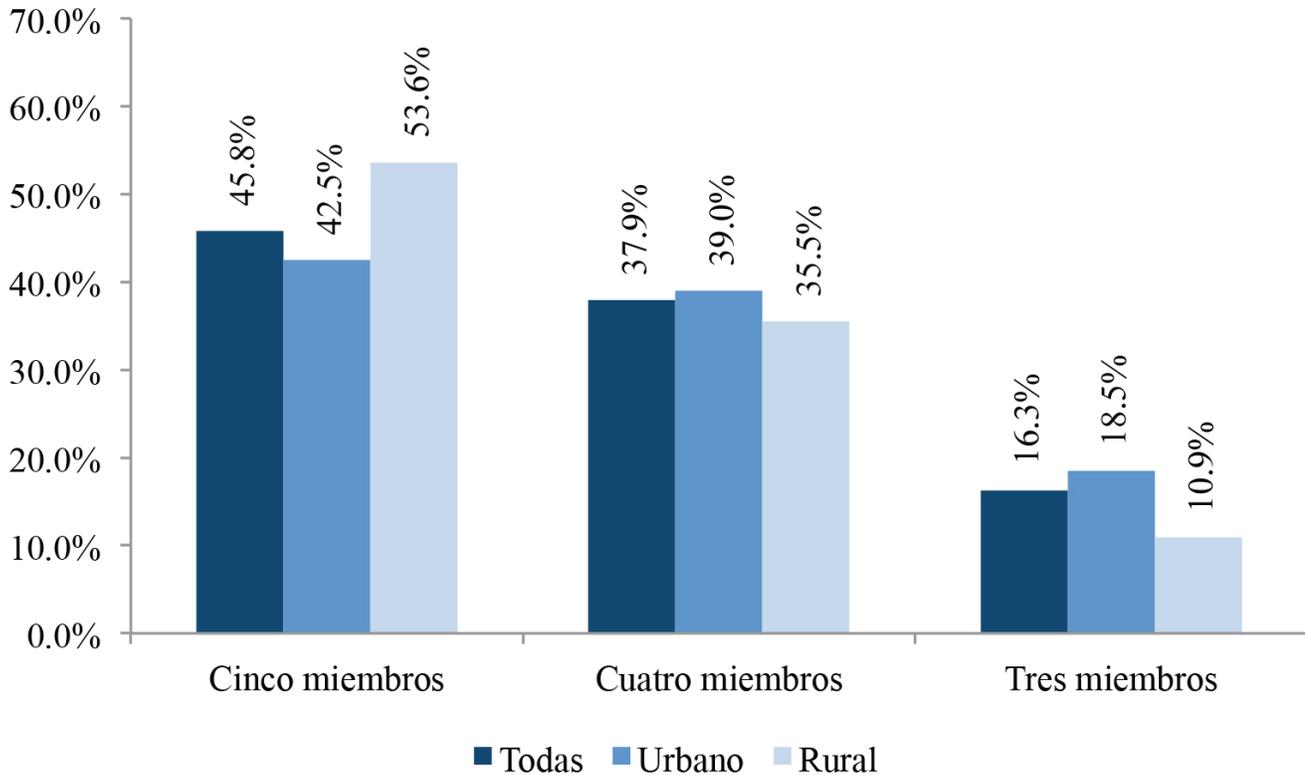
⁷ Solo en un caso no se pudo observar la instalación de JRV por haber ingresado tarde al centro de votación.

Gráfico 1. Hora de instalación de la JRV, según área geográfica (porcentaje)

Fuente: elaboración propia.

En cuanto al número de miembros con quienes se instalaron las mesas de votación (ver gráfico 2), del total de las JRV observadas, el 16.3 % lo hizo con tres miembros; el 37.9 % se instaló con cuatro miembros y el 45.8 % realizó la instalación con los cinco miembros establecidos legalmente. Al contrastar la información según área geográfica, se reporta que en las JRV ubicadas en municipios más rurales se completó la conformación de las mesas con cinco miembros en mayor medida (53.6 %) que en las JRV de municipios urbanos (42.5 %).

Gráfico 2. Número de miembros durante la instalación de las JRV, según área geográfica (porcentajes)

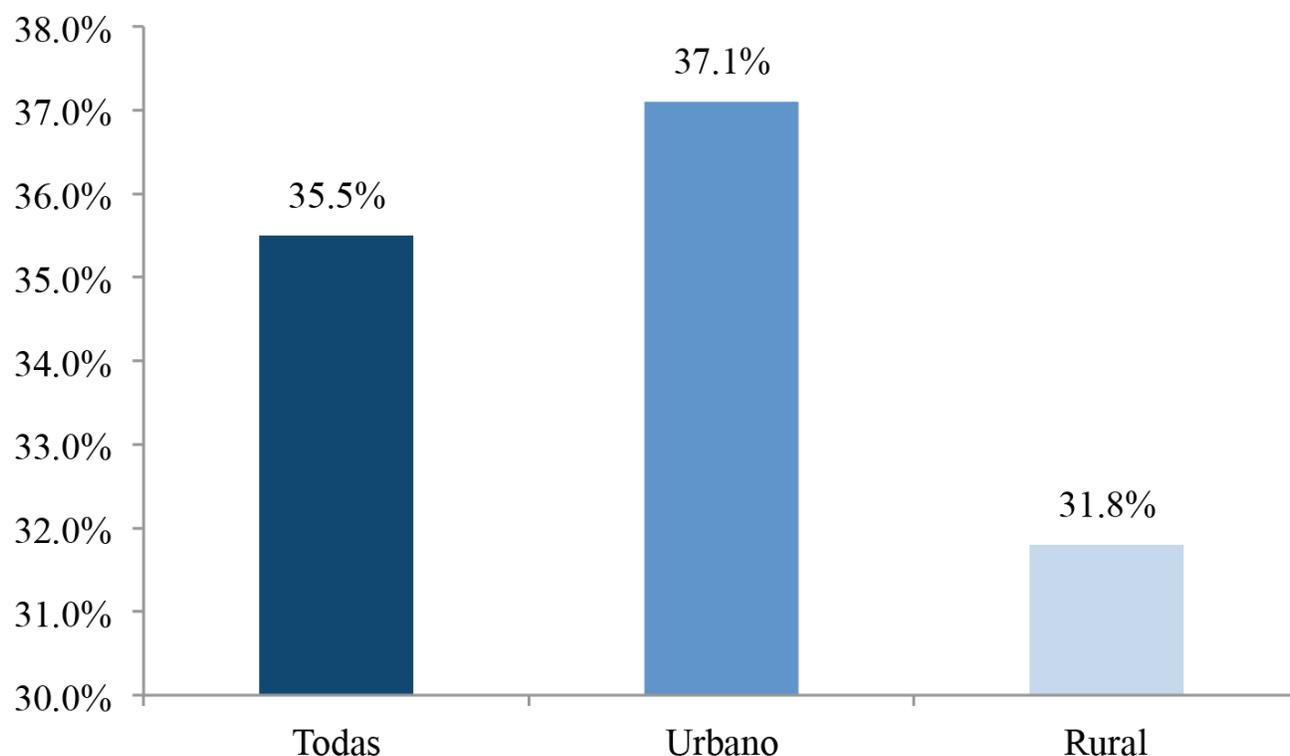


Fuente: elaboración propia.

Del total de las personas que conformaron las mesas de votación observadas, las mujeres constituyeron el 51 % de los miembros de JRV y los hombres representaron el 49 % de la totalidad de personas que administraron el proceso electoral en las mesas observadas.

A su vez, en un 35.5 % de los casos, los miembros de la mesa recurrieron a la Junta Electoral Municipal (JEM) para instalarse (ver gráfico 3). Los reportes de la Red de Observación también muestran que fue en las JRV localizadas en municipios más urbanizados (37.1 %) donde los miembros de la mesas recurrieron más frecuentemente a la JEM para instalar la JRV, respecto a lo observado en las localidades rurales (31.8 %).

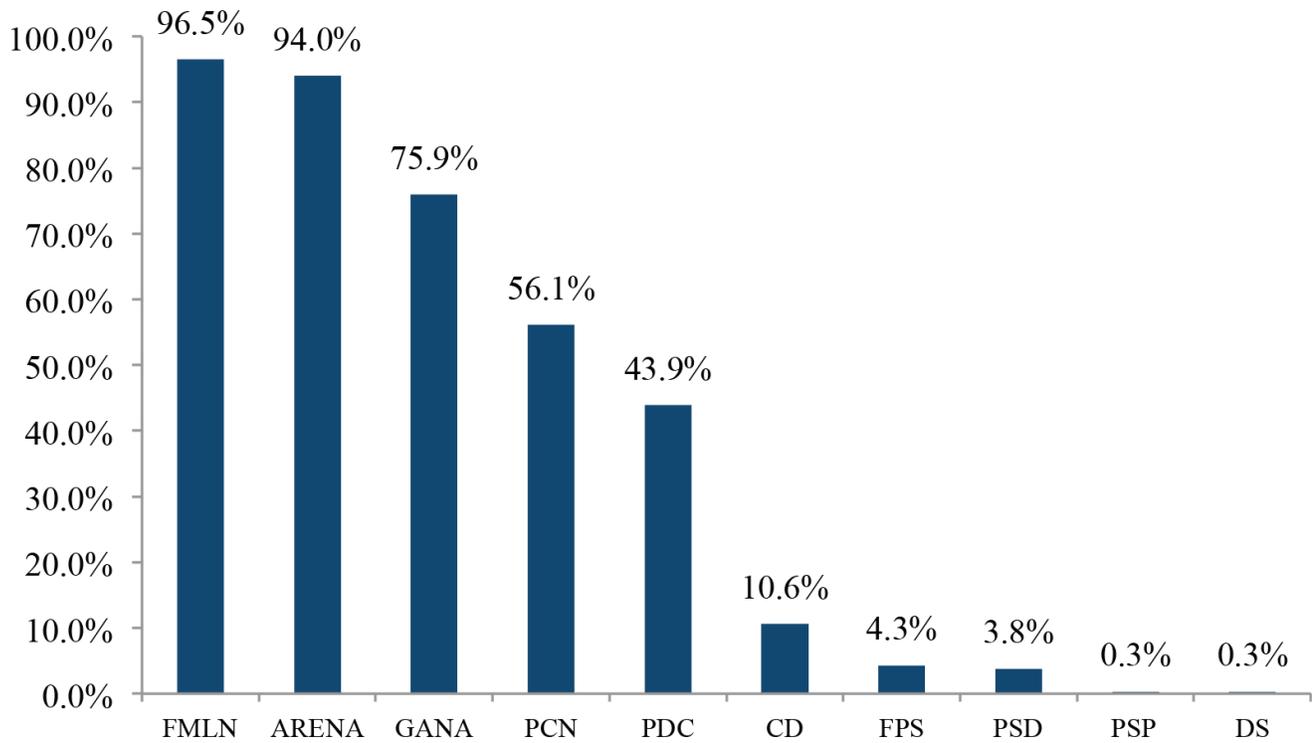
Gráfico 3. JRV en las que se reportó intervención de la JEM durante su proceso de instalación, según área geográfica (porcentaje)



Fuente: elaboración propia.

En todas las JRV había presencia de vigilantes de los partidos políticos contendientes. En más del 94 % de las JRV observadas había presencia de vigilantes de los partidos FMLN y ARENA (ver gráfico 4). En un 75.9 % de los casos observados se identificó la presencia de vigilantes de GANA, en un 56.1 % del PCN y en un 43.9 % del partido PDC. Durante la observación, solo en el 10.6 % de las JRV observadas se reportó presencia de vigilantes del CD, mientras que la presencia de vigilantes de otros partidos durante la instalación (PSD, FPS, DS y PSP), fue registrada en menos del 5 % de las mesas observadas.

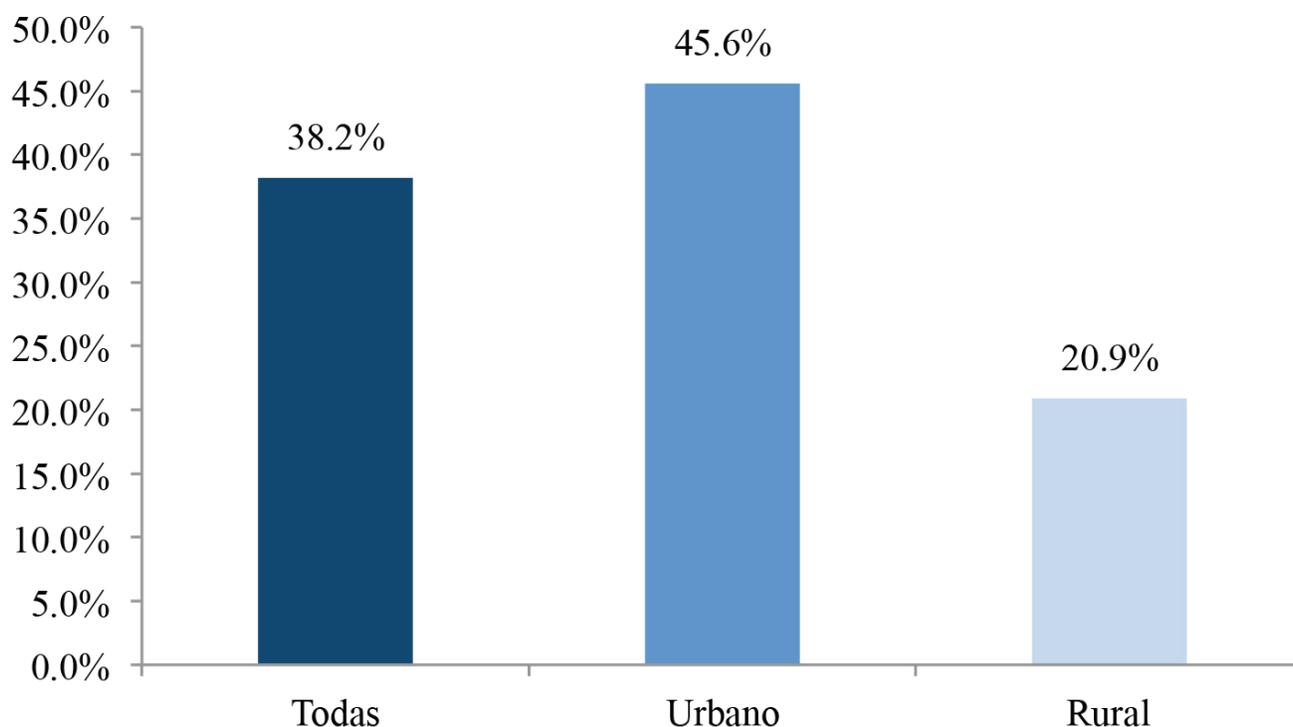
Gráfico 4. Presencia de vigilantes de partidos políticos durante instalación de JRV (porcentaje)



Fuente: elaboración propia.

Asimismo, se observó que en un 38.2 % de la totalidad de las JRV de la muestra hubo presencia de observadores nacionales o extranjeros durante la instalación de las mesas (ver gráfico 5). La presencia de observadores fue mayor en zonas urbanas (45.6 %) respecto a áreas más rurales (20.9 %).

Gráfico 5. JRV con presencia de observadores nacionales o extranjeros durante su instalación, según área geográfica (porcentaje)



Fuente: elaboración propia.

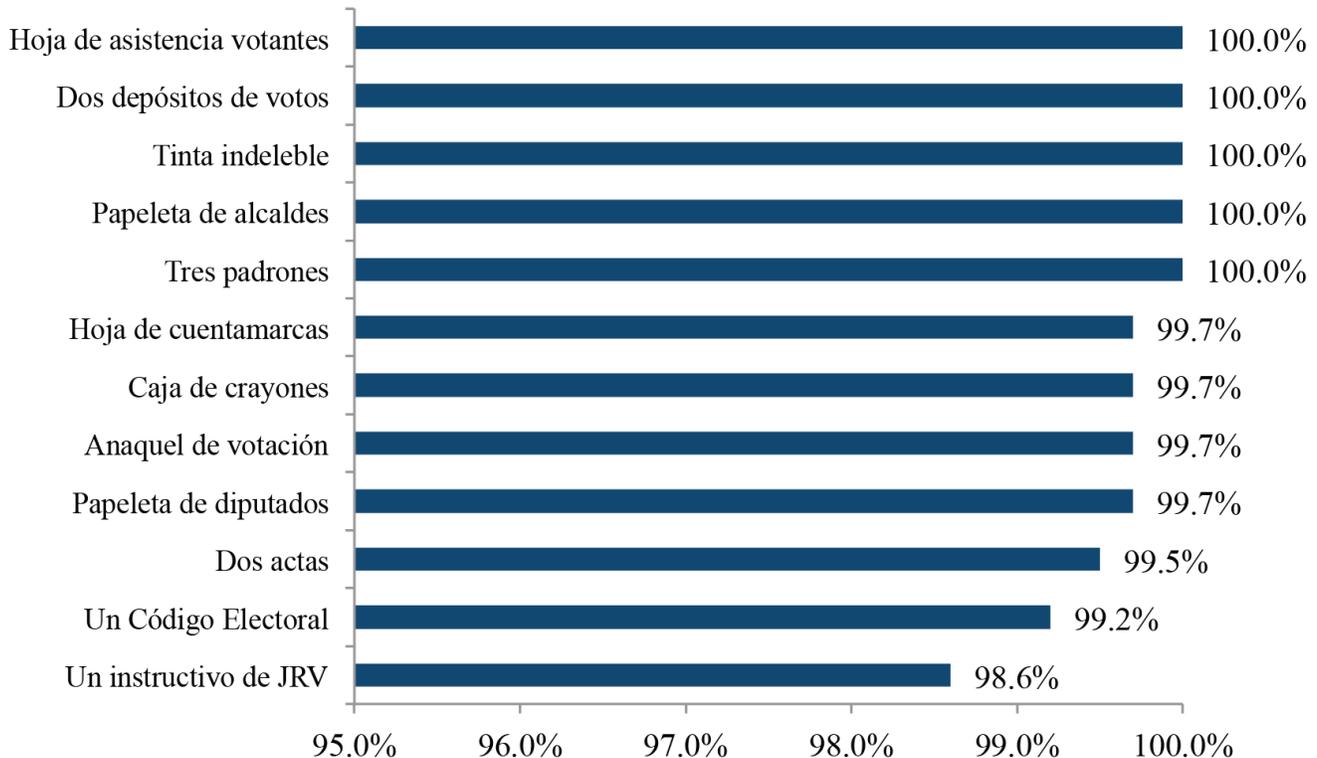
La Red también identificó una muy reducida presencia de observadores acreditados de las candidaturas no partidarias en el departamento de San Salvador, en virtud de la participación de candidatos independientes en las elecciones legislativas de este departamento. De un total de 130 JRV observadas en el departamento de San Salvador, solo en 4 casos (3.1 % de la muestra del departamento), se constató la presencia de observadores designados por los candidatos no partidarios.

Los resultados muestran, además, que casi la totalidad de las mesas observadas (96.2 %⁸) a nivel nacional se instalaron con la existencia de todos los materiales para iniciar la votación⁹ (ver gráfico 6). Los materiales para la instalación de la JRV que estuvieron presentes en todas las mesas observadas fueron: (i) hoja de control de asistencia de votantes, (ii) dos depósitos de votos, (iii) tinta indeleble, (iv) papeletas de votación de alcaldes y (v) tres padrones electorales (de búsqueda, de firma y de exhibición). Mientras que (vi) la hoja de cuentamarcas, (vii) la caja de crayones, (viii) anaquel de votación y (ix) la papeleta de diputados se incluyeron en el paquete de materiales en el 99.7 % de las JRV observadas. En los casos en donde faltó algún material, este fue completado durante el proceso.

⁸ Esta cifra toma en cuentas aquellas JRV en donde no faltó ninguno de los 12 materiales enlistados en el gráfico 6. Se calculó dividiendo el número de JRV donde no faltó ningún material (355 casos) entre el total de JRV observadas en esta primera etapa (369 casos).

⁹ Se optó por no reportar en este informe los resultados relativos al ítem que consultaba sobre la presencia de los sellos reglamentarios. Esto debido a que el número mínimo requerido en esta elección fue de dos sellos; sin embargo, en el ítem se consultaba sobre tres sellos.

Gráfico 6. Materiales presentes al momento de instalación de JRV (porcentaje)



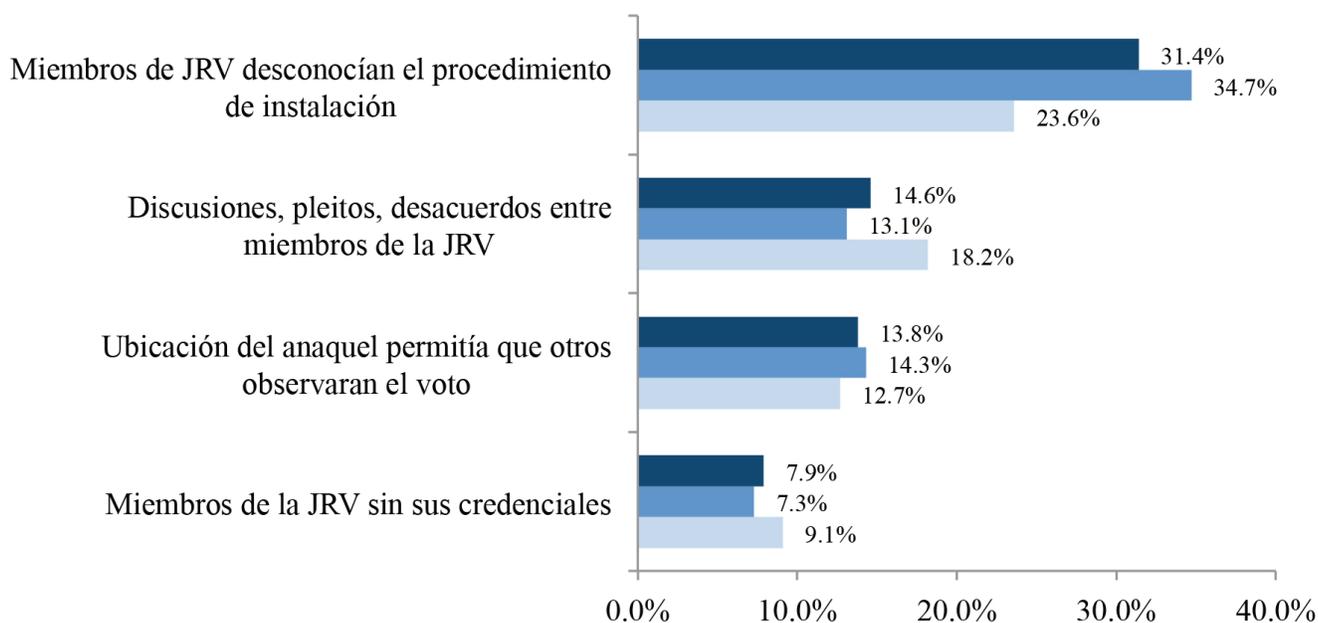
Fuente: elaboración propia.

La información reportada por la Red de Observación durante el proceso de instalación de las JRV recoge los principales problemas que ocurrieron durante el procedimiento de instalación de las mesas (ver gráfico 7).

La dificultad reportada en mayor magnitud durante la instalación de las mesas, fue el desconocimiento que los miembros de las mesas mostraban respecto al procedimiento de instalación de la JRV. En tres de cada diez mesas observadas (31.4 %) a nivel nacional se evidenció poco conocimiento entre algunos miembros sobre el procedimiento a seguir. Le siguen un 14.6 % de mesas electorales en las que se observaron discusiones, pleitos o desacuerdos entre los miembros de la JRV; y un 13.8 % de JRV en donde la ubicación del anaquel permitía que otros observaran el voto, limitando el ejercicio del voto secreto. A la vez, en un 7.9 % de las mesas observadas, los miembros de las JRV no contaron con sus credenciales durante el período de instalación.

En cuanto a las mayores diferencias por área geográfica, se evidencia que las discusiones, pleitos y desacuerdos entre los miembros de la JRV ocurrieron más en los municipios con mayor predominancia rural (18.2 %) en comparación a municipios más urbanizados (13.1 %). Por otro lado, es llamativo que el mayor desconocimiento del procedimiento de instalación se registró en las JRV ubicadas en municipios más urbanizados (34.7 %), respecto al grupo de mesas observadas en municipios rurales (23.6 %).

Gráfico 7. Dificultades observadas durante la instalación de las JRV (porcentaje)



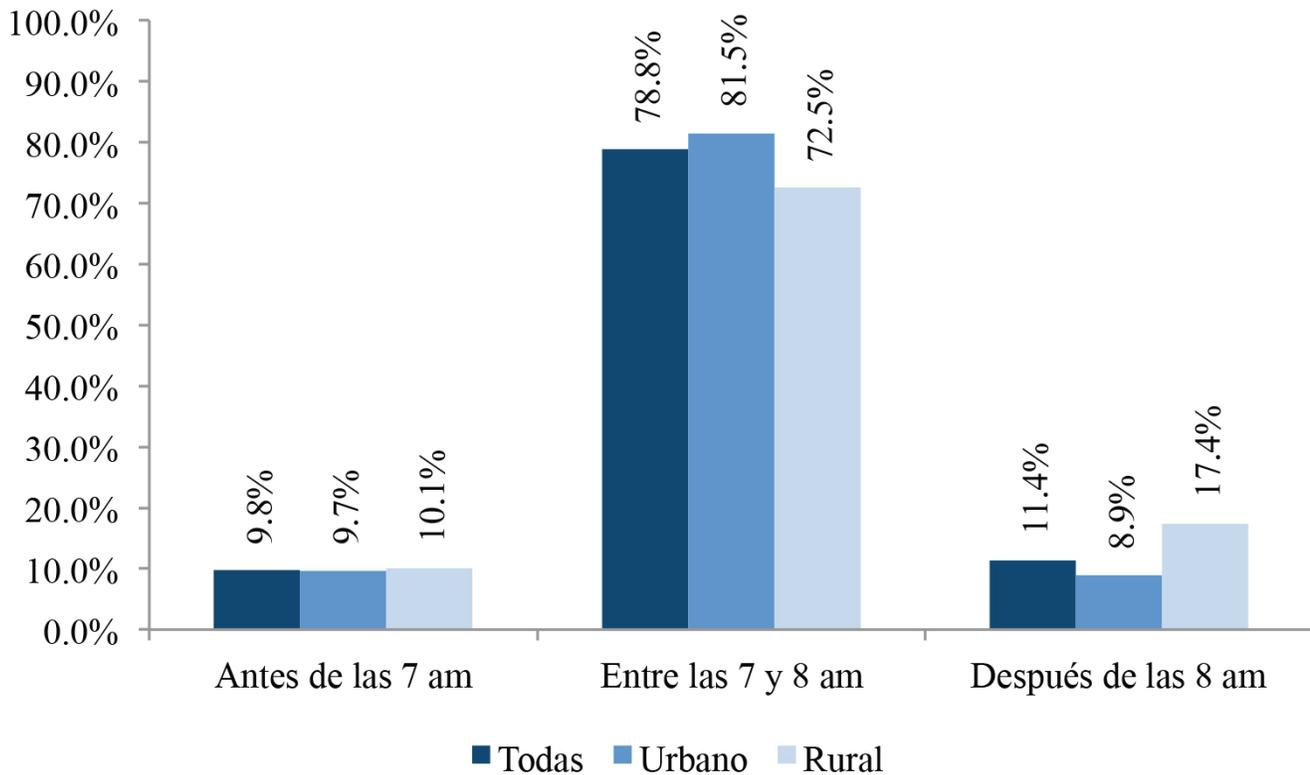
Fuente: elaboración propia.

El desconocimiento sobre el procedimiento de instalación de las mesas que se observó entre miembros de algunas mesas electorales podría obedecer a las deficiencias en los esfuerzos de formación y capacitación, así como a cambios de última hora en la convocatoria de las personas que conformarían las JRV. El correcto funcionamiento de la JRV y el apego a los procedimientos establecidos para administrar el proceso electoral reducen el margen de anomalías e irregularidades que pueden poner en riesgo el respeto a la voluntad de los electores.

3.2. Desarrollo y cierre de la votación

La Red de Observación continuó con el registro de situaciones durante la apertura, desarrollo y cierre de la votación. Respecto a la hora de inicio de la votación en las JRV observadas (ver gráfico 8), el 9.8 % inició antes de las 7 am, el 78.8 % entre las 7 y las 8 am, y el 11.4 % lo hizo después de las 8 de la mañana. Destaca el 11.4 % de JRV observadas que inició tarde el proceso de votación. El inicio tardío de la votación se reportó en mayor medida en las JRV instaladas en municipios rurales (17.4 %) respecto a lo observado en las JRV de municipios urbanos (8.9 %).

Gráfico 8. Hora de inicio de la votación en la JRV, según área geográfica (porcentaje)

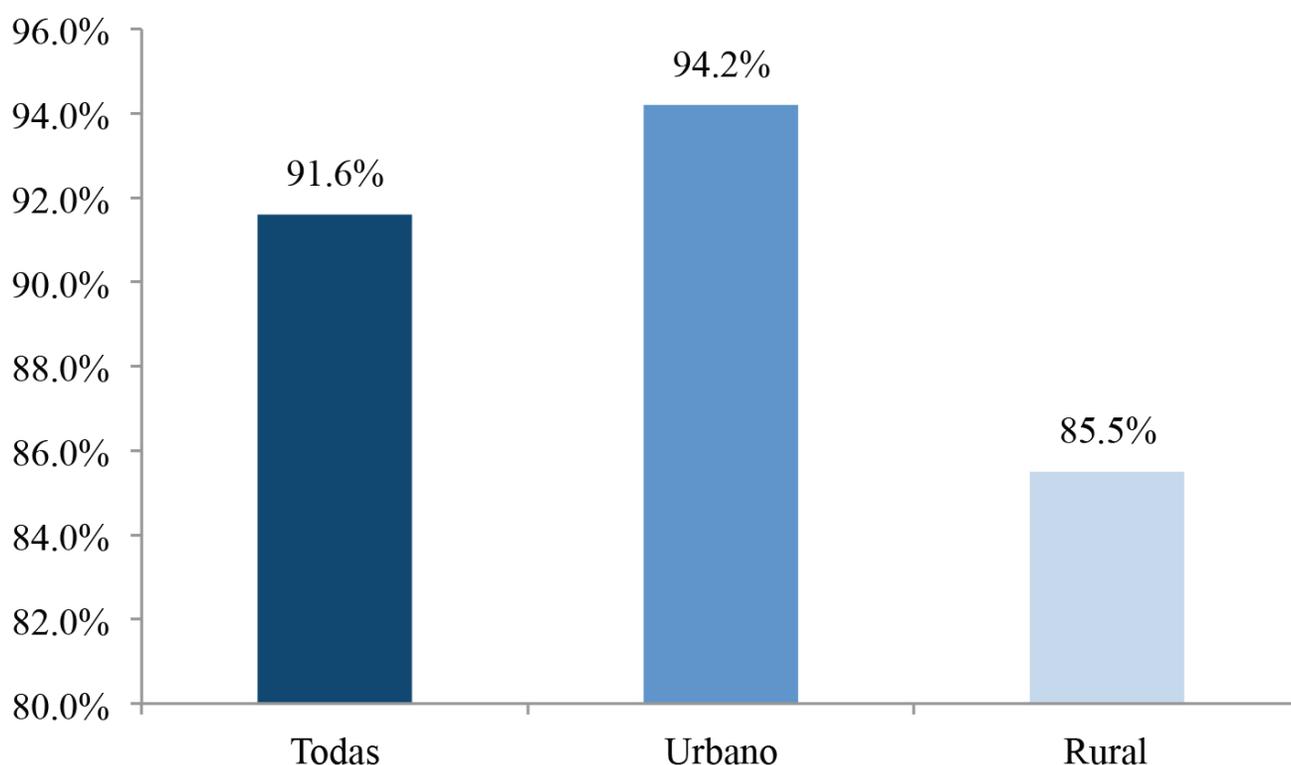


Fuente: elaboración propia.

La observación sistemática realizada por el Asocio también permitió registrar las dificultades que se presentaron en las JRV a lo largo del desarrollo de la votación. Uno de los datos más llamativos reportados sobre el desarrollo de la jornada electoral es el alto porcentaje de JRV en donde los electores requerían información adicional sobre cómo votar. En nueve de cada 10 JRV observadas (91.6%), uno o más electores requirieron orientación para poder votar (ver gráfico 9).

Resulta paradójico que el desconocimiento sobre el correcto procedimiento de votación sea mayor en las mesas ubicadas en los municipios más urbanos (94.2%), respecto a lo reportado en las JRV de localidades rurales (85.5%), donde los electores suelen tener menores niveles de escolaridad y enfrentan mayores barreras relacionadas con el acceso a información. Este hallazgo posiblemente esté relacionado a la complejidad que representa el voto para el caso de diputados, en departamentos como San Salvador, La Libertad y Santa Ana, con mayor predominancia de zonas urbanas.

Gráfico 9. JRV que reportaron votantes que necesitaron información adicional sobre cómo votar, según área geográfica (porcentaje)



Fuente: elaboración propia.

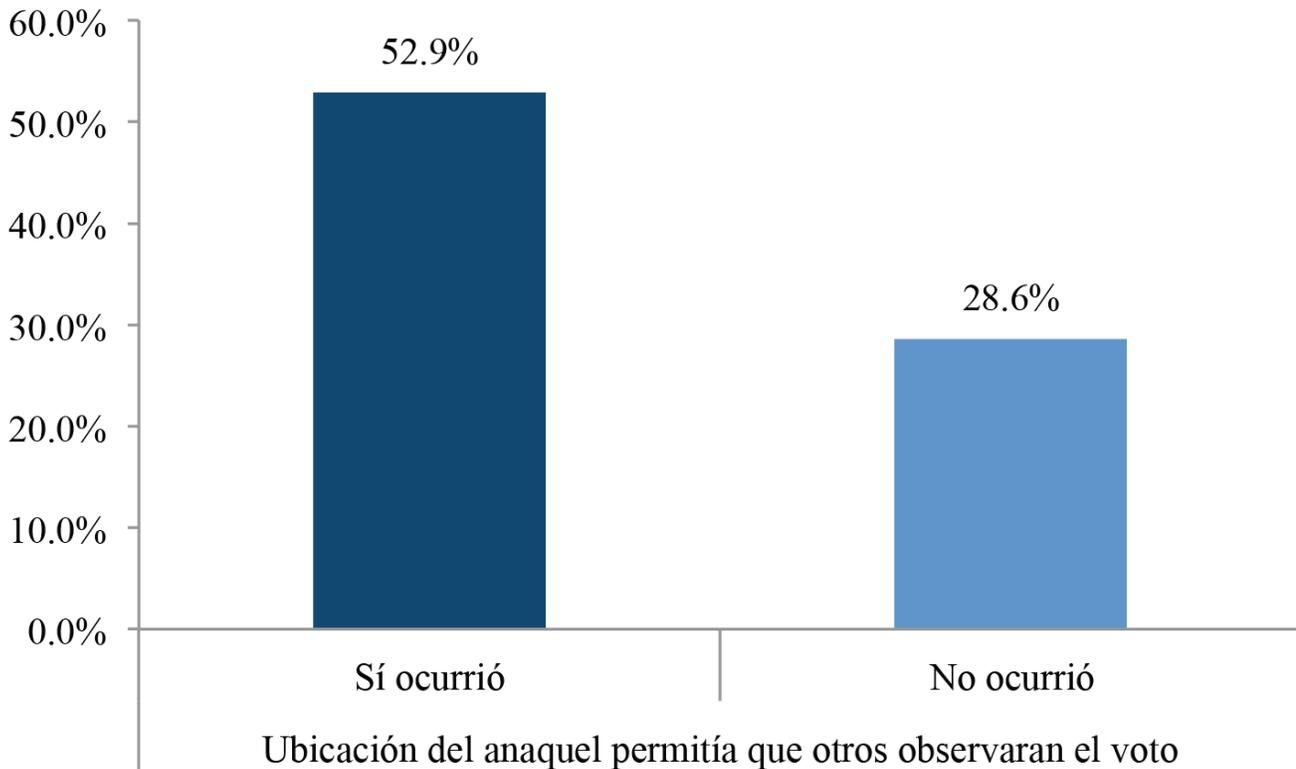
Además, la alta demanda de información adicional entre los electores en general, podría obedecer al poco conocimiento que persiste entre la población sobre el mecanismo de votación, principalmente el que corresponde a las elecciones de diputados, derivado de la complejidad del proceso y a la falta de una campaña de información y orientación eficaz a los electores por parte del TSE.

Por otro lado, en aproximadamente tres de cada 10 JRV observadas (31.9 %) se reportó la existencia de electores que votaron siendo observados por terceros sin razón aparente, lo que atenta contra el ejercicio del voto secreto. Este fue el problema más reportado durante el desarrollo de las elecciones.

Dicha situación se ve favorecida en algunas ocasiones por la mala ubicación del anaquel en los centros de votación (ver el gráfico 7) Como se evidencia en el gráfico 10, al cruzar el porcentaje de JRV que reportaron electores que votaron siendo observados por otras personas (reportado en el gráfico 11) según la ubicación del anaquel (reportado anteriormente en el gráfico 7), se evidencia que este porcentaje es mayor en aquellas JRV donde la ubicación del anaquel al momento de la instalación permitía a otros observar el voto (52.9 %) que en aquellas JRV cuyo anaquel estaba ubicado en una posición que contribuía a mantener el secreto del voto de los electores (28.6 %).

Las condiciones mínimas requeridas para garantizar la confidencialidad del voto no siempre están garantizadas debido a los lugares donde se instalan los centros de votación y las JRV, a lo que contribuye también el desconocimiento de los miembros de la mesa sobre la correcta ubicación del anaquel de votación; y podría mejorarse el diseño del anaquel para permitir la secretividad en el ejercicio del voto.

Gráfico 10. JRV que reportaron electores que votaron siendo observados por otras personas, según ubicación del anaquel de votación (porcentaje)



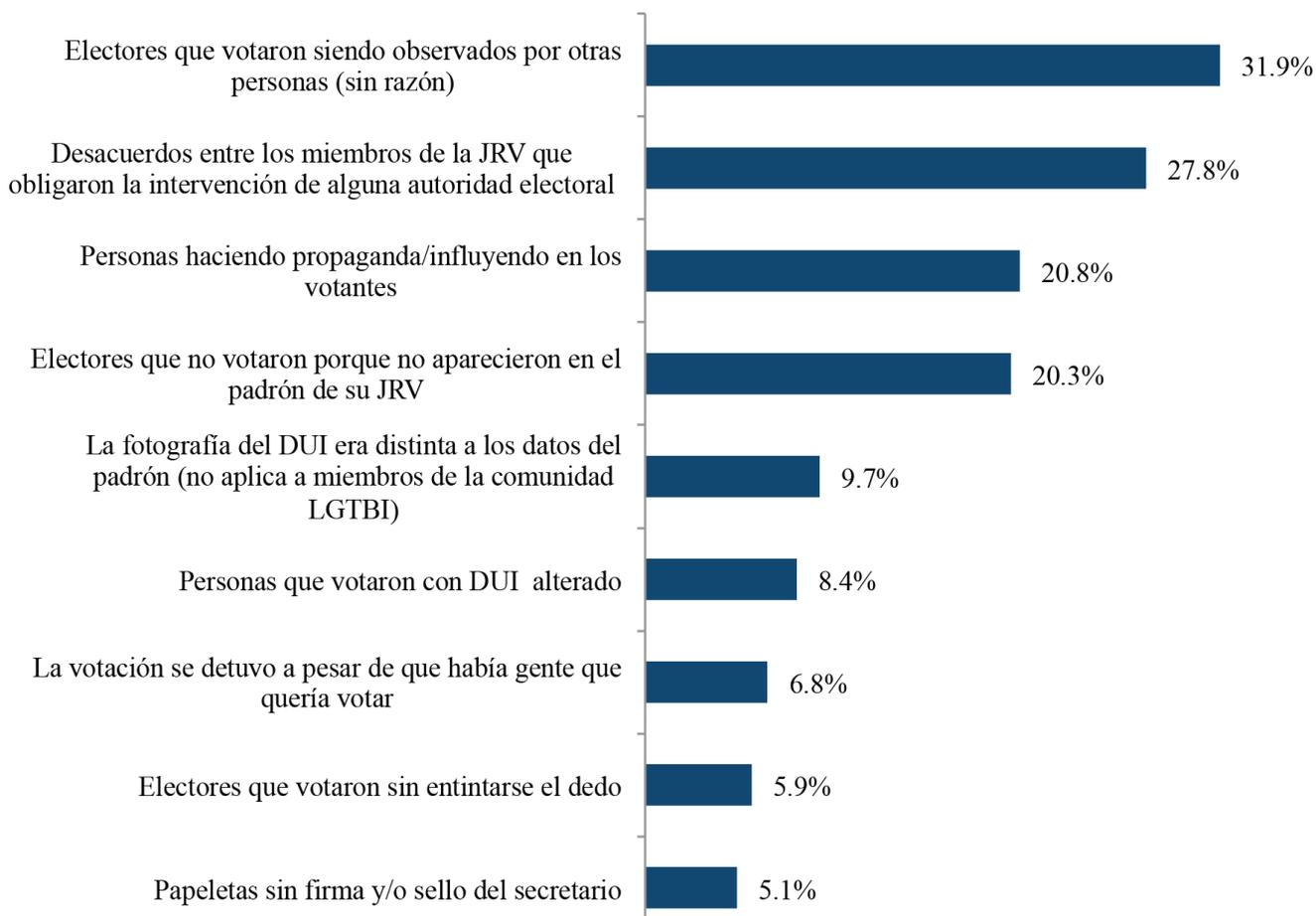
Fuente: elaboración propia.

Otros problemas observados durante el desarrollo de las elecciones se resumen en el gráfico 11. Además de aquellos casos donde se reportaron electores observados mientras votaban (31.9 %), en al menos una de cada cinco JRV observadas se registró (i) el surgimiento de desacuerdos o pleitos entre los miembros de la mesa que obligaron la intervención de alguna autoridad electoral¹⁰ (27.8 %); (ii) personas haciendo propaganda al interior de los centros de votación con el fin de influir en los votantes (20.8 %), lo que representa una violación al voto libre; así como (iii) casos de electores que no votaron porque no aparecían en el padrón de su JRV (20.3 %).

Otras irregularidades observadas en menos del 10 % de la muestra de JRV también deben ser motivo de análisis por parte del TSE debido a que constituyen infracciones al Código Electoral, como los casos de personas que votaron con DUI alterado (8.4 %), casos donde la fotografía del DUI del elector no correspondía con la del padrón (9.7 %), electores que votaron sin entintarse el dedo (5.9 %) o la identificación de papeletas de votación que no tenían firma y sello del secretario (5.1 %).

¹⁰ FGR, JED o JEM.

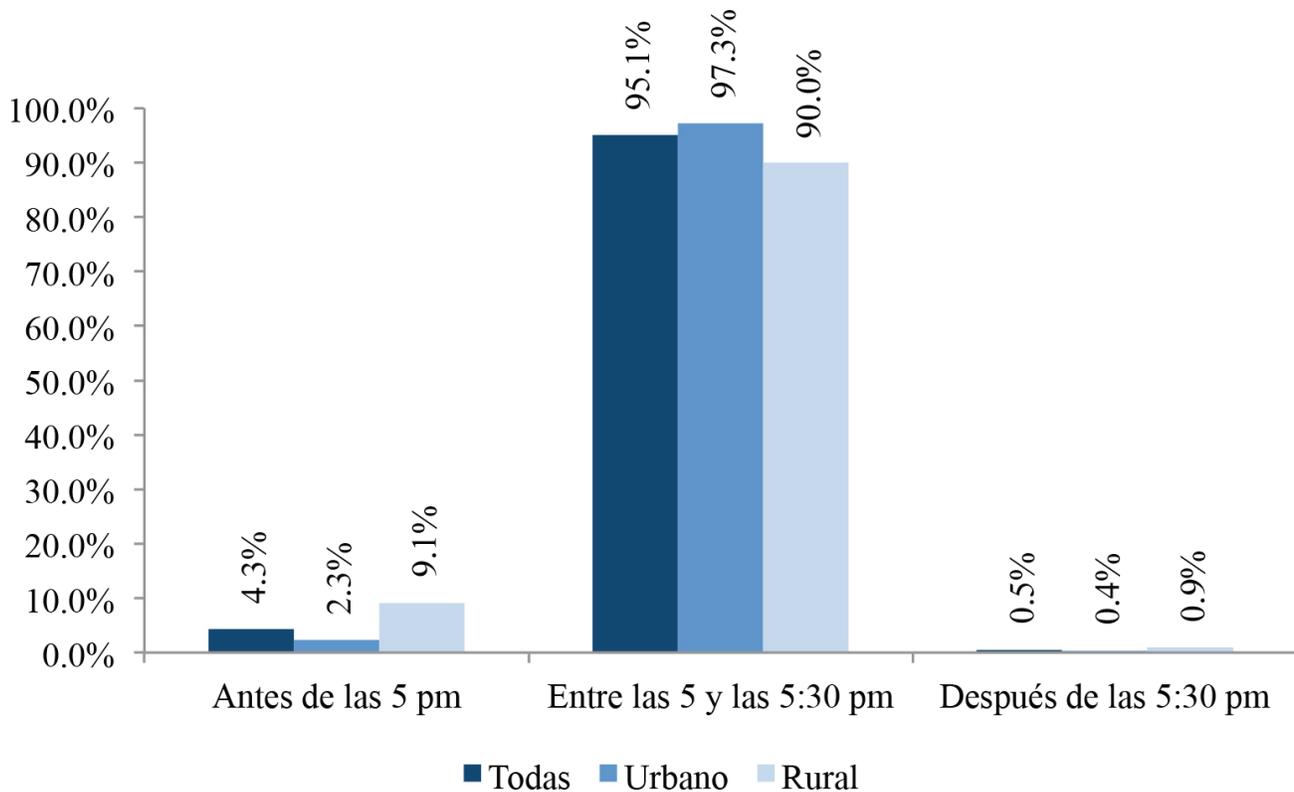
Gráfico 11. Dificultades observadas durante el desarrollo de la jornada (porcentaje)



Fuente: elaboración propia.

Finalmente, la observación relativa al cierre de la votación revela que la gran mayoría de las JRV observadas cerró la votación entre las 5 y 5:30 de la tarde (95.1 %) (ver gráfico 12). Sin embargo, se reporta un 4.3 % que cerraron los centros de votación antes de la hora estipulada por el Código Electoral (5:00 pm). Los datos también muestran que los casos de JRV que concluyeron la votación antes de la hora reglamentaria se dieron con mayor frecuencia en municipios con mayor ruralidad (9.1 %), respecto a lo acontecido en municipios urbanos (2.3 %).

Gráfico 12. Hora de cierre de la votación, según área geográfica (porcentaje)



Fuente: elaboración propia.

A su vez, los reportes de los observadores indican que, a la hora del cierre de la votación, un 18.1 % de las JRV observadas reportó la presencia de personas haciendo fila para votar. De este grupo de JRV donde había personas haciendo fila para votar (67 casos), se identificaron seis casos (9 %) en las que se dejó a ciudadanos sin votar, pese a que se encontraban en la fila. El Instructivo de votación establece que los miembros de la JRV deben permitir votar a todas las personas que ya se encuentren haciendo fila al momento del cierre formal de la votación, por lo que en estos casos se incumplió tal disposición.

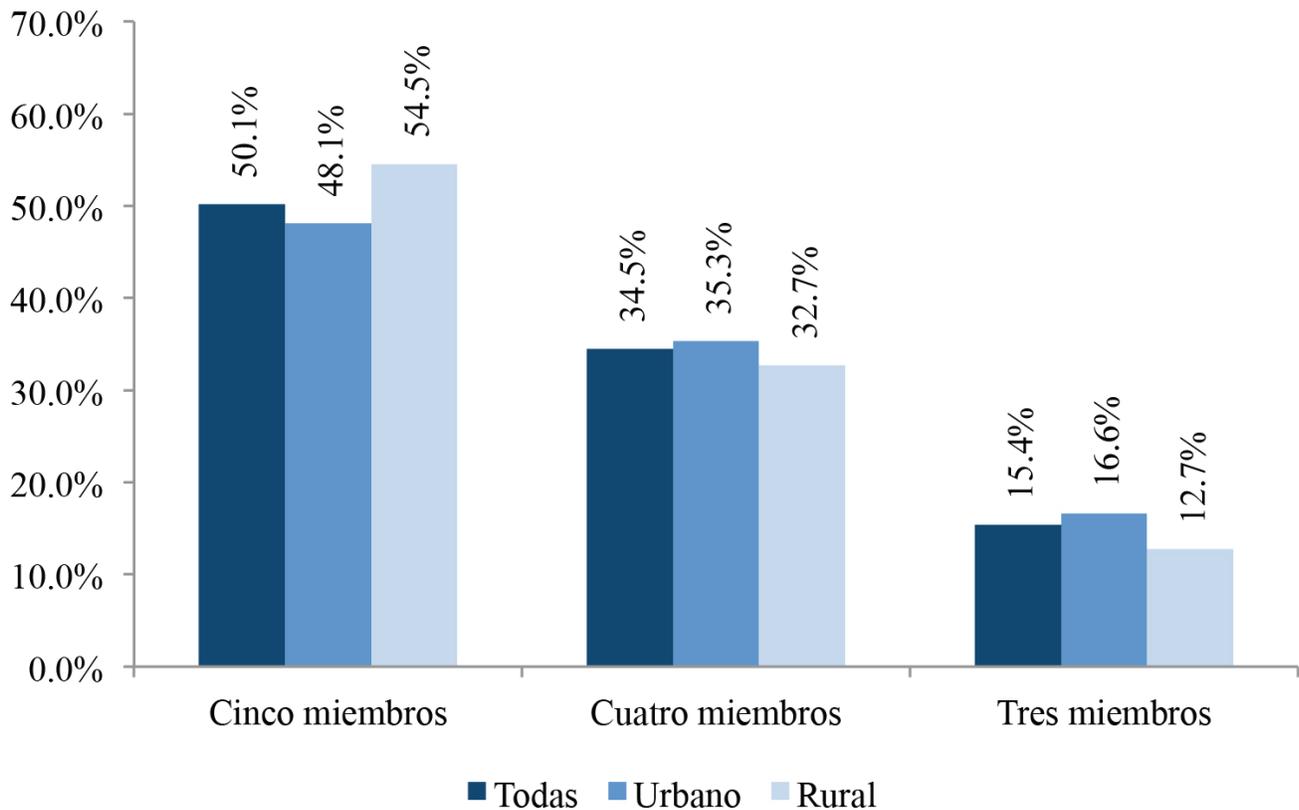
Por otra parte, durante el proceso de cierre de la votación, se reportó un 7.8 % de las JRV observadas en las que los miembros de la mesa no contaron las papeletas sobrantes y las inutilizadas. De igual manera, en el 26.2 % de las JRV observadas los miembros de la JRV no contaron el número de firmas y huellas del padrón de firmas al cierre de la votación.

3.3. Escrutinio preliminar

La Red de Observación presenció el cierre de las elecciones y permaneció durante el escrutinio preliminar. De las 370 JRV observadas a lo largo de la jornada, en un 6.8 % de casos los observadores no se pudieron consignar datos sobre el desarrollo del escrutinio, debido a que tuvieron que retirarse antes de que el conteo concluyera, por razones de seguridad asociadas a la extensión del conteo en altas horas de la noche¹¹. En todas las JRV observadas en esta etapa (345) se realizaron los escrutinios de elecciones de diputados y de Concejos Municipales.

El escrutinio preliminar inició con los cinco miembros en la mitad de las JRV observadas (50.1 %), en el 34.5 % de los casos inició con la presencia de cuatro miembros; y en el 15.4 % inició con solo tres miembros (ver gráfico 13). El porcentaje de JRV con los cinco miembros durante el escrutinio preliminar fue levemente mayor en áreas rurales (54.5 %) que en zonas urbanas (48.1 %).

Gráfico 13. Número de miembros durante el escrutinio preliminar, según área geográfica (porcentaje)

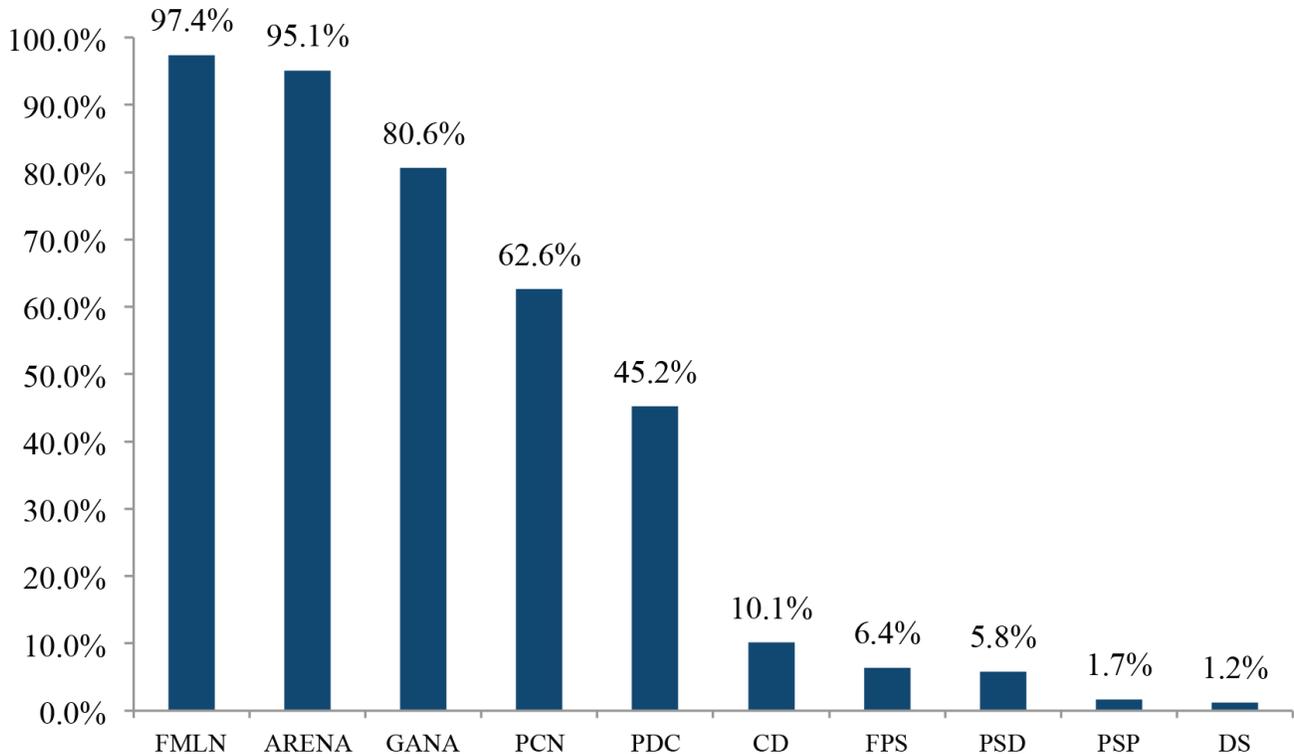


Fuente: elaboración propia.

¹¹ Corresponde a 25 JRV del departamento de San Salvador, en los municipios de Soyapango (16), San Martín (5), Apopa (2) y San Salvador (2). Por tanto, el análisis de este apartado se hace con base en las 345 JRV recuperadas de la muestra.

Al momento de iniciarse el conteo de los votos, había presencia de vigilantes del FMLN (97.4 %) y de ARENA (95.1 %) en casi la totalidad de JRV observadas (ver gráfico 14). En un 80.6 % de las mesas hubo presencia de vigilantes de GANA, en un 62.6 % del PCN y en un 45.2 % del PDC.

Gráfico 14. Presencia de vigilantes de partidos políticos durante el escrutinio preliminar (porcentaje)

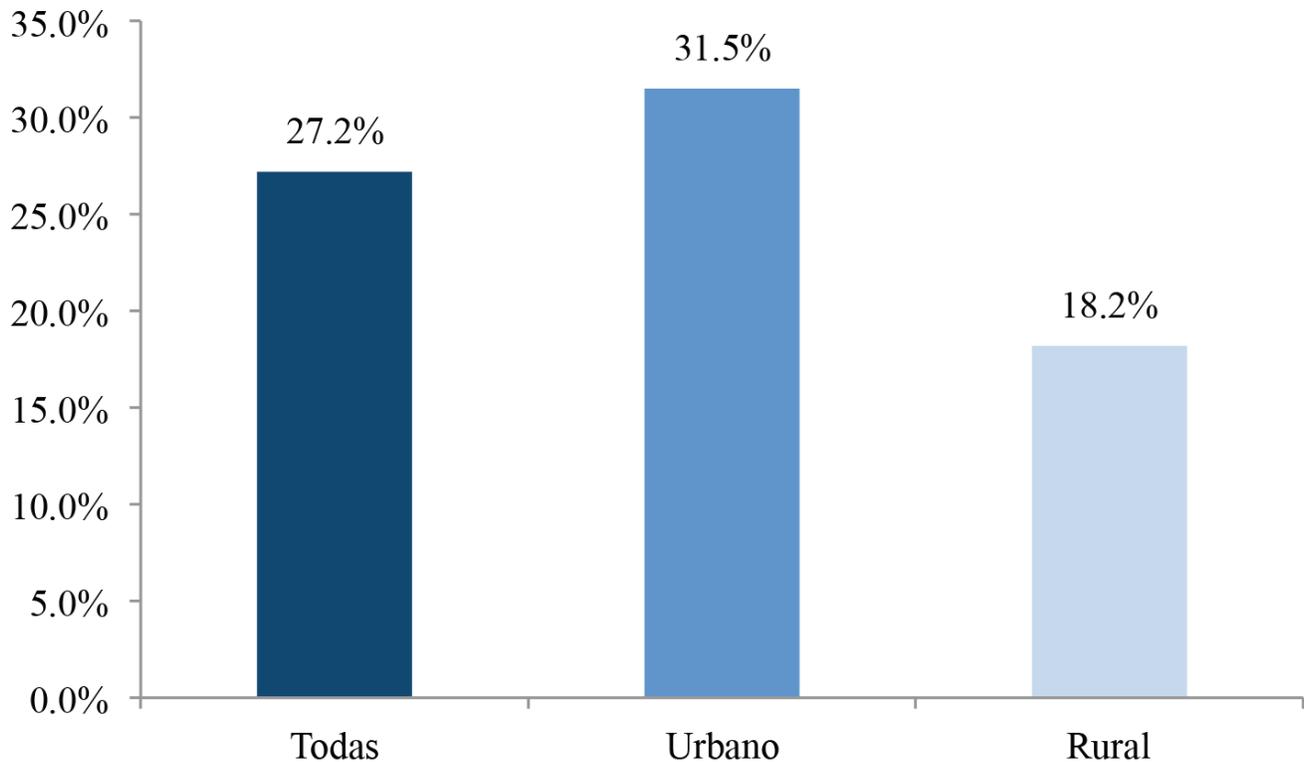


Fuente: elaboración propia.

En un 27.2 % de las JRV observadas hubo presencia de algún observador nacional o extranjero durante el inicio del escrutinio (ver gráfico 15). La presencia de observadores en el conteo de votos fue mayor en los municipios con predominio de población urbana (31.5 %) y menor en aquellas localidades con características rurales (18.2 %). La presencia de observadores electorales se redujo considerablemente en el cierre de la votación, respecto a lo registrado en la instalación de las mesas electorales (38.2 %, ver gráfico 5). La reducción de la presencia de observadores en el escrutinio preliminar fue mayor en los municipios catalogados como urbanos a comparación de la reducción reportada en municipios rurales¹².

¹² En los municipios urbanos se redujo en 14.1 puntos porcentajes; mientras que en los municipios rurales se redujo en 2.7 puntos porcentuales.

Gráfico 15. JRV con presencia de observadores nacionales o extranjeros durante el escrutinio preliminar, según área geográfica (porcentaje)



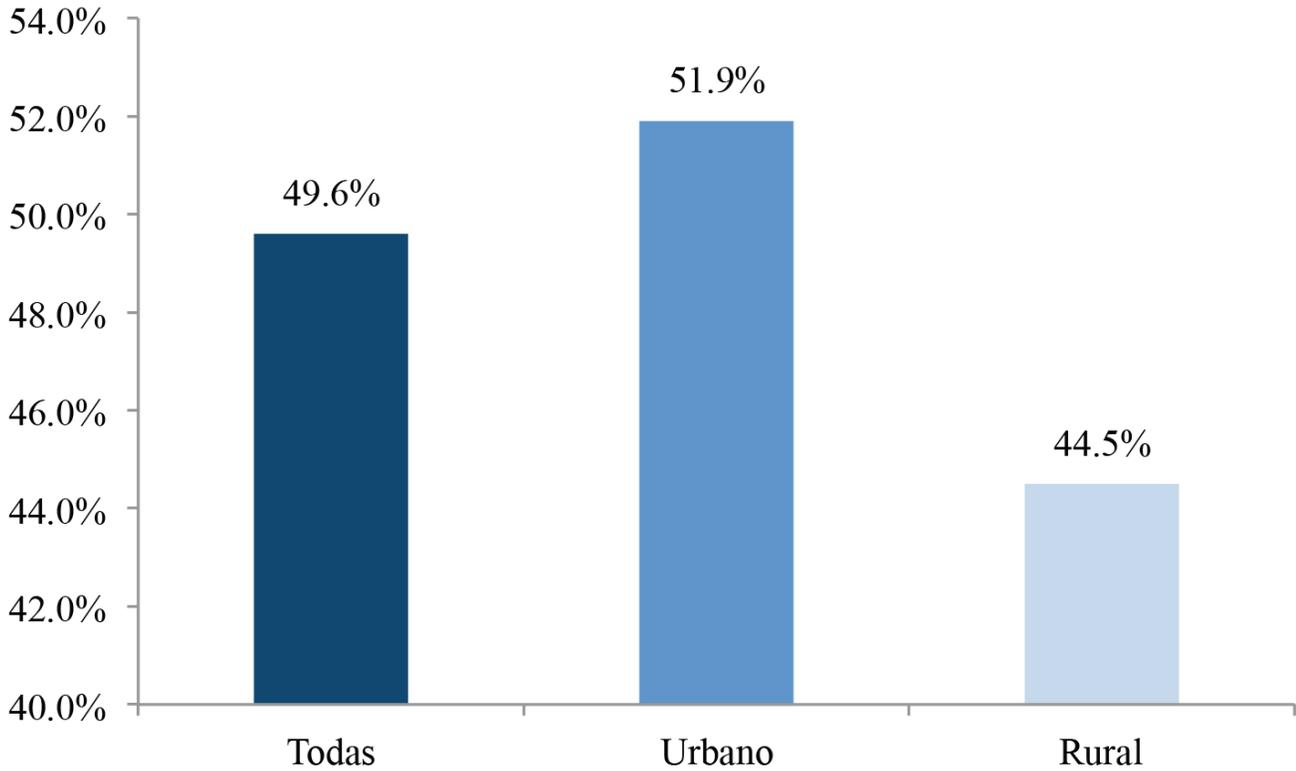
Fuente: elaboración propia.

Por otro lado, los datos de las mesas observadas en el departamento de San Salvador muestran que no hubo presencia de la figura del observador acreditado para las candidaturas no partidarias¹³.

Adicionalmente, datos reportados por la Red de Observación muestran que en la mitad de las JRV observadas (49.6 %), el escrutinio se inició en ausencia de algunos miembros de JRV (ver gráfico 16). Esta situación se reportó más en áreas urbanas (51.9 %) que en zonas rurales (44.5 %).

¹³ Entre las JRV observadas en San Salvador durante el escrutinio, solo en una JRV (1 %) se identificó presencia de un observador acreditado de las candidaturas no partidarias.

Gráfico 16. JRV donde el escrutinio preliminar inició en ausencia de algunos miembros, según área geográfica (porcentaje)

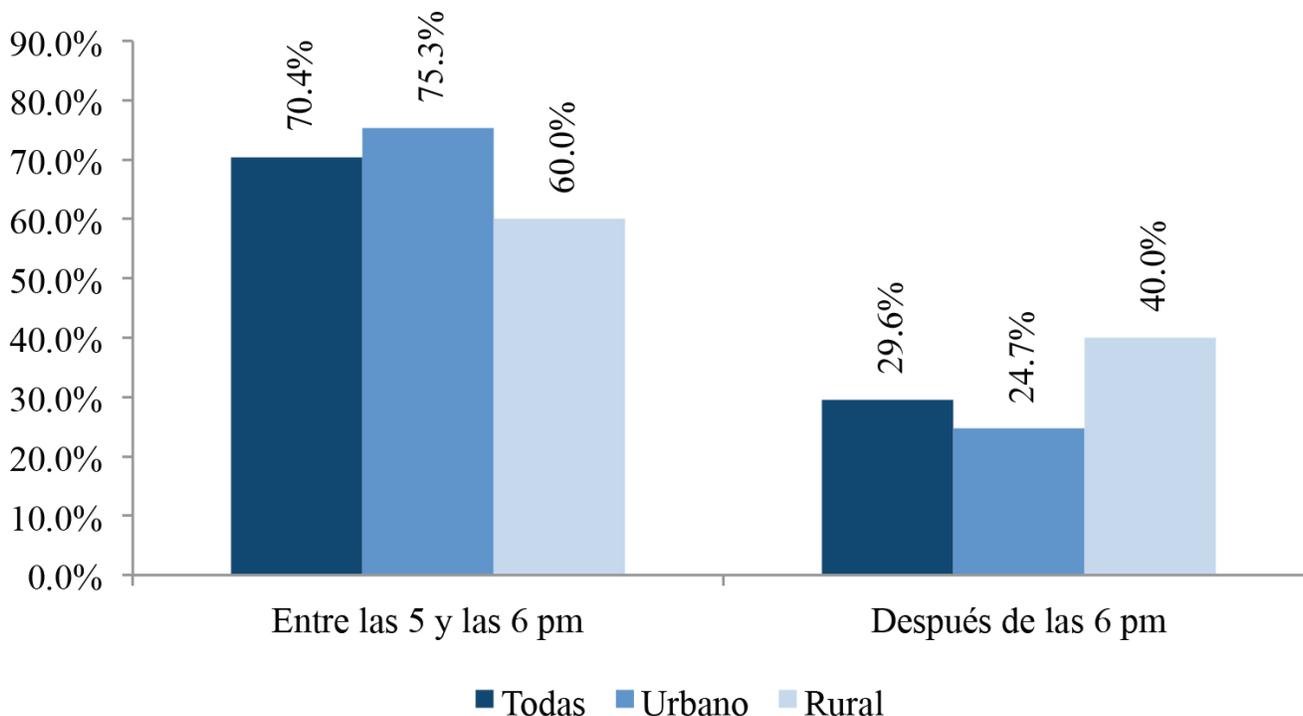


Fuente: elaboración propia.

3.3.1. Escrutinio preliminar de la elección de diputados

En el 100 % de las JRV observadas se inició el escrutinio para elegir diputados. En relación a la hora de inicio del escrutinio, en siete de cada 10 JRV observadas (70.4 %) se hizo entre las 5 y 6 de la tarde, mientras que en tres de cada 10 JRV (29.6 %) se inició después de las 6 de la tarde (ver gráfico 17). Un contraste entre los municipios urbanos y rurales de la muestra revela que el escrutinio de diputados comenzó con mayor retraso (después de las 6 pm) en una proporción mayor de JRV de localidades rurales (40 %), respecto a lo ocurrido en las JRV observadas en municipios urbanos (24.7 %).

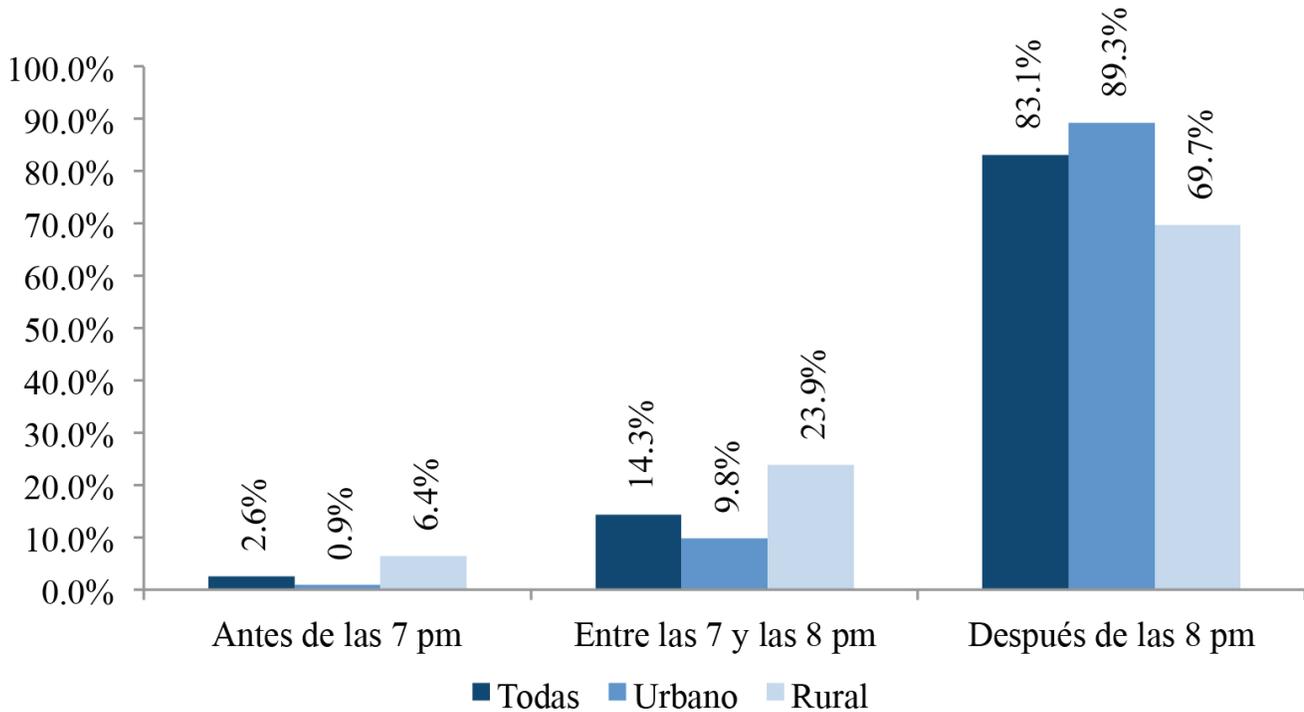
Gráfico 17. Hora de inicio del escrutinio de elección de diputados, según área geográfica (porcentaje)



Fuente: elaboración propia.

En cuanto a la hora de finalización, en aproximadamente ocho de cada 10 JRV observadas (83.1 %) el escrutinio de diputados concluyó después de las 8 pm, el 14.3 % de JRV lo concluyó entre las 7 y 8 pm y el 2.6 % finalizó antes de las 7 pm (ver gráfico 18). El mayor retraso en la finalización del escrutinio se dio en las juntas instaladas en los municipios urbanos (89.3 %), respecto a lo ocurrido en las JRV ubicadas en municipios más rurales (69.7 %).

Gráfico 18. Hora en que finalizó el proceso de escrutinio de elección de diputados, según área geográfica (porcentaje)



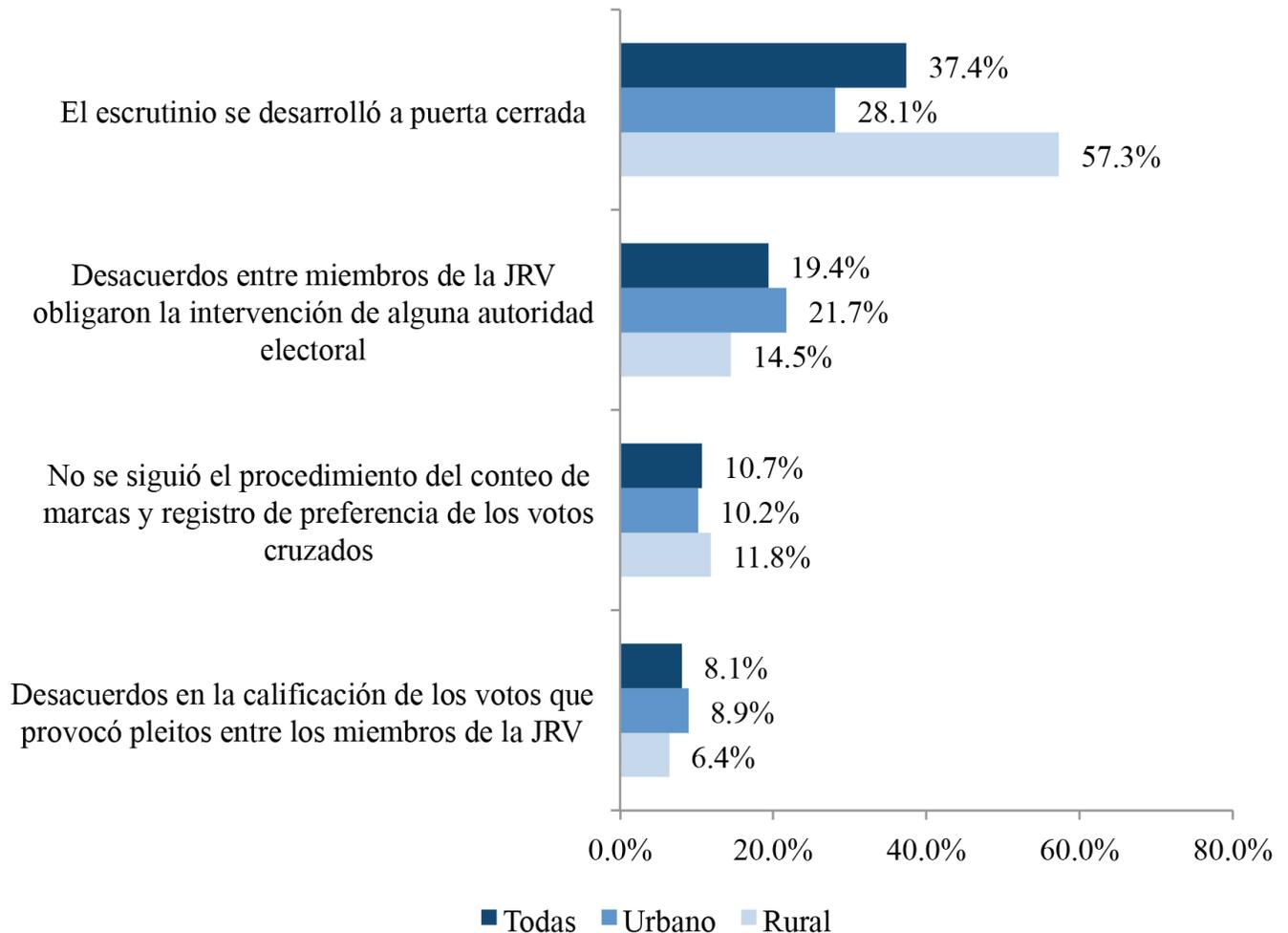
Fuente: elaboración propia.

Durante el desarrollo del escrutinio para la elección de diputados, la Red de Observación reportó tanto dificultades en el procedimiento para realizar el conteo de votos como conflictos entre los miembros de las mesas (ver gráfico 19). Los datos indican que el escrutinio se hizo a puerta cerrada en un 37.4 % de las juntas observadas. Esta situación fue más alta en las mesas localizadas en municipios rurales, pues el 57.3 % de las JRV observadas en estos municipios efectuaron el conteo a puertas cerradas; esta proporción se redujo a la mitad (28.1 %) entre las mesas de las áreas urbanas.

En una quinta parte de las juntas observadas (19.4 %) se informó que, durante el conteo de votos, hubo desacuerdos entre los miembros de la mesa que obligaron la intervención de una autoridad electoral (FGR, JED, JEM). Estos desacuerdos fueron más recurrentes entre las JRV de municipios urbanos (21.7 %) respecto a las mesas de municipios rurales (14.5 %).

Otras situaciones de relevancia para el proceso de escrutinio registradas por los observadores fueron: (i) en una de cada 10 JRV observadas (10.7 %) no se siguió el procedimiento del conteo de marcas y registro de preferencia de los votos cruzados, definido por el Código Electoral y el Instructivo de JRV; y (ii) desacuerdos en la calificación de los votos que provocaron pleitos entre los miembros de la JRV (8.1 %).

Gráfico 19. Dificultades observadas durante el escrutinio de diputados, según área geográfica (porcentaje)

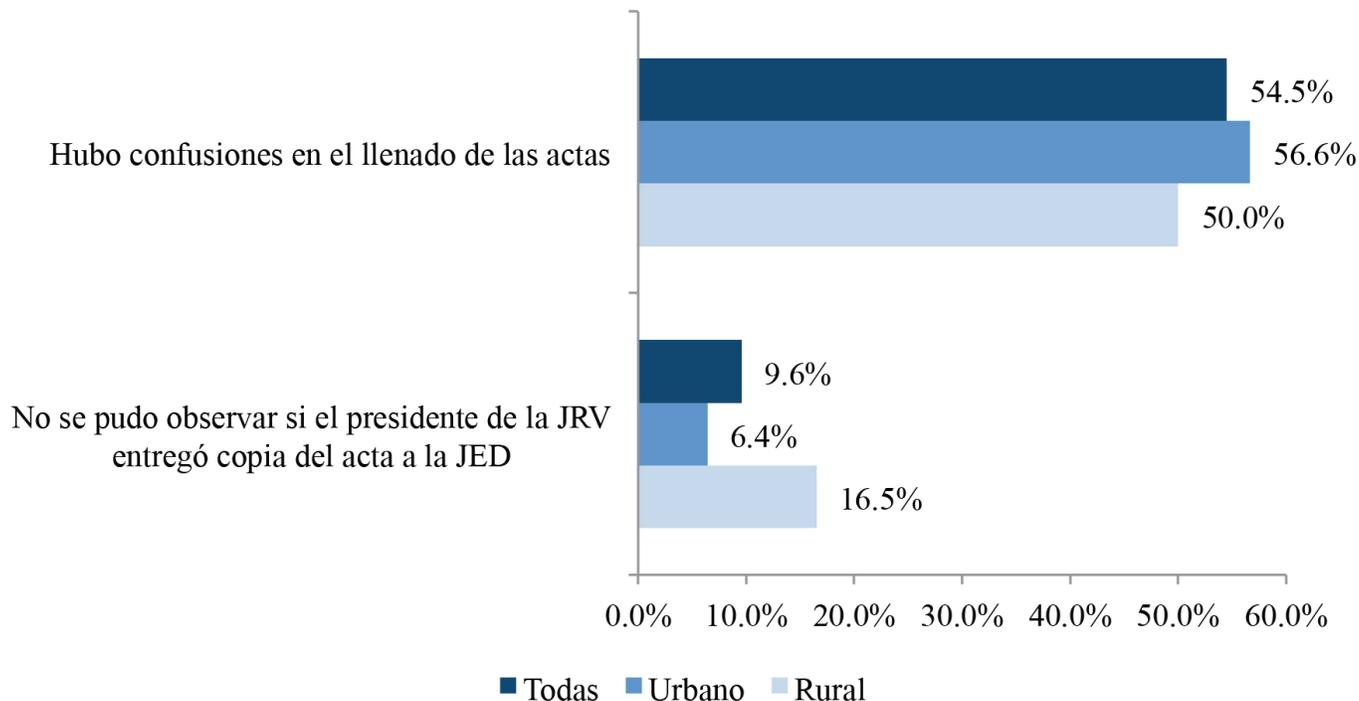


Fuente: elaboración propia.

Además, los observadores reportaron problemas de diferente índole en el proceso de elaboración de las actas de cierre y, en menor medida, en la distribución de las actas a los distintos organismos electorales temporales, a la FGR y a los partidos políticos (ver gráfico 20). Una de las dificultades reportadas en mayor magnitud fueron confusiones en el llenado de las actas. En más de la mitad de las mesas observadas a nivel nacional (54.5 %) se reportaron dificultades en el llenado correcto de las actas para las elecciones de diputados. Estos problemas fueron levemente mayores en las JRV localizadas en municipios urbanos (56.6 %) respecto a los catalogados como rurales (50 %).

Por otro lado, en 9.6 % de las JRV no se pudo observar si el presidente de la JRV entregó la copia del acta a la JED, situación que se dio con mayor frecuencia en áreas rurales (16.5 %) que en áreas urbanas (6.4 %).

Gráfico 20. Problemas observados en la elaboración del acta de cierre y escrutinio de diputados, según área geográfica (porcentaje)

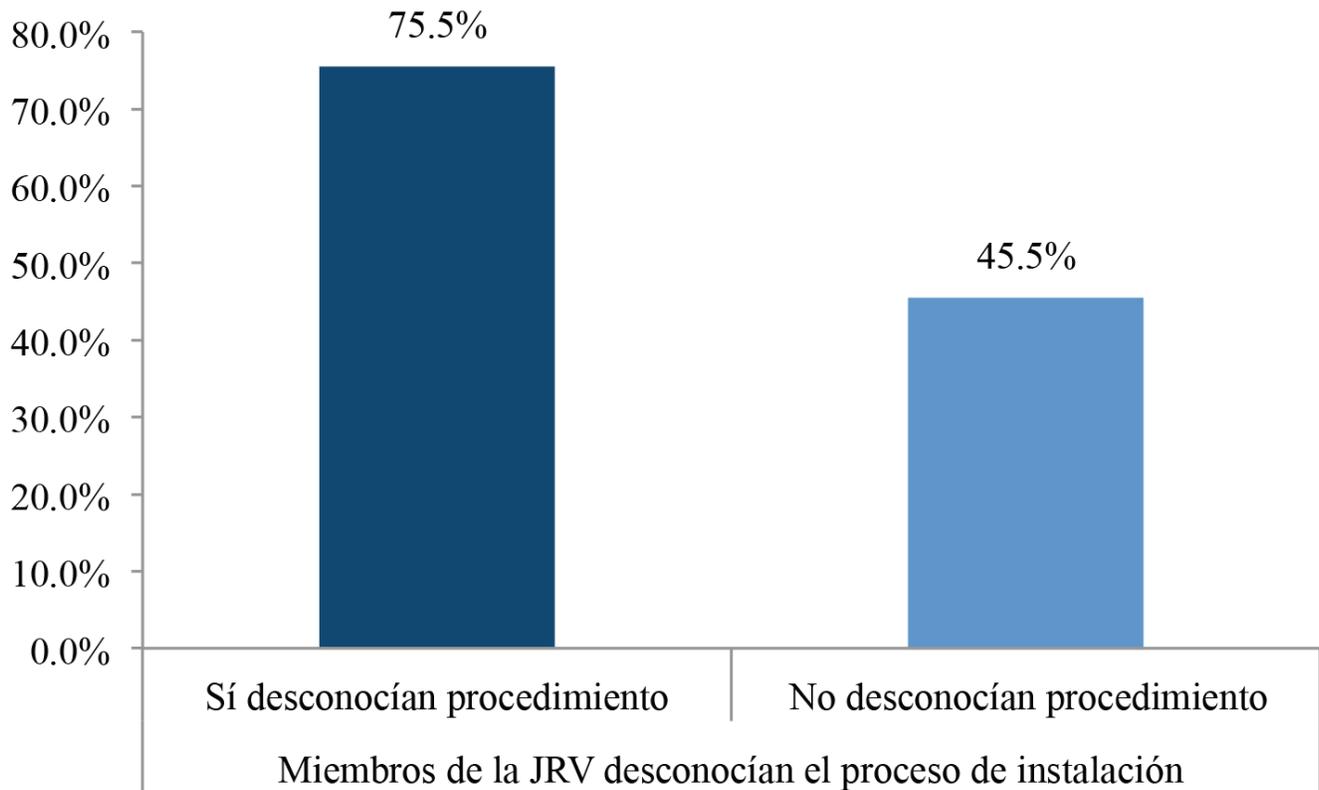


Fuente: elaboración propia.

Si bien no se pueden atribuir todas las deficiencias reportadas en el conteo de votos y levantamiento de las actas a un único factor, los datos sugieren que la falta de claridad sobre los procedimientos y pasos a seguir en el escrutinio preliminar incidió en algunos de los problemas como, por ejemplo, en la elevada confusión denotada en el llenado de las actas. A esto puede haber contribuido, además, la complejidad misma del proceso de conteo de los votos.

El gráfico 21 muestra el porcentaje de JRV donde se reportó confusiones en el llenado de actas de las elecciones de diputados (reportado anteriormente en el gráfico 20), según el desconocimiento mostrado por los miembros de la JRV en el proceso de instalación (variable presentada anteriormente en el gráfico 7). El cruce entre ambas variables muestra que las dificultades en completar correctamente las actas de las elecciones de diputados fueron mayores en aquellas JRV donde los miembros de JRV mostraron mayor desconocimiento sobre el proceso de instalación (75.5 %), respecto al porcentaje reportado en aquellas JRV en donde sus miembros mostraron mayor claridad sobre cómo proceder durante la etapa de instalación de la JRV (45.5 %).

Gráfico 21. JRV donde se reportó confusiones en el llenado del acta de elecciones de diputados, según conocimiento del proceso de instalación (porcentaje)



Fuente: elaboración propia.

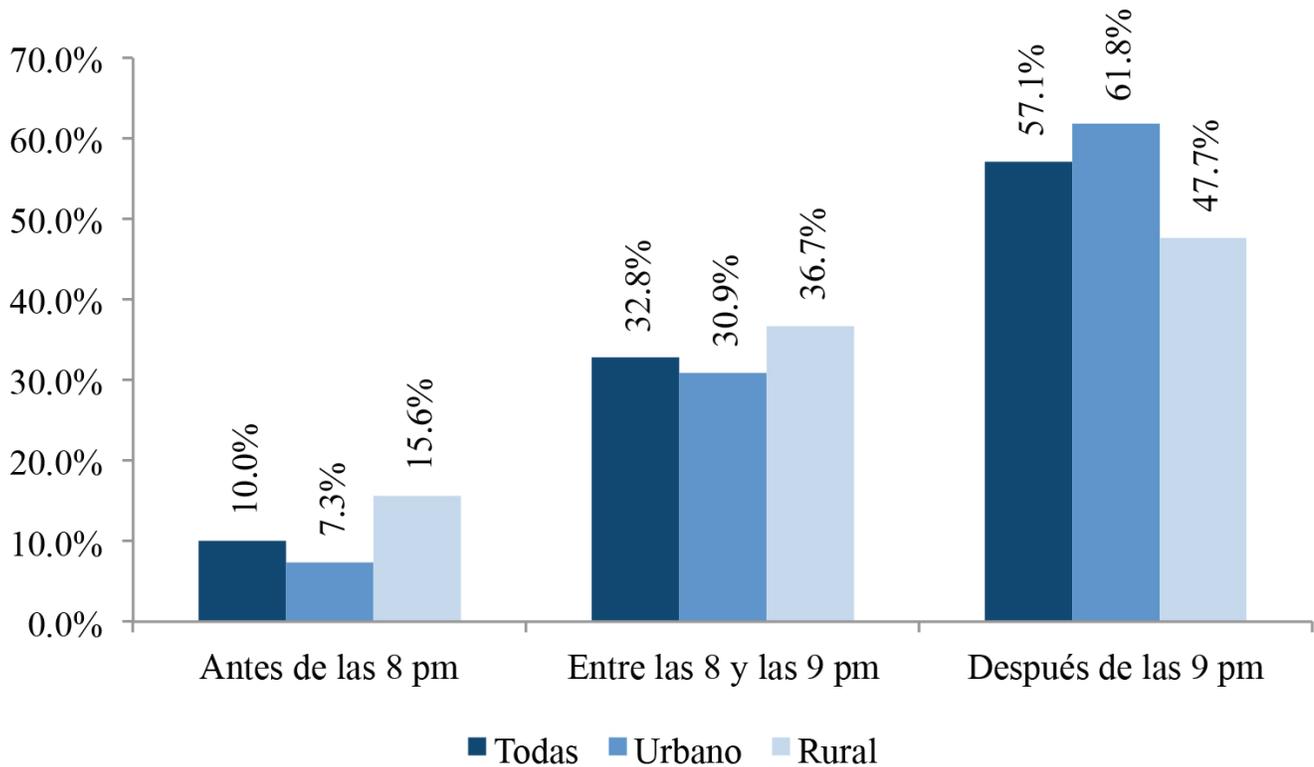
3.3.2. Escrutinio preliminar de la elección de Concejos Municipales

La Red de Observación también reportó información sobre el desarrollo del escrutinio para la elección de Concejos Municipales, el cual se efectuó a continuación del conteo de votos para la elección de diputados.

En relación a la hora de inicio del escrutinio para Concejos Municipales (ver gráfico 22), en más de la mitad de las JRV observadas el conteo inició después de las 9 pm (57.1 %); aproximadamente una tercera parte (32.8 %) lo hizo entre las 8 y las 9 pm, mientras que solo una décima parte de las JRV observadas (10 %) inició antes de las 8 de la noche.

Las JRV observadas en los municipios urbanos (61.8 %) tendieron a terminar más tarde (después de las 9 pm) el escrutinio de Concejos Municipales, que aquellas mesas localizadas en municipios con mayor ruralidad (47.7 %). Esto podría obedecer a que las primeras concluyeron más tarde el escrutinio de diputados debido a su extensión y complejidad.

Gráfico 22. Hora de inicio del escrutinio de elección de Concejos Municipales, según área geográfica (porcentaje)



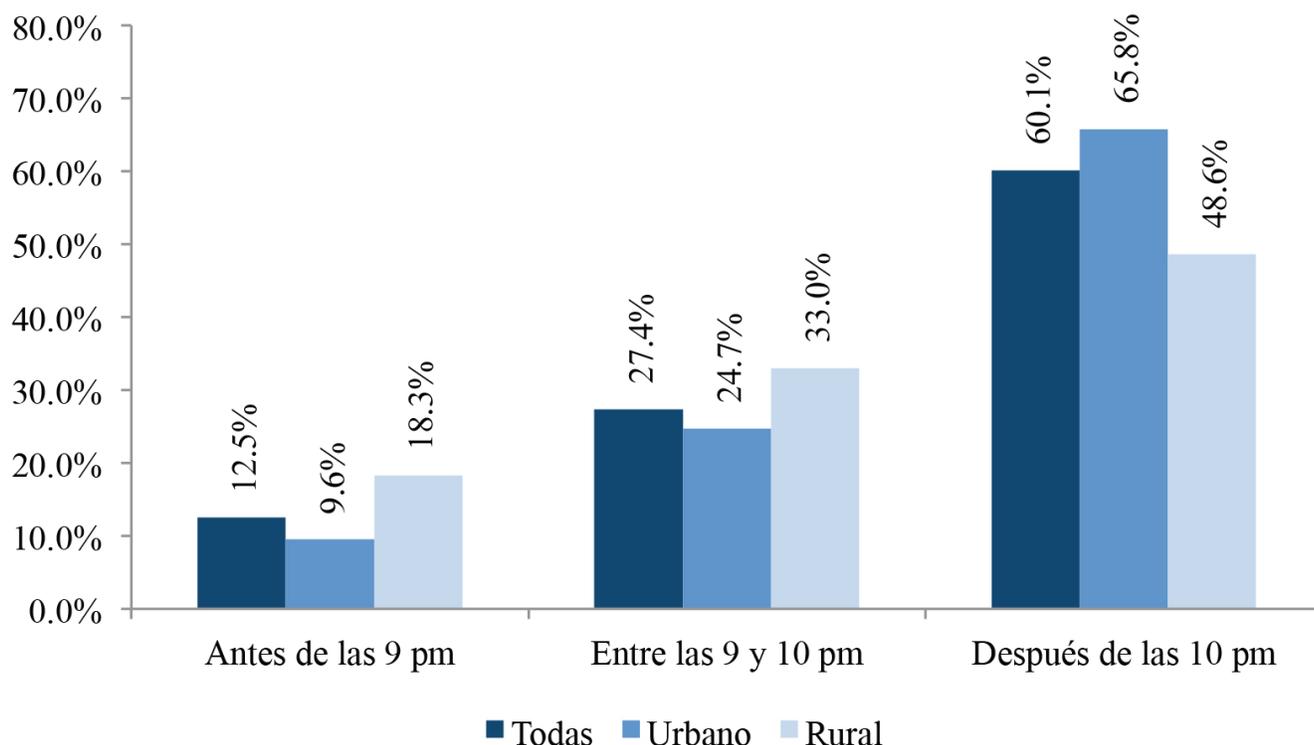
Fuente: elaboración propia.

Respecto a la hora de finalización del conteo de votos para Concejos Municipales (ver gráfico 23), se tiene que una importante proporción de JRV concluyó el segundo escrutinio a altas horas de la noche. En seis de cada 10 JRV observadas (60.1 %) concluyó después de las 10 pm; en 27.4 % de JRV observadas terminó el conteo entre las 9 y 10 de la noche; y solo el 12.5 % lo hizo antes de las 9 pm. Nuevamente, se reporta una significativa diferencia entre el grupo de JRV ubicadas en municipios rurales, respecto a lo observado en municipios urbanos: fue en las mesas de las localidades urbanas (65.8 %) donde con mayor frecuencia se concluyó más tarde el conteo de votos, respecto a lo observado en los municipios rurales (48.6 %).

Al margen de estas diferencias, la prolongación excesiva del escrutinio hasta altas horas de la noche puede afectar el ánimo y las capacidades de los miembros de las JRV para ejercer más efectivamente sus funciones. El retraso en la realización de los escrutinios preliminares también repercute en las posibilidades de que el TSE haga una divulgación oportuna de resultados al público, la misma noche de la elección.

En este contexto, en el que la eficiencia del trabajo realizado y la prontitud de disponibilidad de resultados se ve afectada, es indispensable incorporar el uso de tecnología en las JRV, al menos en los principales departamentos del país que constituyen más del 50 % del cuerpo electoral, y que tienen más candidatos de elección popular.

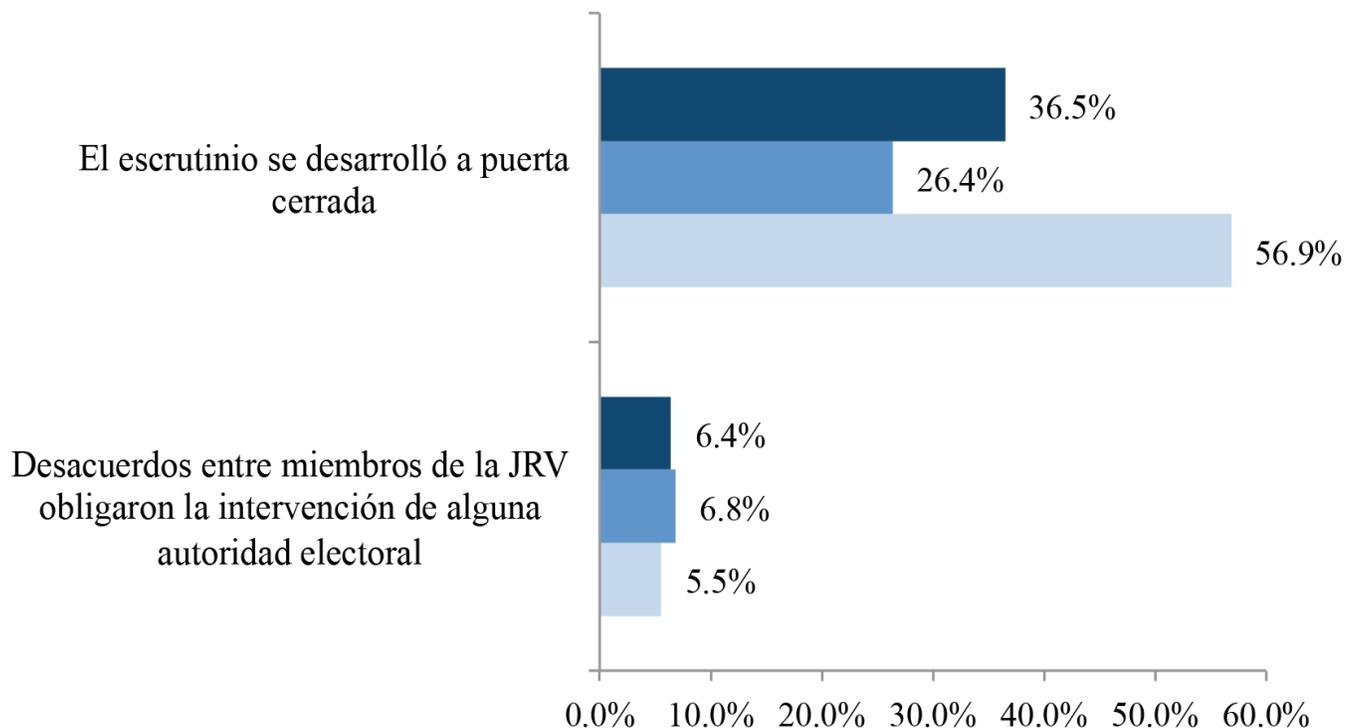
Gráfico 23. Hora en que finalizó el proceso de escrutinio de elección de Concejos Municipales, según área geográfica (porcentaje)



Fuente: elaboración propia.

Al igual que en el conteo de votos para diputados, la Red de Observación informó de algunas dificultades suscitadas durante el escrutinio para Concejos Municipales (ver gráfico 24). Los datos reportados por la Red muestran que, en aproximadamente la tercera parte de las mesas observadas (36.5 %) –al igual que ocurrió con el escrutinio para diputados–, el conteo de votos para Concejos Municipales se efectuó a puerta cerrada. Esta situación aconteció con mayor frecuencia en las JRV instaladas en municipios rurales (56.9 %) respecto a las mesas que funcionaron en los municipios urbanos (26.4 %). La segunda dificultad reportada fue la intervención de autoridades electorales debido a desacuerdos o pleitos entre los miembros de las mesas, situación que ocurrió en 6.4 % de las JRV observadas.

Gráfico 24. Dificultades observadas durante el escrutinio de Concejos Municipales, según área geográfica (porcentaje)

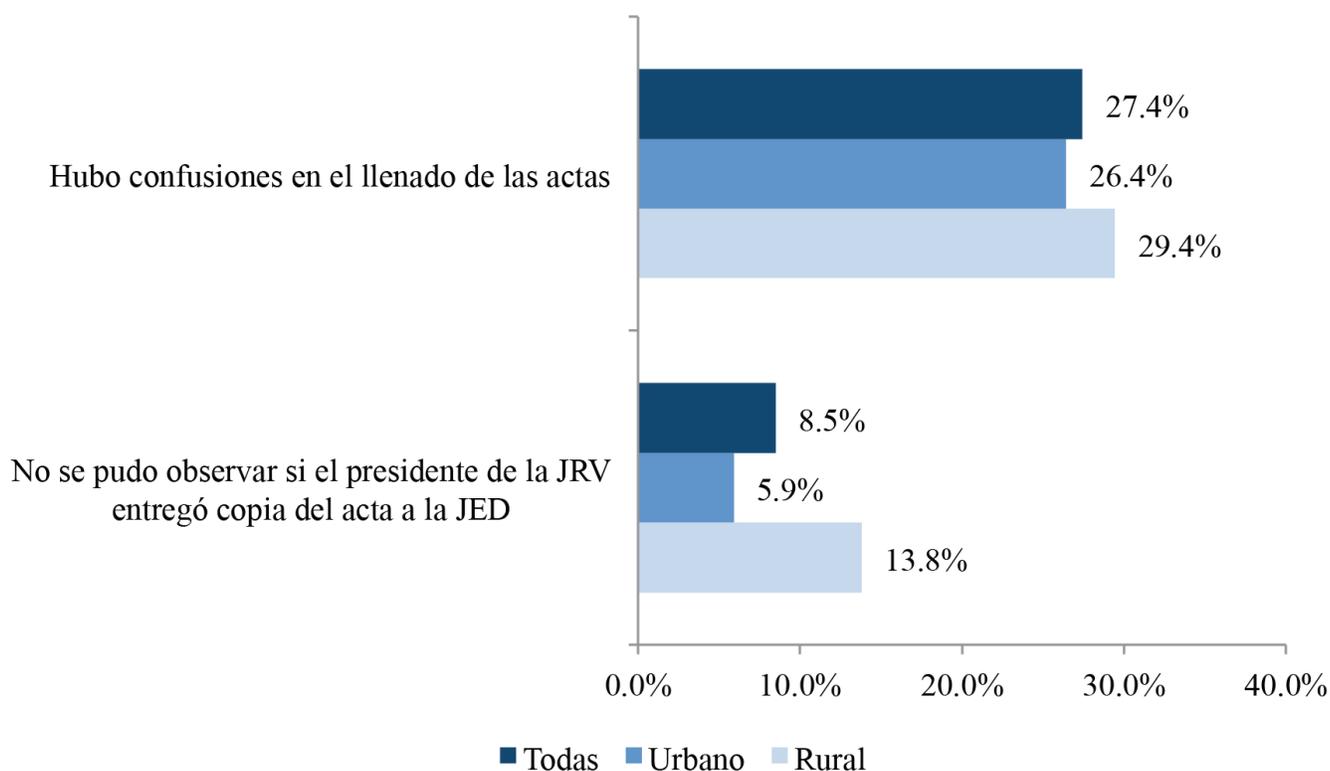


Fuente: elaboración propia.

A la vez, persistieron –aunque en menor medida que en el escrutinio de diputados– confusiones en el llenado de las actas. El gráfico 25 muestra que en aproximadamente una de cada cinco JRV observadas (27.4 %) los miembros de la mesa tenían dudas sobre el llenado de las actas para Concejos Municipales. La confusión en el llenado del acta de las elecciones de Concejos Municipales se dio en proporciones similares tanto en el área rural (29.4 %) como en el área urbana (26.4 %). Por otro lado, la confusión en el llenado del acta para este escrutinio fue significativamente menor (27.4 %) que en el escrutinio de diputados (54.5 %), lo cual podría estar asociado a la complejidad del conteo y registro de votos de las elecciones de diputados.

Asimismo, en el 8.5 % de las mesas observadas, no se logró observar si el presidente de la mesa entregó copia del acta a la JED, situación reportada más en municipios rurales (13.8 %) que en municipios urbanos (5.9 %).

Gráfico 25. Problemas observados en la elaboración del acta de cierre y escrutinio de Concejos Municipales, según área geográfica (porcentaje)

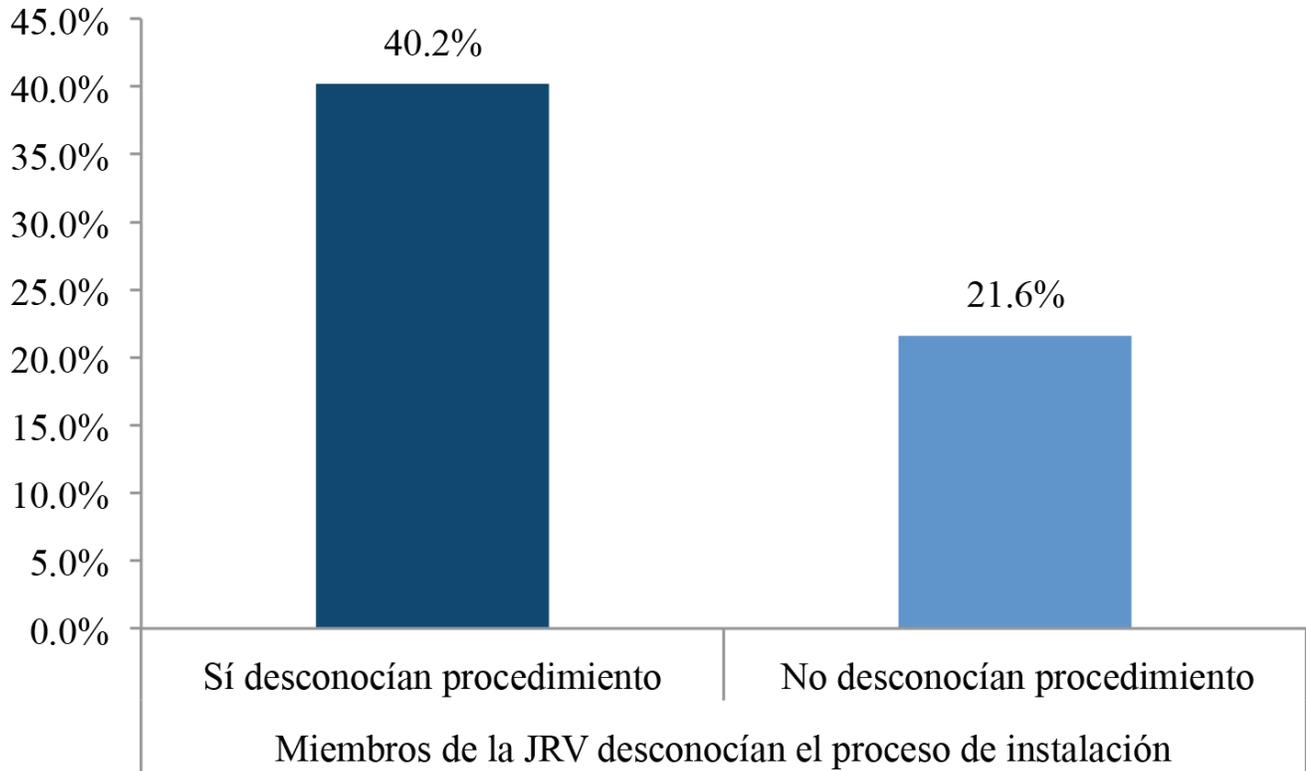


Fuente: elaboración propia.

Al igual que en el caso de las elecciones de diputados, los datos sugieren que existe asociación entre el desconocimiento de los miembros de JRV sobre el procedimiento de instalación (reportado anteriormente en el gráfico 7) y la confusión denotada en el llenado de las actas de Concejos Municipales (ver gráfico 25).

El gráfico 26 muestra el cruce entre ambas variables, y evidencia que las dificultades en completar correctamente las actas –para el caso de las elecciones de Concejos Municipales– fueron mayores en aquellas JRV que reportaron desconocimiento sobre el proceso de instalación por parte de los miembros de la JRV (40.2 %), en comparación de aquellas JRV donde había mayor claridad sobre cómo proceder durante el proceso de instalación (21.6 %). No obstante, es importante aclarar que el porcentaje de confusiones en el llenado del acta fue mayor en las elecciones de diputados que en la de Concejos Municipales, debido probablemente a la mayor complejidad en cómo operan las primeras respecto a las segundas.

Gráfico 26. JRV donde se reportó confusión en el llenado del acta de elecciones de Concejos Municipales, según conocimiento del proceso de instalación (porcentaje)



Fuente: elaboración propia.

IV. Conclusiones y recomendaciones

Conclusiones

Como se ha manifestado al inicio del presente Informe, la organización electoral del día 4 de marzo de 2018 mostró una eficiencia aceptable, en aspectos positivos como la entrega completa de materiales electorales a las Juntas Receptoras de Votos, la vigilancia de los partidos políticos durante el proceso de votación, y la integración de las 9,422 JRV cuya conformación con miembros sin afiliación partidaria era una de las novedades del proceso electoral, y que días antes de las elecciones había algunas dudas sobre la instalación programada en todos los centros de votación.

A consecuencia de la emisión de la sentencia de inconstitucionalidad 139-2013 de la Sala de lo Constitucional, por primera vez el TSE contrajo la obligación de cumplir con la responsabilidad de la fase de nombrar y capacitar a más de 95,000 miembros de JRV. En circunstancias complicadas provenientes del recorte presupuestario y los plazos legales muy estrechos para su ejecución, el Asocio reconoce el trabajo desarrollado en el referido proceso, en donde merece citarse la creación del “Aula Virtual” y aplicaciones en teléfono móviles, como herramientas de apoyo que sirvieron para adquirir información electoral sobre el proceso de votación.

Sin embargo, los observadores del Asocio encontraron algunas irregularidades en ciertas etapas de la jornada electoral, desde la instalación de las JRV, la apertura de los centros de votación, desarrollo de la votación, ejercicio del sufragio, formación del votante, cierre de la votación, y en el escrutinio preliminar, que han sido relacionadas dentro del presente informe y constituyen aspectos para mejorar en futuras elecciones. A través de las recomendaciones indicadas que presentamos a consideración de los Magistrados y demás autoridades del TSE, estimamos que podrían solucionarse dichas irregularidades, y en consecuencia desarrollarse procesos electorales de mejor calidad.

Recomendaciones

En cumplimiento del artículo 23 del Reglamento General para la Observación Electoral Nacional e Internacional en El Salvador, y con el propósito de mejorar la calidad de la administración electoral para futuras elecciones, el Asocio presenta a consideración del TSE las siguientes recomendaciones:

1. Es imprescindible una reforma legislativa que amplíe el plazo de nombramiento de los miembros de JRV antes del evento electoral, con la finalidad de definir con suficiente antelación las propuestas de los partidos políticos, y en caso necesario los que resultaren seleccionados del sorteo complementario. Un plazo más amplio también daría oportunidad a programar más horas de capacitación; a sustituir oportunamente miembros a quienes se les haya comprobado legalmente su excusa; y posiblemente disminuir los nombramientos excepcionales por las Juntas Electorales Municipales o Departamentales el día de la elección (Art. 109 del Código Electoral). Además, las actividades relacionadas requieren un tiempo suficiente para organizarlas y ejecutarlas.
2. La Red de Observación del Asocio constató dificultades respecto al cumplimiento de las normas procedimentales de instalación de las JRV, conteo de votos de tipo legislativo, y el llenado correcto de las actas de escrutinio preliminar. Por ello consideramos, que el TSE debería programar un mínimo de tres capacitaciones (una teórica, y dos prácticas) para los miembros de JRV, con énfasis en las áreas mencionadas.

Asimismo, con el interés de no perturbar el tiempo de instalación de las JRV, las credenciales que acrediten los cargos de las JRV deben ser otorgadas con anticipación, y no el propio día de la elección.

Sobre la materia antes relacionada, en el contenido del Informe Preliminar presentado al TSE, recomendábamos muy respetuosamente a los Magistrados una explicación sobre las sustituciones de miembros de JRV y acreditaciones nuevas que ocurrieron a últimas horas de las elecciones. La sustitución de ciudadanos electos en el sorteo complementario y que habían sido capacitados, provocó descontento.¹⁴ Teniendo en cuenta el resultado de la observación electoral, consideramos oportuno que el TSE proporcione ahora –para darle más transparencia y comprensión al proceso– una explicación sobre las sustituciones de los nuevos miembros que integraron las JRV.

3. Dada la complejidad del proceso de votación para diputados, se recomienda poner a disposición de las JRV la tecnología necesaria en las mesas para facilitar el proceso del conteo de votos.
4. Se recomienda que los miembros de las JRV porten su gafete de acreditación durante toda la jornada electoral
5. Con el objeto de que los candidatos no partidarios tengan un mayor espacio para la observación electoral, consideramos razonable incrementar su observación por cada centro de votación en la circunscripción departamental donde participen. Actualmente, de conformidad al artículo 13 de las Disposiciones para la Postulación de Candidaturas no Partidarias en las Elecciones Legislativas, sólo pueden acreditar un observador propietario y un suplente en cada centro de votación.
6. Garantizar con mayor responsabilidad el respeto a la calidad del voto libre y secreto. En este sentido, los miembros de las JRV y demás autoridades electorales acreditadas en los centros de votación, deberán prestar atención a una mejor ubicación del anaquel donde se vota, impedir la presencia de personas extrañas que pudieran observar la forma de votar del elector, y evitar toda clase de propaganda electoral al interior de los centros de votación. Se recomienda mejorar el diseño del anaquel, a efecto de asegurar el ejercicio del voto secreto.
7. Durante el pasado proceso electoral diferentes sectores han expresado preocupaciones por la falta de depuración del padrón electoral. En este sentido, se recomienda al TSE realizar de forma urgente una auditoría del Registro Electoral.
8. Los miembros de las JRV requieren una mejor capacitación en los siguientes temas: a) para calificar la vigencia, falsedad, alteración o destrucción parcial de datos esenciales del Documento Único de Identidad; y b) sobre el cumplimiento de ciertas actividades del procedimiento de votación, especialmente sobre el uso de la tinta indeleble al votante, y la firma y sello de las papeletas de votación. Las decisiones equivocadas en calificar la validez del DUI, y las omisiones sobre el uso de la tinta y requisitos formales en las papeletas de votación, constituyen irregularidades graves que violentan derechos políticos del ciudadano, y facilitan el voto múltiple y el irrespeto a la voluntad del cuerpo electoral.

¹⁴ Ver por ejemplo:

“Ciudadanos se sienten “burlados” por quedar fuera de mesas de votación”, El Diario de Hoy, 5 de marzo de 2018.

“Ciudadanos inconformes con arbitrariedad de Tribunal Supremo Electoral”, Diario CoLatino, 5 de marzo de 2018.

9. Se necesita un esfuerzo de mayor intensidad y duración de parte de la publicidad institucional del TSE, orientada a motivar a la ciudadanía a ejercer el sufragio, y trasladar información completa de las diferentes formas que comprende el voto válido, especialmente en las papeletas de elecciones legislativas.

Asimismo, los electores requieren una mejor información sobre su inscripción en el padrón electoral, el número de JRV y el centro de votación asignado para ejercer el sufragio.

10. Con el objeto de generar una mayor transparencia y confiabilidad a los resultados electorales del escrutinio preliminar, los actos del conteo de votos y el llenado de actas deben ser observados por el público en general, sin ninguna restricción.

