

 **Posición
institucional**

Elecciones 2018: Estado de situación

A cuatro días de las elecciones para alcaldes y diputados el Departamento de Estudios Políticos de FUSADES presenta un balance de la organización del evento electoral. En comparación con los comicios de 2015 debe señalarse que existen diferencias positivas respecto de la administración del proceso.

La toma de decisiones al interior del Tribunal Supremo Electoral (TSE) ha permitido avanzar en temas importantes como el sistema de tecnología y la integración y capacitación de los miembros de las Juntas Receptoras de Votos (JRV). Las lecciones aprendidas en 2015 han sido tomadas en cuenta en la gestión del actual proceso.

Otro aspecto es la metodología para el conteo de los votos. Debe aclararse que no se realizará la elección del Parlamento Centroamericano y por tanto solo serán dos conteos: diputados y concejos municipales. Los miembros de mesa organizarán los votos por bloques (enteros, cruzados, nulos, impugnados y abstenciones, así como papeletas no utilizadas). Por otra parte se ha incluido en las papeletas la numeración de los candidatos; estos elementos tendrían que facilitar el escrutinio preliminar.

También debe considerarse que, en comparación a 2015, la capacitación de los miembros de mesa inició con la debida anticipación. La formación de los integrantes de las JRV contribuye a un conteo de votos y marcas y llenado de

actas transparente y eficiente; por esa razón habría sido conveniente que la totalidad de los llamados a integrar las JRV recibieran la respectiva capacitación.

A continuación se desarrolla un panorama general de distintos aspectos de las elecciones de diputados y concejos municipales. Se hace especial énfasis en aquellos elementos que fueron un problema en 2015 y otros que implican una nueva responsabilidad para el TSE.

Sistema de transmisión y procesamiento de resultados

El proceso de transmisión de resultados estará a cargo del TSE mediante el uso de los escaners donados por Corea del Sur. Será el Tribunal el encargado de recolectar las actas de cada una de las JRV y transmitir las al Centro Nacional de Procesamiento de Resultados Electorales (CNPRE). Por su parte, la empresa Smartmatic es la responsable del procesamiento de la información contenida en las actas y proporcionada por el TSE. El recorte del presupuesto especial de elecciones afectó la contratación de este servicio. La falta de recursos para la organización de los comicios es una limitante importante al momento de escoger el mejor proveedor.

Del simulacro realizado el 18 de febrero se identificaron elementos que necesitan ser reforzados tanto en la parte logística como en la técnica. El servicio de transporte no fue el adecuado y se observaron importantes retrasos en

el despliegue de los equipos. Asimismo, se identificó que debe mejorarse la calibración del sistema y la digitación¹. De los 117,000 folios que deben enviarse, desde los 1,595 centros de votación, se recibieron 56,000, es decir un 47.8% fueron procesados; el resto no se transmitió por problemas en la logística con el traslado de los equipos². El simulacro ha permitido identificar las debilidades del proceso de transmisión y procesamiento de resultados preliminares.

De acuerdo a magistrados del TSE los problemas de transporte fueron superados en el simulacro del 25 de febrero. Además se aseguró que no se repetirá el escenario de 2015³. El TSE deberá estar vigilante que las dificultades solventadas no se presenten el 4 de marzo y asegurar la efectividad y transparencia del sistema.

La auditoría a la transmisión y procesamiento de resultados es un elemento clave ya que su correcto funcionamiento o, en su caso, los problemas que se presenten, pueden incrementar o calmar ansiedades. La vigilancia de expertos en tecnología de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y de la Unión Europea (UE), así como la participación de los partidos políticos, constituyen una garantía para la confianza de los electores.

De cara a próximos procesos electorales, no obstante que el involucramiento de la sociedad civil no está normado, es importante generar un espacio para que expertos independientes, profesionales de universidades que cuenten con la carrera de tecnologías de la información y/o empresas de sólido prestigio internacional en materia informática, puedan ser considerados como observadores de los sistemas tecnológicos a utilizar. Este tipo de acciones abonan a la limpieza del proceso.

Juntas Receptoras de Votos

La no vinculación partidaria y la acreditación por parte del TSE de los miembros de las JRV es uno de los principales

1 TSE (2018), "TSE sometió equipos de transmisión y procesamiento a un máximo nivel de estrés", 21 de febrero de 2018.

2 Rivera, E. (2018), "Harán pruebas solo de transporte y digitación", Diario El Mundo, 22 de febrero de 2018.

3 Morales, J. (2018), "TSE corrige las fallas de logística pero transmisión de actas sigue en pruebas", El Diario de Hoy, 26 de febrero de 2018.

cambios en las próximas elecciones. El Tribunal ha debido comprobar que los ciudadanos propuestos por los partidos políticos no tienen afiliación partidaria, descartando así cualquier tipo de relación formal. Un total de 65,499 personas fueron propuestas por los partidos políticos para integrar las JRV. Los otros 28,721 ciudadanos fueron elegidos a través de un sorteo⁴. Entre los filtros aplicados al sorteo se encuentran: las personas mayores de 60 años, los miembros de otros organismos electorales temporales, los empleados del TSE, los residentes en el exterior, entre otros⁵. Estas dos fuentes constituyen los 94,220 ciudadanos que, en el escenario ideal, se necesitan para que cada JRV esté integrada como máximo por 5 propietarios y 5 suplentes.

Como una opción de respaldo para poder sustituir a aquellos que no se presenten a ejercer su labor el día de las elecciones, el Tribunal ha conformado un banco que cuenta con alrededor de 2,000 voluntarios que deben estar atentos al llamado de la autoridad electoral. El aula virtual, instrumento de educación donado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), ha sido uno de los espacios para que los votantes puedan inscribirse de forma voluntaria para ser miembro de una JRV. La otra vía es inscribirse a través de la página web del TSE para formar parte de los elegibles.

El TSE ha informado que están planificando integrar algunas mesas con tres miembros, que es el mínimo que el Código Electoral permite⁶, debido a la posibilidad que no se ubiquen ni asistan todos los miembros de las listas de los partidos o los que resultaron por sorteo a las capacitaciones para certificar su formación⁷. Esto con el fin de asegurar la apertura de todos los centros de votación e instalación de las mesas.

A diferencia de los pasados comicios, en el actual proceso el Tribunal organizó con anticipación 321 centros de

4 Artículo 102 del Código Electoral.

5 Rivera, E. (2017), "TSE escoge por sorteo a 40 mil ciudadanos para integrar JRV", Diario El Mundo, 1 de diciembre de 2017.

6 Artículo 100 del Código Electoral.

7 Rivera, E. (2018), "Integrarían JRV solo con 3 miembros", Diario El Mundo, 24 de febrero de 2018.

capacitación. Si bien no puede negarse que el escrutinio preliminar, en las elecciones de diputados, tiene un grado de dificultad mayor respecto al de concejos municipales, las jornadas de capacitación contribuyen a que los miembros conozcan el procedimiento y se eliminen los errores tanto de forma como de fondo, en el conteo de votos y marcas y en el llenado de actas, que pusieron en duda los resultados electorales y que terminaron en un recuento para la circunscripción de San Salvador en marzo de 2015.

A escasos días de la elección, el TSE no cumplió con el reto de capacitar a las 94,220 personas que necesita para integrar las JRV con 5 propietarios y 5 suplentes. La conformación de las mesas puede hacerse con un mínimo de tres miembros; bajo este escenario límite, se necesitan 28,266 personas autorizadas por el Tribunal. Un total de 64,128 personas han sido certificadas por el TSE para integrar las JRV⁸. Respecto del escenario límite señalado se cuenta con un número suficiente de capacitados.

Entre las lecciones aprendidas en este proceso, destaca la necesidad de impulsar, elección tras elección, y fuera del período de las campañas, un programa de educación cívica que sensibilice a los ciudadanos para que comprendan la importancia de integrar las JRV y los distintos canales a los cuales pueden acudir los votantes para ser voluntarios. Debe recordarse que la conformación de las JRV siempre fue responsabilidad de los partidos políticos; ahora debe concientizarse a los mayores de 18 años que esta función contribuye a la transparencia de las elecciones, y a la consolidación de la democracia.

De igual forma, el Tribunal deberá revisar a detalle el proceso de notificación, contacto y capacitación implementado. El manejo de más de 94,000 personas requiere una planificación adecuada para que todos los involucrados

⁸ Rivera, E. (2018). "TSE logró capacitar a 89,413 personas al menos una vez en contar votos", Diario El Mundo, 27 de febrero de 2018.

entiendan su rol y cumplan, en tiempo, los requisitos para ejercerlo debidamente. Un control constante del avance de las personas capacitadas, que han sido seleccionadas para ser parte de Junta, es una de las debilidades que se observan en esta elección. Apostarle a la conformación de las mesas en escenarios mínimos de tres miembros debería ser la excepción y no la regla.

Campaña de educación cívica

Aún se percibe como débil la labor de informar desde el TSE. Es importante que la autoridad electoral intensifique la campaña educativa hacia la ciudadanía con énfasis en tres aspectos: conocer el centro de votación asignado, las distintas modalidades de votación y la importancia de acudir a las urnas el 4 de marzo.

Recordar a los ciudadanos las diferentes formas de votar, especialmente para la elección de diputados a la Asamblea Legislativa, y cuáles son los efectos de utilizar una u otra de las opciones⁹, permitirá que el ciudadano se acerque con confianza al centro de votación y exprese su apoyo al partido o candidato de su preferencia. En la medida que el votante conozca dónde votar y las formas válidas de hacerlo se disminuye la posibilidad de incrementar los votos nulos o impugnados y se incentiva a los ciudadanos a elegir a quienes les representarán, en la Asamblea Legislativa y en los gobiernos locales, durante los próximos tres años. Altas tasas de participación no solo legitiman a los funcionarios electos sino también garantizan que la decisión no se deje en manos de una minoría o del voto duro de los partidos políticos. La participación de cada elector es fundamental para la distribución del poder político y para contribuir a la consolidación del sistema democrático.

⁹ Para mayor información vid FUSADES (2018), "Las opciones de votación, el escrutinio preliminar y la distribución de escaños", Posición Institucional, Departamento de Estudios Políticos, febrero de 2018.

Financiamiento político

Aún no se tiene claridad sobre la entrega de la deuda política para las elecciones de marzo de 2018. Casi US\$12 millones conforman el total de financiamiento público que se reparte entre los institutos políticos. De este total los partidos pueden solicitar un anticipo del 70% para sus gastos de campaña. La Sala de lo Constitucional dictó una medida cautelar que impedía el desembolso de este financiamiento hasta que el TSE comprobara que los partidos entregaron toda la información solicitada sobre las fuentes y destinos de los recursos recibidos.

Algunos partidos políticos solicitaron al Ministerio de Hacienda el pago de la deuda política en concepto de anticipo y esta cartera de Estado lo autorizó. Sin embargo, la Sala de lo Constitucional, en una sentencia de seguimiento, requirió al TSE un informe de cumplimiento de todos los partidos sobre la información relativa al financiamiento público y privado. Aún no es pública la decisión de la Sala sobre el tema.

Un aspecto pendiente de discusión sigue siendo el sistema sancionatorio y la capacidad de disuasión para impedir la violación de la normativa electoral en materia de financiamiento político. En 2017, siete partidos políticos fueron sancionados por aspectos relacionados al financiamiento político y en total, sumando las sanciones impuestas a cada uno, alcanzaron la cantidad de US\$96,348.60, lo que representa el 0.84% de la deuda política proyectada para las elecciones 2018.

Por otro lado, un reciente informe de Acción Ciudadana (AC) mostró la discrepancia de cifras que existen entre lo que los partidos políticos han declarado al Ministerio de Hacienda (MH) como ingresos de donaciones privadas y lo que los propios institutos políticos tienen en sus registros¹⁰. Al respecto, las autoridades responsables deberán analizar la información y tomar las medidas pertinentes.

¹⁰ AC (2018), "Detalle de donantes informados por partidos políticos al Ministerio de Hacienda, años 2014 y 2015", Centro de Monitoreo de Transparencia y Democracia de Acción Ciudadana, 19 de febrero de 2018.

Inscripción de candidaturas elecciones legislativas

El 21 de diciembre de 2017 cerró el período de inscripción de candidaturas a diputados de la Asamblea Legislativa. Un total de 583 candidatos de ocho partidos políticos y cuatro no partidarios competirán por los 84 escaños para propietarios del Órgano Legislativo, acompañados de un igual número de suplentes. El cuadro 1 resume la inscripción de planillas por partido político.

Cuadro 1. Inscripción de candidatos a diputados

Partido político	Planillas
ARENA	12 y 2 coaliciones
FMLN	11 y 3 coaliciones
GANA	14
PCN	11 y 3 coalición
PDC	8 y 1 coalición
CD	5 y 3 coaliciones
PSD	9 y 2 coaliciones
FPS	12
No partidario	4 (San Salvador)

Fuente: Elaboración propia con base en datos publicados por el TSE.

Al respecto de las candidaturas, la Sala de lo Constitucional admitió una demanda de inconstitucionalidad contra el TSE por la inscripción del actual Viceministro de Inversión y Financiamiento para el Desarrollo, José Luis Merino, por posible violación al artículo 127 de la Constitución que en su numeral primero dice que "no podrán ser candidatos a diputados 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". Debe esperarse la resolución de la Sala de lo Constitucional y el impacto que tenga sobre dicha candidatura. La Sala advierte que en caso de un fallo de inconstitucionalidad y de resultar electo, el viceministro Merino, no podrá asumir

el cargo, lo haría un suplente de su grupo parlamentario. En una situación parecida podrían encontrarse otros funcionarios de la actual administración que compiten por un cargo en los próximos comicios de haber solicitado permiso en sustitución de la renuncia¹¹.

Seguridad

El trabajo en conjunto entre la Policía Nacional Civil (PNC) y el TSE es un factor clave para garantizar la seguridad el día de la elección y evitar amenazas externas que puedan desincentivar a los electores a asistir a las urnas. En eventos anteriores se han registrado señalamientos sobre la injerencia de grupos al margen de la ley para obstaculizar el derecho al sufragio.

La PNC y el TSE firmaron un convenio para brindar seguridad en el transporte, distribución, recolección y almacenajes de paquetes electorales, actas de cierre y escrutinio. Asimismo ejecutarán acciones para disuadir el cometimiento de delitos que entorpezcan la jornada electoral; regularán el tránsito para garantizar el orden y la tranquilidad de los votantes; y velarán por la integridad física de los observadores internacionales invitados por el Tribunal.

Por otra parte, la sustitución de la Fiscal Electoral, Rosa Evelyn Alvarado, por su vinculación con el partido oficial, rompió una cadena de nombramientos al frente de esta instancia ligados a los partidos políticos desde su origen. La nueva Fiscal Electoral, Alma Campos Hernández, con una amplia trayectoria previa dentro de la Fiscalía General de la República, deberá desempeñar un papel más visible dentro del desarrollo de las elecciones. No solo es necesaria

¹¹ Mendoza, R. (2018), "Cinco funcionarios buscan cargos en 2018", El Diario de Hoy, 3 de enero de 2018.

la presencia de al menos un fiscal electoral en cada uno de los centros de votación, también deben ejercer las funciones de vigilantes del proceso y perseguir cualquier delito que entorpezca la votación. Además de la recolección y el resguardo de las copias de las actas del escrutinio preliminar la presencia de los fiscales debe garantizar la transparencia y la eficiencia de la jornada.

Tanto la PNC como la Fiscalía General de la República deben tener un rol activo para evitar cualquier acto que ponga en peligro el adecuado desarrollo de las elecciones y la libertad del ejercicio del sufragio, el respeto a la voluntad soberana expresada en las urnas y la certeza de los resultados.

Observación electoral

El TSE ha anunciado que acreditará a más de tres mil observadores, entre internacionales y nacionales, para las elecciones de 2018. La OEA y la UE ya han confirmado el despliegue de misiones de observación y el estudio de áreas específicas como la tecnología, la justicia electoral, la equidad de género y el financiamiento político. En este mismo sentido, organizaciones de la sociedad civil también preparan su participación como observadores del proceso. FUSADES contribuirá con esta labor, en coordinación con 13 organizaciones civiles y el apoyo del Instituto Republicano Internacional, con el objetivo de "examinar y recopilar información sobre la pureza, integridad y transparencia" de las elecciones legislativas y municipales del 4 de marzo de 2018. La misión estará integrada por más de 275 observadores, en 11 departamentos y contribuirá a informar a los ciudadanos y poder identificar aquellos aspectos que deben mejorarse de cara a futuros eventos electorales.

