



PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS



Informe Electoral 2009 de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos

Una evaluación de los procesos electorales
del 18 de enero y del 15 de marzo de 2009.

San Salvador, El Salvador C.A.
Junio de 2009



Informe Electoral 2009 de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos

**Una evaluación de los procesos electorales
del 18 de enero y del 15 de marzo de 2009**

Licenciado Oscar Humberto Luna

San Salvador, El Salvador, junio de 2009

Informe Electoral 2009 de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos

Una evaluación de los procesos electorales del 18 de enero y del 15 de marzo de 2009

Licenciado Oscar Humberto Luna
Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos

Licenciado Gerardo Alegría
Procurador Adjunto de los Derechos Civiles e Individuales

Licenciada Glenda Vaquerano
Jefa de la Unidad de Análisis de la Realidad Nacional

Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos
9a avenida norte y 5a calle poniente
Número 535, Edificio AMSA
San Salvador, El Salvador, Centro América.

Equipo Coordinador Electoral:

Licenciada Ana Milagro Guevara, Delegada Departamental de Morazán
Licenciado César Monterrosa, Jefe del Departamento de Comunicaciones
Licenciada Leonor Elisa Arévalo, Departamento de Procuración
Licenciado Guillermo Huevo, Unidad de Análisis
Licenciado Rogelio Miranda, Departamento de Verificación y Observación Preventiva

Unidad de Derechos Políticos:

Licenciado Pablo Leiva, Jefe de la Unidad
Licenciada Miriam Guzmán
Licenciada Jayme Magaña
Licenciado Douglas Velasco

Impreso en: Graficolor S.A. de C.V

San Salvador, El Salvador, junio de 2009

Índice de contenido

Contenido	Página
Presentación	1
1. Introducción	3
2. Mandato del Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos en los Procesos Electorales	4
3. Planificación y organización institucional para el desarrollo de la observación de los procesos electorarios 2009.....	6
4. Panorama general sobre los derechos políticos en El Salvador	9
5. Administración Electoral	18
5.1. Antecedente de la administración y organización electoral	19
5.2. Organización electoral	21
5.3. Calendario electoral	22
5.4. Registro electoral	23
5.5. Registro de partidos políticos	25
5.6. Educación cívica	29
5.7. Funcionamiento de los organismos electorales	32
5.8. Condiciones de accesibilidad y facilidad del voto	33
6. Campaña Electoral	34
6.1. Propaganda electoral anticipada	36
6.2. Competencia política	38
6.3. Violencia electoral	40
6.4. Financiamiento electoral	44
6.5. Plataformas programáticas	45
6.6. Medios de comunicación.....	58
6.7. Denuncias interpuestas en la PDDH	59
7. Jornadas Electorales	60
7.1. Observación en la apertura	61
7.2. Observación en el desarrollo	63
7.3. Observación en el cierre	66
7.4. Intervención de la PDDH	67
7.5. Actuación efectiva de otras autoridades estatales vinculadas con el proceso electoral	71
7.6. Obstáculos en la labor de observación de la PDDH	74
7.7. Misiones de observación nacional e internacional	74
8. Reformas electorales necesarias	76
8.1. Funcionamiento del Tribunal Supremo Electoral	78
8.2. Voto de las personas salvadoreñas residentes en el exterior	79
8.3. Concejos Municipales Pluralistas	83
8.4. Voto residencial	84
8.5. Ley de Partidos Políticos	86
9. Conclusiones y recomendaciones	88
10. Notificaciones	95

Índice de gráficas

Contenido	Página
Gráfica n° 1. Hora de instalación de JRV a nivel nacional	62
Gráfica n° 2. Hora de inicio de votación por JRV a nivel nacional	62
Gráfica n° 3. Condiciones básicas en los Centros de Votación a nivel nacional	64
Gráfica n° 4. Situaciones que impidieron el ejercicio del sufragio a nivel nacional	65
Gráfica n° 5. Porcentaje de cargos ocupados por mujeres en las JRV a nivel nacional	66
Gráfica n° 6. Porcentaje de hechos de presión o maltrato a mujeres	66
Gráfica n° 7. Porcentajes hora de cierre del proceso de votación a nivel nacional	67
Gráfica n° 8. Presencia del representante de la Fiscal Electoral en los centros de votación	71
Gráfica n° 9. Actuación de la Fiscalía General de la República en los centros de votación	72
Gráfica n° 10. Presencia de la Policía Nacional Civil en los centros de votación	73
Gráfica n° 11. Porcentaje de votos válidos para elegir a los Concejos Municipales	84

Índice de cuadros

Contenido	Página
Cuadro nº 1. Contenido excluyentes en la propaganda electoral	39
Cuadro nº 2. Incidentes de violencia registrados	43
Cuadro nº 3. Programa de gobierno y derechos civiles y políticos ARENA	48
Cuadro nº 4. Programa de gobierno y derechos económicos, sociales y culturales ARENA	49
Cuadro nº 5. Programa de gobierno y derecho al medio ambiente ARENA	50
Cuadro nº 6. Programa de gobierno y derechos de los grupos vulnerables ARENA	51
Cuadro nº 7. Programa de gobierno y derechos civiles y políticos FMLN	52
Cuadro nº 8. Programa de gobierno y derechos económicos, sociales y culturales FMLN	53
Cuadro nº 9. Programa de gobierno y derecho al medio ambiente FMLN	55
Cuadro nº 10. Programa de gobierno y derechos de los grupos vulnerables FMLN	57
Cuadro nº 11. Intervenciones de la PDDH más relevantes en las jornadas electorales	68

Presentación

En cumplimiento de mi función constitucional de velar por el respeto y garantía de los derechos humanos, presento a la población, autoridades estatales, cuerpo diplomático y agencias internacionales acreditadas en el país, el *Informe Electoral 2009 de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos. Una evaluación de los procesos electorales del 18 de enero y el 15 de marzo de 2009.*

Después de quince años, la ciudadanía salvadoreña tiene una nueva ocasión para elegir en un mismo proceso todos los cargos de elección popular. La trascendencia de este suceso radica en que, de nuevo, y bajo un contexto de crisis económica generalizada y mayor polarización ideológica, está a prueba la efectividad de la participación democrática, construida con aciertos y desaciertos desde la firma de los Acuerdos de Paz.

Desde su creación, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH), por medio de su labor de verificación a los procesos electorales, ha intentado contribuir al fortalecimiento y desarrollo de las instituciones públicas, al ser una herramienta para proteger, promover y educar a la ciudadanía en su participación política de cara a la celebración de las elecciones periódicas, con el ánimo de que éstas sean auténticamente libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo.

Consciente de la trascendencia de estos eventos para la consecución de los proyectos de vida de la población salvadoreña, en mi gestión al frente de la PDDH establecí como prioridad institucional para la segunda mitad del año 2008 y el primer trimestre de este año, el diseño y ejecución de un plan de verificación y observación electoral que incluyó la capacitación de personas voluntarias provenientes de la sociedad civil, quienes se desempeñaron como observadores y observadoras durante los dos días en que se desarrollaron las jornadas electorales.

Asimismo, en el marco del referido plan, se generaron una serie de acciones de planificación y organización institucional previas a los procesos eleccionarios, que desembocan en la emisión de este informe que contiene en lo sustancial, el análisis de las temáticas de mayor preocupación a nivel estructural del sistema político, tales como: la adopción de urgentes reformas electorales, dictar nuevas legislaciones especiales, cumplimiento de las reglas electorales, atención a los casos de violencia, además de un análisis comparativo de situaciones administrativas observadas en las jornadas electorales, estableciendo a nivel general las conclusiones y recomendaciones necesarias para asegurar la participación efectiva de la ciudadanía en los asuntos públicos y el ejercicio libre del derecho de voto.

Mi propósito al emitir este informe es dejar constancia histórica de los detalles que caracterizaron el proceso electoral del que resultaron electos y electas los funcionarios y las funcionarias que conducirán al país en los próximos años desde el Órgano Ejecutivo, la Asamblea Legislativa y los Concejos Municipales. Al examinar las conclusiones finales, la sociedad salvadoreña tendrá un panorama de la legitimidad y transparencia con que se desarrollaron los comicios y podrá evaluar la forma como sus funcionarios y funcionarias llegaron al poder.

Debo mencionar que, sin restar mérito al esfuerzo realizado por algunas instituciones públicas involucradas en el tema electoral para mejorar su actuación y cumplir la ley de la materia, como debe ser, en cumplimiento del mandato que me exige supervisar la actuación de la Administración Pública frente a las personas, este informe hace énfasis en las omisiones e

irregularidades cometidas, lo cual no tiene más intención que buscar que las fallas sean superadas en futuras ocasiones, en pro del respeto de los derechos políticos de toda la ciudadanía.

Por otro lado, también es mi intención elaborar un documento que, aunque de manera modesta, preste funciones educativas en materia de derechos humanos, en tanto que se relacionan opiniones, doctrina relacionada a la materia electoral, desarrollo legislativo y de derecho internacional, y jurisprudencia que puede contribuir a una mayor comprensión y conocimiento de los derechos que están en juego en los procesos electorales.

Traigo a cuenta que durante todo el período que duró la campaña política, alenté a los diferentes actores políticos para que utilizaran el diálogo como el mecanismo natural y racional para la solución de los conflictos, estos esfuerzos evidencian mi compromiso en la construcción de una cultura de respeto a los derechos y deberes fundamentales.

No puedo dejar de mencionar en estas líneas mi profundo agradecimiento a todas las personas que participaron en el Observatorio Electoral de la PDDH en ambas jornadas electorales. Su sacrificio, disciplina, profesionalismo e identificación con la causa de los derechos humanos, hizo posible recoger la información que ahora nos permite emitir este documento.

Finalmente reitero mi compromiso a la sociedad en general, de verificar el cumplimiento estatal a las recomendaciones dictadas en este informe, contribuyendo de esta manera a la construcción del Estado Democrático de Derecho que todas y todos merecemos.

Lic. Oscar Humberto Luna
Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos

1. Introducción

El presente Informe Electoral, atiende al cumplimiento del mandato constitucional y legal del Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos de velar por el respeto y la garantía de los derechos humanos; supervisión de la actuación de la administración pública frente a las personas; formular conclusiones y recomendaciones, así como elaborar informes; todas relacionadas específicamente al ejercicio de los derechos políticos. Según se establece en los ordinales 1°, 7°, 11° y 12° del artículo 194, I de la Constitución de la República, al igual que en los ordinales 1°, 7°, 11° y 12° del artículo 11 de la Ley de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.

Este documento consta de nueve secciones, inicia con una introducción general, en segundo lugar se explica el mandato del Procurador en los procesos electorales; en la tercera se presenta la planificación y organización institucional de la PDDH para observar el desarrollo de los procesos electorarios. En el apartado cuarto, se explica brevemente el panorama general sobre los derechos políticos que se vivió durante las jornadas electorales legislativas, municipales y presidenciales.

En el apartado quinto, se aborda la administración electoral, el registro electoral, registro de partidos políticos y candidatos, educación cívica, organización y logística para las jornadas electorales, funcionamiento de los organismos temporales y permanentes del TSE, y se exponen las denuncias interpuestas ante esta Procuraduría.

En el apartado sexto se analiza la campaña electoral se incluye lo relacionado con la propaganda electoral anticipada, competencia electoral, violencia electoral, financiamiento de los partidos políticos, plataformas programáticas de los partidos políticos en relación a los derechos humanos, evaluación sobre el papel de los medios de comunicación, y las denuncias interpuestas en esta Procuraduría en relación a la campaña electoral.

Un séptimo apartado se refiere a las jornadas electorales del 18 de enero y del 15 de marzo del presente año, analizando y describiendo las irregularidades más frecuentes a nivel nacional, comparando los dos procesos electorarios.

Parte importante del documento lo constituye el apartado octavo, referido a las reformas electorales y la implicación que tienen para la vigencia de los derechos políticos. Se abordan en esta parte la aplicación de la Ley para el Ejercicio del Voto Residencial y la Ley Transitoria para el Ejercicio del Voto para Salvadoreños Residentes en el Exterior, concluyendo con las reformas electorales que se proponen para dotar de mayor transparencia y efectividad a nuestro sistema electoral.

Finalmente se encuentran las conclusiones y recomendaciones destinadas a las autoridades competentes, para que mejoren su actuación en próximas elecciones, para fortalecer la institucionalidad del país, la aplicación oportuna de la Ley, así como perfeccionar el conjunto de condiciones jurídicas y administrativas que favorezcan una mayor participación de la población en el ejercicio de su ciudadanía.

2. Mandato del Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos en los Procesos Electorales.

La figura del Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos se introduce a nuestro ordenamiento jurídico por medio de la reforma constitucional¹, motivada por el cumplimiento de uno de los Acuerdos de Paz firmados en 1992². Su regulación se encuentra en el artículo 194, romano I de la Constitución de la República, señalando catorce funciones específicas. Asimismo, cuenta con una Ley específica³, que estipula las mismas funciones constitucionales en su artículo 11, pero que en este caso son denominadas como atribuciones del Procurador, en el artículo 12 de la referida Ley, se enumeran otras doce atribuciones distintas a las primeras que amplían su mandato legal.

De la observación de esta normativa se colige que el titular de la institución dispone de un amplio mandato con rango constitucional y legal estableciendo claramente el ámbito de su actuación. De esta manera, le corresponderá desarrollar en todo el territorio nacional, ya sea actuando personalmente, o por medio de sus delegados y delegadas, su función principal de: *Velar por el respeto y garantía a los Derechos Humanos*.

Esta función implica la vigilancia constante del funcionamiento del proceso electoral para evitar que los derechos humanos concernientes a la esfera civil y política de la población salvadoreña sean conculcados, especialmente en momentos tan delicados y trascendentales para la vida nacional como los que se viven durante los eventos electorales.

Así, el Procurador en ejercicio de sus funciones, se convierte en el contralor de la actuación de los entes políticos, estableciendo un mecanismo real institucionalizado que permite canalizar y viabilizar las denuncias de la ciudadanía, en cuanto las mismas sean la expresión de la existencia de una presunta violación de derechos humanos y libertades fundamentales.

De esta manera, al Procurador le asiste la obligación constitucional de velar que ninguno de los derechos políticos pueda ser conculcado antes, durante o después de los procesos electorales, con especial énfasis en el desarrollo de las jornadas electorales propiamente dichas. Es objeto de vigilancia pues, la conducta de aquellas instituciones públicas que mediante actos que sobrepasen sus atribuciones constitucionales, violenten de alguna manera o restrinjan indebidamente el pleno disfrute de dichos derechos, así como la evaluación de las acciones estatales respecto a la promoción del más amplio respeto a los derechos humanos, en este caso en particular sobre la promoción y fomento de la participación ciudadana en los asuntos públicos y el derecho de voto.

La atención de la Procuraduría, en esta ocasión, se centra especialmente en el Tribunal Supremo Electoral (TSE), como institución rectora de toda la organización, administración y ejecución de las elecciones, y en sus órganos temporales, en cuanto son los que directa y cotidianamente se enfrentan al compromiso de respeto y garantía de los derechos humanos. Pero también, la PDDH fija su atención en las instituciones auxiliares que apoyan al TSE para alcanzar sus propósitos, es decir, la Fiscalía General de la República, tanto en su ámbito general de actuación en la

¹ Decreto Legislativo Número 64, de fecha 31 de octubre de 1991, publicado en el Diario Oficial Número 217 Tomo 313, de fecha 20 de noviembre de ese mismo año.

² Acuerdos de El Salvador: En el camino de la Paz, Capítulo III, número 2, Castillo de Chapultepec de la Ciudad de México D.F., 16 de enero de 1992.

³ Decreto Legislativo Número 183, de fecha 20 de febrero de 1992, publicado en el Diario Oficial Número 45, tomo 314, de fecha 6 de marzo del mismo año.

persecución de los delitos y faltas penales, como en su papel específico de Fiscalía Electoral; así como la Policía Nacional Civil, en su función de seguridad pública en general y electoral en particular.

Por otro lado, también son parte del control del Procurador instituciones como la Fuerza Armada, la Corte de Cuentas de la República, la Asamblea Legislativa, el Tribunal de Ética Gubernamental, el Órgano Judicial y la Procuraduría General de la República, ya que todas ellas de una u otra forma intervienen en el proceso electoral desde sus respectivas funciones y tienen la obligación de ser cuidadosamente cumplidoras de sus atribuciones en época de elecciones, para ser garantía de transparencia, confianza y fortaleza democrática.

Además, la PDDH ejerce supervisión sobre el desempeño de los Partidos Políticos, pues estos son el mecanismo que nuestra Constitución establece como único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del Gobierno. En ese sentido, y tomando en cuenta la gran importancia del rol que juegan los Partidos Políticos en la conformación de la estructura del poder público de nuestro país, para la PDDH existe una obligación clara de vigilar, sin excusas, su funcionamiento democrático, su apertura a la pluralidad, sus mecanismos para evitar la exclusión, su estructura interna para promover la participación y la representatividad, su aparato organizativo para designar candidaturas y su actuación una vez que sus miembros ejercen funciones públicas.

Por otro lado, además de la vigilancia, el Procurador se encuentra en la obligación de promover los derechos humanos con la finalidad de crear una cultura de respeto hacia los mismos. Con la implementación del Observatorio Electoral se cumple entonces con las funciones constitucionales de proteger y promover los derechos humanos.

Violaciones a los derechos políticos.

Por otro lado, esta Procuraduría considera importante identificar los hechos violatorios a los derechos políticos cometidos por las autoridades estatales, ya sea por acción u omisión, en la cual se basa toda la observación electoral de esta institución antes, durante y después de las jornadas electorales. A continuación, se enuncian las más relevantes:

1. Impedimento o restricción de participar en la dirección de los asuntos políticos;
2. Impedimento o restricción de votar y ser elegido por voto secreto;
3. Impedimento o restricción para acceder en condiciones de igualdad a las funciones públicas.
4. Impedimento o restricción al libre ejercicio del sufragio;
5. Despido o desmejoramiento de empleados(as) y funcionarios(as) públicos(as) en las condiciones de trabajo por su participación en políticas partidistas;
6. Afectación del derecho de celebrar reuniones, manifestaciones y concentraciones en lugares públicos con fines de propaganda electoral;
7. Realización de propaganda electoral partidista por parte de militares en servicio, miembros de la PNC o cualquier cuerpo armado;

8. Realización de propaganda política por parte de funcionarios públicos;
 9. Utilización de vehículos oficiales y nacionales para realizar actividades de política partidista; y
 10. Graves fallos que afecten la confiabilidad del Registro Electoral.
3. Planificación y organización institucional para el desarrollo de la observación de los procesos electorarios 2009

La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos desde su creación en 1992, ha realizado una labor constante de vigilancia a los procesos electorales celebrados. En la medida en que cada elección ha presentado particularidades diferentes, los mecanismos institucionales para llevar a cabo su labor han sido objeto de perfeccionamiento.

En esta ocasión, el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos consideró necesario ampliar y sistematizar de mejor manera la verificación a los procesos electorarios celebrados en dos jornadas electorales para el 2009. Así, se diseñó y ejecutó un Plan de Verificación y Observación Electoral, cuyo objetivo principal fue “Contribuir en la construcción de la democracia y a la vigencia de los derechos humanos mediante la vigilancia del proceso electoral, el cual debe ser libre, transparente y justo”.

Se establecieron otros objetivos como prevenir la violencia política y las irregularidades en el proceso que generaran amenazas de fraude electoral, promover la participación ciudadana a través de la observación electoral, formar voluntarios y voluntarias en el ejercicio de los derechos y deberes políticos y promover los principios de paz, respeto y entendimiento entre los liderazgos políticos, sus activistas y simpatizantes, para generar confianza y credibilidad en las elecciones.

En este Plan se contempló una serie de mecanismos orientados a mejorar la intervención institucional en situaciones conflictivas, realizando actividades de coordinación con las instancias gubernamentales que se relacionan directamente con el evento electoral, el monitoreo permanente de los contenidos de la campaña electoral, la atención de potenciales crisis antes, durante y después de las elecciones y la participación de un numeroso equipo de voluntarios y voluntarias que apoyaran la labor de observación de la Procuraduría.

El Plan incluyó dos mecanismos de naturaleza preventiva; el primero de ellos, consistió en una estrategia de enlace y coordinación con diferentes medios de comunicación, para mantener presencia institucional a través de la participación del Procurador en programas de entrevista y cobertura a conferencias de prensa, espacios en los que el titular hizo constantes llamados a los protagonistas del proceso electoral, principalmente al Tribunal Supremo Electoral (TSE) y a los partidos políticos, para que todas sus acciones se realizaran en función de brindarle a la ciudadanía tranquilidad y confianza en el proceso electoral. Por otra parte, se publicitaron mensajes del titular en algunos espacios gratuitos en prensa, radio y televisión, y en programas de televisión y campos pagados.

El segundo mecanismo preventivo fue la propuesta de un Pacto de Entendimiento entre los Partidos Políticos para prevenir la Violencia Electoral, que el Procurador presentó a los máximos

representantes de los institutos políticos que participarían en los comicios, con la finalidad de instarlos al deber que tienen de llevar a cabo una campaña electoral limpia y respetuosa de la dignidad de todos y todas.

Este mecanismo funcionó en dos modalidades, una a nivel nacional adoptada por las dirigencias de mayor jerarquía de los Partidos Políticos, y otro a nivel local en donde candidatos y candidatas o sus representantes suscribieron compromisos de respeto mutuo en diferentes municipios o departamentos.

Destacan los acciones realizadas y los compromisos asumidos por los partidos políticos en Las Vueltas, Chalatenango; Nejapa, San Salvador; Cinquera, Cabañas; Sonsonate, Sonsonate; Ayutuxtepeque, San Salvador, y otros que retomando la iniciativa del Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos, intentaron prevenir hechos de violencia en sus localidades durante la campaña política.

El Observatorio Electoral de la PDDH.

Otro importante componente del Plan de Verificación y Observación Electoral de esta Procuraduría para las Elecciones del 2009, lo constituye el Observatorio Electoral, coordinado por la Procuraduría Adjunta de los Derechos Civiles e Individuales y la Unidad de Derechos Políticos, creada para tal fin a iniciativa del Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos.

Este mecanismo consistió en convocar, seleccionar, capacitar y acreditar a un amplio grupo de ciudadanos y ciudadanas en todo el país, con la finalidad de encomendarles la labor de recolectar de manera sistemática, información relacionada con el proceso electoral, a efecto que se pudiera dar al país una opinión fundada, objetiva e independiente sobre la transparencia del mismo.

La base legal para la creación de este observatorio se encuentra en el artículo 194, I de la Constitución de la República, específicamente en las atribuciones del Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos de velar por el respeto y la garantía a los derechos humanos, supervisar la actuación de la Administración Pública frente a las personas, desarrollar un programa permanente de actividades de promoción sobre el conocimiento y respeto de los derechos humanos, formular conclusiones y recomendaciones pública y privadamente y elaborar y publicar informes.

Ante un mandato tan amplio, surgió la necesidad de ampliar la cobertura territorial que la PDDH está en posibilidad de brindar a nivel nacional, y el Procurador amparándose en la potestad que le otorga el artículo 17 de la Ley de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, de nombrar a personas o integrar comisiones encargadas de desempeñar una función especial de las comprendidas en sus atribuciones, la cual puede recaer en personas que no formen parte de la Procuraduría, realizó una convocatoria abierta para la participación democrática de la ciudadanía en el observatorio.

Para tales efectos, se determinó un perfil, el cual consistió en que las personas que quisieran ser parte del observatorio electoral debían ser de nacionalidad salvadoreña, saber leer y escribir y tener compromiso con los derechos humanos; y además, se establecieron algunas prohibiciones, tales como no ser activistas reconocidos o reconocidas de ningún partido político, no estar inscritos o inscritas como candidatos o candidatas y no pertenecer a ningún organismo electoral.

Las y los aspirantes a observadoras y observadores electorales siguieron un riguroso proceso de selección, el cual consistió en llenar una solicitud con sus datos generales, exponer las razones para ser parte del observatorio electoral y brindar al menos dos referencias personales sobre su conducta ciudadana, la cual fue verificada a través de llamadas telefónicas. Luego de la selección, las voluntarias y los voluntarios fueron convocadas y convocados a una capacitación sobre “El mandato de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos”, “Los Derechos Políticos”, “El papel de las instituciones públicas que participan en el proceso electoral” y “El rol de los y las observadores y las observadoras electorales”. Por otra parte, se les preparó para cumplir con un Código Ético, basado en los principios de “Objetividad, Imparcialidad y no Interferencia”.

Además, las y los aspirantes a ser observadores o observadoras electorales fueron evaluados y evaluadas para su posterior acreditación. A partir del cumplimiento de esos requisitos, fueron acreditados y acreditadas por el Procurador y juramentados y juramentadas para su función.

Por otra parte, durante los procesos electorarios del 18 de enero y 15 de marzo del presente año, el observatorio fue organizado de la siguiente manera: una Coordinación General, a cargo de la Procuraduría Adjunta para la Defensa de los Derechos Civiles e Individuales, quien organizó y distribuyó al personal técnico de la institución para coordinar diferentes regiones y zonas del departamento de San Salvador, de acuerdo a un Mapa de Conflictividad elaborado previamente.

Además se organizaron “Equipos Móviles para la Atención de Crisis”, los cuales fueron distribuidos en todo el país en las diferentes regiones central, occidental, paracentral, y oriental. A nivel departamental, los Delegados y Delegadas Departamentales del Procurador, coordinaron acciones de protección y promoción de derechos políticos en las principales cabeceras departamentales, con base en sus propios mapas de conflictividad.

Para ambas jornadas electorales se desplegó junto al personal de la PDDH, a 1,257 observadoras y observadores voluntarios en 222 municipios, alcanzando una cobertura del 85% a nivel nacional. Este esfuerzo significó la verificación y observación en tres momentos: apertura, desarrollo y cierre, alcanzando en cada una de ellas, a 295 Centros de Votación, es decir, el 65% del total de centros instalados por el TSE; asimismo la observación de 1,257 Juntas Receptoras de Votos en el caso de las Elecciones Legislativas, Municipales y al PARLACEN, celebradas el 18 de enero de 2009, representando el 13.17% del total de juntas instaladas; y 1,242 Juntas Receptoras de Votos para las Elecciones Presidenciales, celebradas el 15 de marzo de 2009, representando el 13.01%.

Durante las jornadas electorales, al iniciar su labor las observadoras y los observadores electorales de la PDDH escogieron aleatoriamente las Juntas Receptoras de Votos para observar el proceso de instalación y apertura de las votaciones, así como otros aspectos importantes relacionados con las condiciones de los centros de votación y el papel de las instituciones auxiliares del proceso electoral, como la Policía Nacional Civil y la Fiscalía General de la República. Los detalles de la observación de estos elementos fueron reportados a las 8:00 a.m. El siguiente reporte de observación electoral sobre el ejercicio del voto se emitió aproximadamente a las 12:00 m. y el último reporte, sobre el cierre de las votaciones, se emitió por los y las observadores/as a eso de las 6:30 p.m. por medio de formularios previamente diseñados.

Toda la información captada por el Observatorio Electoral de esta Procuraduría fue ingresada a un sistema informático que la dirigió al Centro de Acopio, Procesamiento y Análisis de Información Electoral de la PDDH, coordinado por la Unidad de la Realidad Nacional, que desplegó sus

funciones por medio de cuatro secciones: Análisis, Monitoreo de Noticias, Consolidados y Centro de Llamadas. Con esa información el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos realizó pronunciamientos públicos los días de las elecciones a través de los distintos medios de comunicación.

Por otro lado, la observación electoral de la PDDH fue apoyada por el Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos (CCPDH) y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), cuyos representantes integraron una misión internacional que estuvo en El Salvador el 15 de marzo de 2009 para acompañar a la PDDH visitando diferentes centros de votación en San Salvador y en el interior del país.

El IIDH a través del Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL) también realizó un importante apoyo a la PDDH por medio del fortalecimiento de capacidades técnicas en materia electoral de todo el personal que se involucró en el Observatorio Electoral.

Además, las diferentes Procuradurías Adjuntas que atienden temas específicos de derechos humanos realizaron esfuerzos para la elaboración de Plataformas programáticas sobre derechos de las mujeres, derechos de las personas con discapacidad y derechos de la niñez y la juventud, con el propósito que candidatos y candidatas para las Alcaldías Municipales y Presidenciales, escucharan y tomaran en cuenta demandas de la población que se encuentra en condiciones de vulnerabilidad por la discriminación que viven diariamente.

Es importante destacar que las observadoras y los observadores de la PDDH, permanecieron en los centros de votación desde las 5:30 a.m. hora en la que se tenía prevista la apertura de los mismos, hasta aproximadamente las 8:00 p.m. hora promedio en que las actas de cierre y escrutinio fueron llevadas a la sede de las Juntas Electorales Municipales en cada departamento. En ese sentido, el trabajo de todo el personal voluntario e institucional en todo el proceso electoral fue de gran sacrificio, y muchísima responsabilidad, por lo que va para todas y todos el reconocimiento y agradecimiento más profundo del Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos y su equipo de trabajo.

4. Panorama general sobre los derechos políticos en El Salvador

A continuación, se presenta un breve panorama sobre los derechos políticos en El Salvador, en el marco del ambiente que vivió la ciudadanía antes y durante de las elecciones de enero y marzo de 2009, que fue determinado por un escenario de polarización, e inmerso en una crisis económica y social. Luego se analiza la actuación del TSE y de otras autoridades competentes ante el proceso electoral; haciendo un énfasis especial en la situación de los derechos políticos de las mujeres, de la juventud, personas con discapacidad, y otros sectores que tradicionalmente se han excluido del acceso al sufragio: pueblos indígenas, las personas privadas de libertad no condenadas, las personas ingresadas en centros médicos, y los militares y agentes de policía.

a. Situación económica y social en crisis en el marco de las elecciones

En El Salvador, los temas de la política y las elecciones han estado presentes y asociados a la crisis económica, al desempleo⁴ y a la compleja situación social. En efecto, el país ha experimentado una desaceleración⁵ del crecimiento económico y productivo en los últimos meses. Factores internacionales como la crisis financiera, los incrementos del precio del petróleo y el encarecimiento de los alimentos, así como factores nacionales, como los altos índices de criminalidad, de violencia en sus diversas expresiones, el endeudamiento, la corrupción⁶, la endeble política fiscal, entre otras situaciones negativas, son en su conjunto un gran desafío histórico que, desde la óptica de los derechos humanos y políticos, tienen que superarse como una condición necesaria para ascender a niveles de esperanza, decencia humana y respeto de la dignidad.

Los temas económicos y sociales coyunturales estuvieron en la agenda de los partidos políticos, y fueron parte fundamental de su propaganda, esta situación particular nos hace pensar que en parte, los resultados electorales obtenidos han sido determinados por estos factores, especialmente por lo que la población en general percibe como el origen o las causas de los problemas y quién o quiénes son los más idóneos para resolverlos.

b. Polarización política

Las elecciones fueron antecedidas por una prolongada campaña que agudizó la polarización política, lo cual acentuó la desconfianza en el proceso político y fue incentivo para que algunos temas de importancia nacional como el costo de la vida, la inseguridad y la ausencia de medidas gubernamentales que deberían implementarse para asegurar cierta estabilidad en la economía doméstica, pasaran a un plano inferior de la agenda de las autoridades públicas. Esta situación polarizada de alguna manera alimentó razones para que ocurrieran algunos casos de violencia electoral en algunos municipios del país.

Esta Procuraduría considera que los partidos políticos desempeñan un papel crucial como articuladores de la vida política en El Salvador, tal y como lo prescribe su mandato constitucional⁷; sin embargo, existe una contradicción entre el papel asignado a los institutos políticos, que son esenciales para el funcionamiento, -tal y como está concebida- de nuestra democracia, con la opinión pública que se caracteriza por la desconfianza hacia estos y la permanente insatisfacción con el sistema político.

⁴ “[E]l trabajo decente es un privilegio del que gozan menos del 20% de la población económicamente activa. Del resto, 7% no han encontrado empleo y están desempleados, 43% han optado por subemplearse y otro 31%, aunque perciben ingresos superiores al salario mínimo, no cubren el costo de la canasta básica a precio de mercado, además de que no gozan de cobertura en las redes de seguridad social” [esta seguridad social es de por sí de baja calidad actualmente] Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, 2008, “Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2007 -2008. El empleo en uno de los pueblos más trabajadores del Mundo”, página 3.

⁵ Nota publicada por el Diario Co Latino, “CEPAL: Se espera una importante desaceleración económica” <http://www.diariocolatino.com/es/20090128/nacionales/63192/>, última visita el 18 de mayo de 2009.

⁶ Comunicado de prensa: “Informe Global de Transparencia Internacional sobre el Índice de Percepción de Corrupción (IPC), 2008”. Presentado por FUNDE, en San Salvador, el 23 de septiembre de 2008, puede ser consultado en: <http://www.funde.org/documentos/Boletin%20de%20prensa%20TL.pdf>

⁷ Art. 85. inciso 2º: “El sistema político es pluralista y se expresa por medio de los partidos políticos, que son el único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del Gobierno. Las normas, organización y funcionamiento se sujetarán a los principios de la democracia representativa”.

En este sentido los partidos juegan con una doble función, la primera, es más orgánica por ser piezas claves del engranaje del sistema político, cuando conforman a través de sus representantes el Órgano Ejecutivo, el Órgano Legislativo y las municipalidades, y a través de la Asamblea Legislativa hacen los nombramientos de otros funcionarios; y la segunda, es más social, es convertirse en los canales institucionales de expresión de la sociedad en general, de sus propuestas e inconformidades. Esta Procuraduría debe señalar, que considera que el aspecto negativo que los partidos presentan de cara a la población, se debe en parte a que no han sabido cumplir adecuadamente su rol frente a los ciudadanos, porque la legitimidad frente a las personas no solo proviene de la ley, para ello es necesario en primer lugar que los partidos sean estructuras más democráticas, con formas de postulación a cargos dentro del partido y cargos públicos accesibles a todos sus miembros, derechos y deberes de sus afiliados claramente definidos, que se respete el debido proceso en sus procesos sancionatorios, y que las decisiones que adopten sean el resultado de la concertación, una vez logrado esto, comienzan a convertirse en interlocutores que funcionan para la población.

c. Debilidad institucional ante el Proceso Electoral

Esta Procuraduría considera que las autoridades electorales tienen un importante papel en el buen funcionamiento de todo el proceso electoral y, por extensión, en todo el proceso democrático. Unas elecciones organizadas por una autoridad electoral que respeta escrupulosamente las reglas del juego, ayudan a fortalecer el Estado de Derecho y la legitimidad de los actores elegidos frente a la ciudadanía. En orden a este ideal, se espera que el organismo electoral, sea independiente y que maneje con honestidad los mecanismos para fortalecer la democracia.

El estudio “Cultura Política de la Democracia”, ubica al TSE como la cuarta institución en la cual la ciudadanía tiene menos confianza, siendo los partidos políticos quienes representan el nivel más bajo. Asimismo, muestra que entre los años 2004 y 2008, el TSE ha tenido una reducción de 15.3 puntos en el nivel de confianza de la población.⁸

Ante lo anteriormente expuesto es necesario establecer que la existencia de un sistema electoral que no cuenta con las suficientes garantías de buen funcionamiento difícilmente fomentará la confianza plena en el electorado. La desconfianza genera una apatía hacia “lo público” que disminuye el deseo de participar en los asuntos que conciernen a la ciudadanía en su conjunto. Así, con escasa participación ciudadana, difícilmente pueden fomentarse los cambios que urgen en el país para posibilitar el goce pleno de los derechos humanos.

Sin embargo, el Tribunal Supremo Electoral no es la única entidad estatal que tiene responsabilidad en los procesos electorales, la ley determina que otras instituciones realizan diferentes funciones y tienen que participar activamente en el desarrollo de los mismos. Un aspecto importante, que es la seguridad de los centros de votación y material electoral antes y durante la realización de las elecciones, es atribución de la Policía Nacional Civil, y posteriormente colabora en el traslado de urnas y actas hacia las sedes de las juntas electorales departamentales, o hacia la sede central del Tribunal. En este sentido, para esta Procuraduría, en términos generales, la Policía ha realizado una labor aceptable durante las jornadas electorales, pero es necesario recordar que ésta debe seguir manteniendo un espíritu de neutralidad en el ejercicio de su función y de no interferencia en el ejercicio de la observación electoral.

⁸ Esta información es corroborada entre otras fuentes, por los datos de opinión pública que contiene el estudio: “Cultura política de la democracia en El Salvador, 2008”, del Barómetro de las Américas de LAPOP. Pág. 164.

Para esta Procuraduría, otra institución que tiene señaladas importantes funciones, es la Corte de Cuentas, si bien no directamente relacionadas con la organización o desarrollo del proceso electoral, si garantizan la legalidad y transparencia en la utilización de recursos Públicos, pero no tuvo un trabajo diligente en el cumplimiento de sus responsabilidades, en tanto, se denunció continuamente la utilización de recursos, vehículos públicos, y funcionarios públicos en actividades propias de las campañas de los partidos políticos, sin que se muestren respuestas institucionales rápidas y exhaustivas que desvirtúen o confirmen las acusaciones de esas situaciones prohibidas por la Constitución,⁹ y la ley electoral¹⁰.

También debe señalarse, como aspecto de especial preocupación la actuación de la Fiscalía Electoral durante las jornadas electorales. Esta instancia que es una dependencia de la Fiscalía General de la República, ha sido señalada en diferentes informes electorales¹¹, porque el día de las elecciones, aunque todos los fiscales auxiliares se convierten en representantes del fiscal electoral, no permanecen en los centros de votación, y si bien es cierto, el Código Electoral no especifica que esto debe ser así, cuando los fiscales se ausentan de los centros y no se tiene mecanismos eficientes para atender las diferentes denuncias, no se puede garantizar el mandato constitucional de la FGR de defender los intereses del Estado y la sociedad. Debido a ello se han recomendado reformas al Código Electoral y a la Ley Orgánica del Ministerio Público, que obliguen a los fiscales a estar presentes en los Centros de Votación, y se diseñen mecanismos para asegurar la participación de las y los fiscales en el proceso.

Es de vital importancia para la construcción de una sociedad más democrática y justa, que todo proceso electoral sea conducido de forma transparente, participativa y que se halle acorde a los estándares internacionales reconocidos en materia de comicios; sin embargo, la realidad salvadoreña es otra. La separación de las funciones jurisdiccionales y de administración del TSE continúa en el debate desde hace una década y aunque parece ser un asunto central en el discurso de los principales actores sociales y políticos del país, no se perciben señales claras que se impulsarán las reformas legales necesarias para alcanzarlo. Por otro lado, ni la Fiscalía Electoral ni la Corte de Cuentas de la República son a juicio de esta Procuraduría, instituciones confiables y fortalecidas, sobre todo en su independencia para sancionar tanto el cometimiento de los delitos y faltas comunes como los delitos electorales y el transparente uso de recursos públicos.

La debilidad institucional sigue siendo una de las principales características de nuestro sistema electoral, con lo cual se incumple la obligación del Estado de garantizar los derechos políticos.

d. Participación ciudadana en la toma de decisiones nacionales

Esta Procuraduría considera que la genuina democracia no se agota en el día de las elecciones, por tal motivo es necesaria la creación de mecanismos que fomenten la participación permanente de todos los actores sociales y políticos del país. Por ello, la ciudadanía debe tener la

⁹ Art. 218. Los funcionarios y empleados públicos están al servicio del Estado y no de una fracción política determinada. No podrán prevalerse de sus cargos para hacer política partidista. El que lo haga será sancionado de conformidad con la ley.

¹⁰ Art. 237.- Los militares en servicio activo, los miembros de la Policía Nacional Civil, y los de cualquier cuerpo armado no podrán hacer propaganda electoral partidista. Ningún funcionario o empleado público podrá prevalerse de su cargo para hacer política partidista. Se prohíbe a los Ministros, Pastores, Dirigentes o Conductores de cualquier culto religioso, de la categoría que fuere, pertenecer a Partidos Políticos y optar a cargos de elección popular. Tampoco podrán realizar propaganda política en ninguna forma. Se prohíbe el uso de vehículos oficiales y nacionales para realizar actividades partidistas.

¹¹ Informe Especial de la Señora Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos sobre las Elecciones Presidenciales del 21 de Marzo del 2004, e Informe Especial de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos sobre las Elecciones Legislativas y Municipales del 18 de enero de 2009.

oportunidad de jugar un papel relevante en los asuntos que conciernen a toda la sociedad y por ende, la participación en los asuntos públicos debe ser un derecho cotidiano desde los ámbitos comunitarios hasta nacionales y ante todas las autoridades del Estado.

Al respecto, el Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos¹² ha reconocido que el ejercicio pleno de la democracia como sistema político, forma parte integral y medular de la doctrina de los derechos humanos, por ser el mandato mayoritario del pueblo y que con ello, se prevalece la legitimidad como obligación política.¹³

Esta Procuraduría ha sostenido que la concreción de los derechos políticos se traduce “en el ejercicio amplio de la participación política”¹⁴, por lo que los cabildos abiertos, consultas públicas, sesiones públicas de los organismos legislativos o municipales, planes de trabajo y presupuesto con enfoque participativo en su discusión y elaboración, comités de desarrollo local, en fin todos aquellos mecanismos que fomenten la libre participación en organismos civiles, son ejemplos de mecanismos de participación directa y participativa que deberían ser potenciados para establecer mayores niveles de democracia en el país¹⁵. Los procesos electorales constituyen un momento fundamental en la vida política de un país en la medida en que la participación de la ciudadanía fomenta y promueve la democracia.

Sobre el ejercicio de los derechos políticos esta Procuraduría considera que la participación ciudadana debe ir más allá de ejercer el voto el día de las elecciones, o la posibilidad de ser candidato o miembro de un partido, y esto debe necesariamente pasar por el reconocimiento constitucional, del derecho a la participación directa o por medio de representantes en los asuntos públicos¹⁶, y una amplia reforma legal, que establezca mecanismos que fomenten la participación efectiva de los ciudadanos y que aseguren que la opinión ciudadana sea tomada en cuenta en los diferentes niveles de decisión institucional.

e. Participación política de la juventud y el ejercicio de los derechos políticos

Desde hace algún tiempo la juventud se considera más distanciada del sistema político y de la competencia electoral, lo que se refleja en bajos índices de adscripción partidaria o de participación en elecciones. De hecho, la juventud suele sentirse poco representada en espacios de toma de decisiones políticas.¹⁷ Al respecto, la Encuesta Nacional de Juventud realizada por el Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP) refleja que el 44.1% de las personas jóvenes entrevistadas, tiene poco interés en la política, el 16.7% expresó algún nivel de interés y sólo el 13.8% dijo tener mucho interés. Otro de los resultados que llama la atención es que el 80.3% de las y los jóvenes no sienten representados sus intereses por ningún partido político.¹⁸

¹² El Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos es una instancia regional que reúne a los procuradores y defensores de derechos humanos del área centroamericana. Fue creado el 19 de mayo de 1994.

¹³ Resolución del Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos sobre Observación Electoral Regional y Nacional, San Salvador, El Salvador los días 15 y 16 de mayo, 2008;

¹⁴ IIDH. Picado, Sonia, Los derechos Políticos, Tratado de Derecho Electoral Comparado.

¹⁵ PDDH. Informe Especial de la señora Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos sobre las elecciones municipales y legislativas de 2006.

¹⁶ Artículo 23, Convención Americana sobre Derechos Humanos: “1.- Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos...”

¹⁷ Cfr. Sistema de Naciones Unidas en El Salvador. “Situación y Desafíos de la Juventud en Iberoamérica” San Salvador, 2008

¹⁸ Cfr. IUDOP “Encuesta Nacional de Juventud” Proyecto Sembrando Futuro. 2008

En este sentido, a pesar que el país cuenta con población mayoritariamente joven¹⁹, el Estado salvadoreño no ha hecho esfuerzos significativos para incluir a las y los jóvenes en los temas políticos electorales, en el marco de un respeto pleno de sus derechos: “En el caso de los niños, niñas y adolescentes, al no poder participar en forma directa del proceso electoral, a través de la emisión del voto [] se limita su participación al respeto y goce de los derechos a la libertad de opinión, expresión e información reconocidos por los artículos 6 de la Constitución de la República, 12, 13 y 17 de la Convención sobre los Derechos del Niño []”²⁰

Esta situación precisamente redundante en que no se cumpla con una adecuada participación, que en opinión de esta Procuraduría tendría que ser “enfocada hacia abrir los espacios necesarios para brindar a los niños y niñas [jóvenes] la oportunidad de expresar sus opiniones sobre los contenidos básicos que una plataforma política debe contener en materia de niñez y juventud”²¹

Así por ejemplo, no se brindaron las condiciones necesarias para que las y los jóvenes que se encontraban en capacidad para obtener su Documento Único de Identidad que les permitiera ejercer el sufragio en 2009, pudieran hacerlo con facilidad. Al respecto, el Registro Nacional de Personas Naturales (RNPN) estimó que entre 110 mil y 130 mil jóvenes, según los datos de la Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC), podrían adelantar el trámite de su DUI y ser incorporados al registro electoral, de estos solamente 20 mil 834 hicieron el proceso, lo cual equivale apenas una quinta parte de lo que había estimado RNPN²².

En ese sentido, esta Procuraduría subraya lo señalado por la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, en el tema de derechos políticos en el sentido de que ellos y ellas “tienen derecho a la participación política”, y los Estados deben velar porque existan “formas y garantías que hagan efectiva la participación de jóvenes de todos los sectores de la sociedad, en organizaciones que alienten su inclusión”²³.

Al mismo tiempo considera que asegurar la participación de la juventud en el proceso democrático es prioritario para poder asumir una ciudadanía plena y comprometida. De tal forma que según lo establecido por Naciones Unidas, “La capacidad de progreso de nuestras sociedades se basa, entre otros elementos, en su capacidad para incorporar la contribución y la responsabilidad de los jóvenes en la construcción y el diseño de su futuro. Además de su contribución intelectual y de su capacidad para movilizar apoyo, los jóvenes aportan perspectivas especiales que es preciso tener en cuenta”²⁴

f. La participación política de las mujeres

Con respecto a la participación política de las mujeres, se observa una total ausencia de políticas públicas en esta materia; ante ello ha habido una disminución en el número de candidatas en las

¹⁹ Datos censo 2007, “la población joven: de 0 a 14 años de edad, representan el 32.6%; de 15 a 24 años son el 18.9%; y en suma de ambos grupos se tiene que 51.5% de la población es niñez y jóvenes”.

²⁰ Cfr. PDDH, Informe de Labores, julio 2003 junio 2004. P. 78-79.

²¹ *Ibidem*.

²² RNPN culpa a los jóvenes que se quedaron sin DUI:

<http://www.elfaro.net/secciones/elecciones2009/20080728/elecciones2.asp>, última visita el 2 de abril de 2009.

²³ Acta Final de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes: <http://www.inlatina.org/educacion-inclusiva/doc-materiales/convencion-iberoamericana-de-derechos-de-los-jovenes.pdf>, última visita el 2 de abril de 2009.

²⁴ La juventud y las Naciones Unidas: <http://www.un.org/esa/socdev/unyin/spanish/wpayparticipation.htm>, última visita el 2 de abril de 2009.

elecciones de Concejos Municipales y Diputaciones de enero de 2009.²⁵ Según el último censo nacional, las mujeres constituyen el 53% de la población²⁶, ubicándose en igual proporción en el padrón electoral para las elecciones de 2006. (53.56%). En dicho evento, aunque votaron en un porcentaje mayor que los hombres (54.13%)²⁷, su presencia como diputadas y alcaldesas fue diferente.

En marzo de 2009, ninguna mujer fue elegida, porque no había representación del sexo femenino en la candidatura presidencial o vicepresidencial. En el 2008, de los 262 municipios del país, únicamente 22 alcaldías estaban siendo gobernadas por mujeres; lo que se repite en los Concejos Municipales, donde cerca del 80% de los puestos (alcalde, síndico/a, regidor/a) son ocupados por hombres y sólo el 20% por mujeres.

En el caso de El Salvador, aunque más de la mitad de la población son mujeres en el año 2008 eran minoría en la Asamblea Legislativa, donde del total de 84 puestos propietarios, sólo 14 son ocupados por mujeres. En el año 2009, con la nueva elección la situación es similar, de 84 diputaciones, solamente 16 son ocupados por mujeres.

Por otro lado, en el Parlamento Centroamericano, la participación de las mujeres, se ha mantenido constante pero insuficiente con 4 de ellas como diputadas propietarias (20%), y 3 diputadas suplentes en los períodos 2003-2006 y 2006-2009.

Durante el período presidencial 1999-2004, el porcentaje de mujeres en la dirección de las instituciones gubernamentales fue de 11.76% y en el período presidencial 2004-2009 el porcentaje de mujeres en la dirección de instituciones gubernamentales es de 28.76%.

Sobre esta situación la Plataforma de acción de Beijing (1995), recomienda a los gobiernos establecer el “objetivo del equilibrio entre mujeres y hombres” en los órganos y comités gubernamentales, así como en las entidades de la administración pública y en la judicatura ; adoptar medidas que “ aliente a los partidos políticos a integrar a las mujeres en los cargos públicos electivos y no electivos en la misma proporción y en las mismas categorías de los hombres; proteger y promover la igualdad de derechos de las mujeres y los hombres en materia de participación en actividades políticas y libertad de asociación”; entre otras recomendaciones.

Respecto a esta temática, esta Procuraduría ha señalado que si bien, no se destacan obstáculos evidentes respecto a la participación política de las mujeres, sin embargo, a nivel indirecto, ellas se enfrentan a una estructura y pensamiento androcéntrico, que las ubica en el ámbito privado y no público. Debido a ello, ha considerado necesaria la adopción de medidas de acción positiva y educación en género a todos los niveles. Actualmente en el país no se cuenta con leyes de cuotas, ni existe ninguna medida específica que desde el Estado se implemente para apoyar e incentivar la participación política de las mujeres, para que ejerzan una ciudadanía plena, y que su participación no se reduzca únicamente al sufragio.

²⁵ El Artículo 23, de la Convención Americana, sobre el derecho de todo ciudadano y ciudadana de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; de votar y ser elegido en elecciones periódicas auténticas...; y de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país".

²⁶ VI Censo de Población 2007.

²⁷ Los hombres representan el 46.55% del total de la población y 46.46% con respecto al padrón electoral.

g. Participación política de las personas con discapacidad

Respecto a la participación política de las personas con discapacidad, el año recién pasado la Procuraduría presentó la Plataforma Mínima de Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad en El Salvador, esfuerzo realizado desde la Mesa Permanente de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad, dirigido principalmente a los representantes de los institutos políticos que participarían en las elecciones de enero y marzo del 2009.

Entre las propuestas contenidas en la Plataforma Mínima, en cuanto a la participación social y política, se encontraba la exigencia de “facilitar la plena efectividad en el ejercicio de sus derechos políticos, especialmente el derecho al voto, para las personas con discapacidad. Promover oportunamente las reformas al Código Electoral que sean necesarias al efecto.”²⁸

Por otra parte, el Consejo Nacional de Atención Integral a la Persona con Discapacidad (CONAIPD), desarrolló una campaña²⁹ en el contexto de la elección presidencial a través de la radio, la cual consistió en la entrega de calcomanías para vehículos que transportan personas con movilidad reducida: personas con discapacidad, adultas mayores o mujeres embarazadas. La finalidad era que los agentes de Policía pudieran identificar los vehículos que transportan estas personas, y les asignaran espacios de parqueo accesibles en los diversos centros de votación. Sin embargo, es de hacer notar que, a juicio de esta institución, se trata de un esfuerzo bueno pero limitado.

De acuerdo a la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en el artículo 29, referido a la participación en la vida política y pública, señala los derechos políticos establecidos para las personas con discapacidad, e indica que el esfuerzo estatal, debe ser un trabajo permanente, que constituya mucho más que establecer facilidades de tránsito en las jornadas electorales. Para esta Procuraduría es más adecuado, siguiendo las líneas de la Convención, que se promueva activamente un entorno en el que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la dirección de los asuntos públicos, sin discriminación y en igualdad de condiciones con las demás.

Resulta importante reflexionar que a la fecha en la sociedad salvadoreña persiste la exclusión y discriminación política en perjuicio de las personas con discapacidad, sus familiares y las organizaciones a favor de este sector. Por lo tanto, es urgente reivindicar e impulsar medidas integrales que garanticen los derechos de las personas con discapacidad. Estas acciones deben incluir la creación de mecanismos que les permitan la posibilidad real de contar con representación en la Asamblea Legislativa y participar en la discusión de temas de interés nacional. Además, como ya se señaló en la Plataforma Mínima, falta lo más importante: todavía no avanzamos en la participación directa de las mismas personas con discapacidad en los procesos de formulación y ejecución de las políticas públicas. El hecho mismo que no se les haya tomado en cuenta en el proceso de preparación y aplicación del más reciente Censo de Población y Vivienda, es un indicador claro de que se persiste desde las instancias estatales en la exclusión y la marginación en contra de la población con discapacidad”.³⁰

²⁸ PDDH y Mesa Permanente de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad. “Plataforma Mínima de los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad en El Salvador” pág. 37.

²⁹ Campaña ¡Porque votar es un derecho de todas y todos!: <http://www.conaipd.gob.sv/?art=81> última visita el día 15 de mayo de 2009.

³⁰ “Plataforma Mínima de los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad en El Salvador” pág. 26.

h. Grupos excluidos de participación en los procesos electorales.

La población privada de libertad, especialmente aquella que sin mediar una sentencia condenatoria de por medio, se encuentra en una situación en la que no le es permitido gozar sus derechos políticos básicos, en especial con relación al ejercicio del sufragio, se encuentran en una situación de discriminación legal.³¹ Las personas sometidas a un proceso penal, es decir, quienes se encuentran en calidad de procesados, gozan de una presunción de inocencia de acuerdo al principio básico adoptado por nuestra Constitución, y la restricción de su libertad ambulatoria por la aplicación de la medida cautelar de la detención provisional, obedece a efectos procesales, como una garantía de continuidad del juicio para que no puedan evadir la aplicación de la justicia. Por tanto, debido a que su condición de privación de libertad no es un criterio que ha determinado su culpabilidad, no debe convertirse en motivo que pueda restringirles otros derechos, en especial del ejercicio del derecho al sufragio activo. Aunque es lógico que la situación de prisión provisional de una persona impide su desplazamiento durante los días de elecciones, las autoridades competentes no han realizado ninguna acción para que estas personas puedan votar.

La terminología utilizada en el texto constitucional es completamente inadecuada y contraria a la doctrina y legislación internacional en materia de derechos humanos, ya que los derechos políticos o de participación son derechos humanos, por tanto, inherentes a su calidad y naturaleza de persona, y no son susceptibles de perderse bajo concepto alguno y tampoco se encuentran dentro del grupo de derechos y garantías que pueden suspenderse en los casos de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado. En todo caso, el ejercicio de los derechos políticos si puede ser reglamentado, y dentro de las razones objetivas que pueden limitar el ejercicio de los derechos políticos se encuentra la condena por un juez competente.³²

En una situación similar de discriminación se encuentran las personas que durante la celebración de los comicios se encuentra imposibilitadas de movilizarse por encontrarse temporalmente internadas en hospitales, esta exclusión es mas de carácter práctica que legal, pero reafirma la poca atención que el Tribunal Supremo Electoral ha dado a los grupos que presentan situaciones especiales para poderse movilizar hasta un centro de votación. No existe justificación para esta omisión, pues se deja por fuera a un grupo indeterminado de personas, que con mínimas garantías de seguridad, y reformas sobre los procedimientos electorales pueden perfectamente ejercer su derecho al voto desde los lugares donde se encuentran internados recibiendo tratamiento médico.

Por otro lado, es importante destacar la situación especial en que se encuentran también los miembros de la Policía Nacional Civil y de la Fuerza Armada, que desarrollan funciones de seguridad el día de las elecciones, y que por esta misma razón se les excluye de ejercer el derecho al voto. Sólo excepcionalmente los agentes o elementos militares que por coincidencia prestan servicio en lugares cercanos a sus centros de votación el día de las elecciones, se les autoriza y han hecho efectivo el sufragio. En este sentido, esta Procuraduría debe señalar que nuestra legislación no prohíbe a los miembros de ambas instituciones votar, pues ellos no dejan en ningún momento de ser ciudadanos con plenos derechos, aún mas, debido a las importantes

³¹ El Art. Art. 74. de la constitución establece: Los derechos de ciudadanía se suspenden por las causas siguientes: 1º- Auto de prisión formal;

³² Convención Americana sobre derechos Humanos, Art. 23. 2 “...La Ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal”.

funciones asignadas en el desarrollo de los procedimientos electorales, no deben ser dejados por fuera, y perder la oportunidad de elegir a sus representantes en puestos públicos.

En todo caso, la prohibición de realizar actividades políticas partidarias, y propaganda a favor de algún partido o candidato, que sí se regula en nuestra legislación, es una garantía imprescindible para el buen funcionamiento de ambas instituciones armadas, en un Estado democrático, pero esta garantía no puede, ni debe ser entendida como una restricción o limitación a que sus miembros en su calidad individual se les impida ejercer su derecho al voto como a cualquier otro ciudadano. En consecuencia esta Procuraduría debe hacer un llamado enérgico al Tribunal Supremo Electoral, para que en coordinación con el Ministerio de Defensa Nacional y la Dirección de la Policía Nacional Civil, diseñen un mecanismo adecuado que permita a los miembros de ambos cuerpos desarrollar plenamente el ejercicio del sufragio.

Una situación especial se configura con la participación de los Pueblos Indígenas en los procesos de elecciones. En este caso, el problema es diferente al del resto de los grupos antes expuestos, pues su distinción radica en que las personas que pertenecen a los diferentes Pueblos Indígenas, pueden como ciudadanos salvadoreños ejercer el sufragio, pero se ha obviado considerar que como un grupo tradicionalmente marginado de la historia y política nacional, se han visto obligados a dejar de lado sus costumbres y formas de gobierno tradicionales, adoptando el modelo único que contempla la legislación electoral, que tampoco asegura para ellos una verdadera representación de este sector de la población en las esferas del poder público. Esto es así porque no se exige en la legislación, que los partidos políticos contemplen la representación de sectores específicos en sus estructuras organizativas ni en las candidaturas, como lo son los Pueblos Indígenas. En el mejor de los casos, algunos partidos consideran que sus reclamos están incluidos en los sectores agrícolas o campesinos, ignorando su situación de exclusión histórica, su propia cosmovisión y su especial relación con la naturaleza, circunscribiéndolo todo a un aspecto de conservación del folklore. Los Pueblos Indígenas no han logrado representación directa ni siquiera a nivel local, menos a nivel nacional.

Esta Procuraduría ha registrado como un hecho inédito la experiencia suscitada en el municipio de Nahuizalco, departamento de Sonsonate, donde se realizó un observatorio electoral por parte de organizaciones que trabajan por los derechos de los Pueblos Indígenas. El observatorio arrojó conclusiones importantes respecto a como ellos perciben los procesos electorales, y peticiones concretas para volverlos mas inclusivos y fortalecer su participación política: “3. Considerando que la población indígena en los cantones rurales de Nahizalco es especialmente vulnerable por sus condiciones de pobreza, el analfabetismo, la discriminación racial y la exclusión social. El TSE debería tomar medidas de protección específicas para garantizar su derecho al voto.”³³

5. Administración Electoral

Esta Procuraduría ha constatado en los últimos años, avances históricos importantes en la realidad política del país. Por ejemplo, en el tema de la administración electoral³⁴, que vela por los

³³ Conclusiones del Observatorio Electoral Nahuizalco 2009: “Por los Derechos Ciudadanos e Indígenas” realizado por organizaciones ASDEIS, Mesa Ciudadana, Movimiento Municipal de Defensa del Medio Ambiente, y Pasos del Jaguar, y ONG’s SERCOBA, MUPI, Circulo Solidario, Federación Luterana Mundial y Terre des Hommes Alemania. En el municipio de Nahuizalco Sonsonate, en elecciones legislativas y municipales de enero de 2009.

³⁴ El término tiene dos acepciones principales: la primera relativa a los órganos encargados de la conducción electoral; la segunda atinente a las actividades y procesos necesarios para lograr que las [elecciones] se lleven a cabo eficazmente. Diccionario Electoral, IIDH. Véase: http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_diccionario/administracin%20electoral.htm, última visita el 17 de abril de 2009.

aspectos materiales, legales, institucionales y administrativos de los procesos electorales. Desde 1992 hasta el presente, se han realizado cuatro procesos electorales para elegir presidentes y vicepresidentes de la República (1994, 1999, 2004 y 2009) y seis para Concejos Municipales y Diputaciones (1994, 1997, 2000, 2003, 2006, 2009.) Estos eventos, (a diferencia de los realizados en los años setenta, caracterizados por fraudes evidentes, exclusión de grupos sociales, etc.) se han organizado sin obstáculos graves al derecho al voto, a la participación política de las personas a través de los partidos políticos y sin problemas para optar a cargos públicos de elección popular.

Como ya se refirió, en estos procesos electorales la PDDH ha realizado su papel de fiscalización con los objetivos de dar cumplimiento a su mandato constitucional de velar por el respeto y garantía a los Derechos Humanos, particularmente en este caso de los derechos políticos, así como también contribuir al proceso de fortalecimiento de la democracia en el país. Cumpliendo su mandato una vez más, esta Procuraduría ejerció la verificación y observación electoral durante las elecciones del 18 de enero de 2009 para elegir Concejos Municipales, Diputados y Diputadas a la Asamblea Legislativa y al Parlamento Centroamericano, así como las elecciones para los cargos de Presidente y Vicepresidente de la República, del 15 de marzo del mismo año.

Para esta Procuraduría dichos procesos electorales han sido en conjunto, una prueba objetiva que ha permitido conocer elementos que coadyuvan a evaluar desde la población y las instituciones democráticas, cuánto se ha ido incrementando la calidad de la administración electoral en el país, después de la firma de los Acuerdos de Paz, y en apego a la normativa vigente según la Constitución de la República, que en el artículo 209, afirma: “[l]a ley establecerá los organismos necesarios para la recepción, recuento y fiscalización de votos y demás actividades concernientes al sufragio [...]”³⁵.

Esto significa en otros términos, valorar el grado de cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales de las autoridades e instituciones pertinentes con los derechos políticos y con la organización de las condiciones materiales y jurídicas electorales para que la población asista y ejerza sus derechos a elegir a sus gobernantes, a participar en las deliberaciones sobre las plataformas políticas que serán objeto más tarde de decisiones vinculantes y de políticas públicas que afectarían a la sociedad salvadoreña.

A partir de lo anterior, a continuación se hará un breve análisis sobre los cambios que han ido experimentando el significado político de la administración electoral en el marco de los derechos humanos, la democracia y los Acuerdos de Paz. Luego, se valorará el proceso político electoral mediante la reflexión de algunos de los elementos que componen la administración electoral y que se pusieron en práctica antes, durante y después de los días de sufragios específicos.

De esta forma, se extraería una evaluación general en la parte administrativa de los comicios del año 2009, desde la cual se podrán plantear algunas recomendaciones dirigidas a las autoridades correspondientes con el fin de mejorar aquellas condiciones aún inadecuadas. De tal manera, que en la medida que se implementen dichas recomendaciones se garantizará el óptimo goce de los derechos políticos de las personas.

5.1. Antecedente de la administración y organización electoral

Para comprender y valorar la función administrativa y organizativa electoral realizada por el TSE en las elecciones de 2009, debe recuperarse el antecedente socio político inmediatamente

³⁵ Constitución de la República, en Naciones Unidas, (2004) Normas Básicas sobre Derechos Humanos. SS. P. 61.

anterior a la firma de los Acuerdos de Paz. Efectivamente, antes de aquellos acuerdos, existía un conflicto armado y se practicaban elecciones políticas consideradas no libres ni competitivas y tampoco justas³⁶. Esta situación poseía a la base diversas causas, entre otras, un prolongado régimen militar no democrático iniciado en la década de los años treinta con el golpe de Estado en diciembre de 1931³⁷. Hasta inicios de los años 80, el poder político se ejerció en regímenes militares³⁸, a través de presidentes, directorios o juntas militares. De esta manera, fue hasta las elecciones de 1984 (cuando fue electo Presidente Napoleón Duarte del Partido Demócrata Cristiano), el momento donde el poder político se transfirió a un gobernante civil pero aún en un contexto de guerra nacional y de “recomposición del Estado”³⁹

Sin embargo dichas elecciones distaban mucho de ser democráticas. En gran medida porque en ese contexto histórico, las autoridades públicas sistemáticamente violentaron las libertades fundamentales y los derechos humanos, civiles y políticos de la población. En ese antecedente a la firma de los Acuerdos de Paz, la organización y la administración electoral gozaron de un significado y una credibilidad limitada, era básicamente la excusa para mantener el orden establecido en el caso de los militares, y un instrumento para la creación de nuevos gobiernos con un mínimo de legitimación en un contexto de conflicto armado y de exclusión de sectores sociales.

En situaciones como las planteadas arriba, el Estado salvadoreño no honraba adecuadamente los artículos del 18 al 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos⁴⁰ que subrayan los derechos de libertad de pensamiento; de opinión, el derecho de asociación y reunión, y el derecho a participar en el gobierno, respectivamente. Asimismo, no se respetaba correctamente el artículo 25 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, donde se señala los derechos de la ciudadanía a participar en la dirección de los asuntos públicos directamente o por representación; votar y ser elegidos; tener acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas.

Esta situación de irrespeto a los derechos humanos y políticos y el bajo nivel de aceptación de la administración electoral dirigida por el antiguo Consejo Central de Elecciones, sufrió un cambio a partir de 1992, con la firma de los Acuerdos de Paz de Chapultepec, cuando se inició la reestructuración de algunos organismos que conformaban el Estado Salvadoreño⁴¹, con la supresión de las Fuerzas Armadas, y la creación de nuevas instituciones como la Policía Nacional Civil, esta Procuraduría y las modificaciones hechas tanto al sistema judicial como electoral, dando esto último, paso al nacimiento del TSE.

³⁶ Córdova Macías, Ricardo et al. (2007) La contribución del proceso de paz a la construcción de la democracia en El Salvador (1992-2003). En Construyendo la democracia en sociedades posconflicto. Guatemala y El Salvador, un enfoque comparado. Guatemala, F&G-IDRC, 2007.

³⁷ Anderson, Thomas (2001). El Salvador, 1932. San Salvador. Luna, David (2000). Análisis de una dictadura fascista latinoamericana: Maximiliano Hernández Martínez 1931 - 1944. San Salvador. Una consulta rápida consúltese: Periódico la Prensa Gráfica, versión electrónica: <http://www.laprensagrafica.net/especiales/2005/mipatria/presidentes/directoriocivicomilitar.asp> consultada en marzo de 2009, última visita el 17 de abril de 2009.

³⁸ Córdova Macías, Ricardo et al. (2007) Op. Cit. Artiga González, Álvaro, (2003) Elitismo competitivo. Dos décadas de elecciones en El Salvador (1982-2003). UCA Editores SS.

³⁹ Formalizada en diciembre de 1983 cuando entró en vigencia la nueva Constitución. Véase: Urquilla, Carlos Rafael, Regulación de los partidos políticos en El Salvador. En, Zovatto, Daniel, coordinador, (2006) Regulación jurídica de los partidos políticos en América Latina, 2a. reimpresión 2008. IDEA internacional Véase: <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=214> , última visita el 17 de abril de 2009.

⁴⁰ Naciones Unidas, (2000) Normas Básicas sobre Derechos Humanos, SS.

⁴¹ Cambios negociados en el marco de los Acuerdos de Paz de 1992. Véase documento íntegro en la Biblioteca de la PDDH.

De esta manera, se ha mostrado brevemente que dentro de la dinámica de la realidad política la administración electoral ha sufrido cambios positivos e importantes, particularmente desde el fin del conflicto armado, pues desde entonces en cada sufragio político se han ido mejorando ciertos aspectos. Esto explicaría que en los actos comiciales del 2009, la administración y la organización electoral hayan tenido una labor destacada superando muchas de las limitaciones del pasado.

Hay que valorar este balance esperanzador en el sentido de que va fortaleciendo la institucionalidad del país en la medida que se han implementando mecanismos para que las elecciones ocurrieran de acuerdo a los estándares de los derechos humanos y en fiel apego al marco constitucional y legal. Así en este contexto, la organización y administración electoral establecieron las condiciones para que las elecciones de este año generaran al menos tres grandes resultados: uno la participación política masiva de la ciudadanía, otro, la creación de gobiernos locales, central, y finalmente la generación de autoridad y legitimidad del sistema político.⁴²

En ese horizonte, la administración electoral al contribuir al fortalecimiento de la democracia ha propiciado que haya un mayor respeto de los derechos humanos y mayores posibilidades para el desarrollo del país. Porque como lo establece la Resolución 47/2000 de las Naciones Unidas sobre *[[la promoción y consolidación de la democracia,* “la democracia, el desarrollo y el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales son interdependientes y se refuerzan mutuamente”⁴³.

5.2 Sobre la organización electoral

De conformidad con el artículo 208 de la Constitución de la República, y el artículo 55 del Código Electoral la máxima autoridad en materia electoral es el TSE. Cuya función principal es: “[v]elar por el fiel cumplimiento de la Constitución y leyes que garanticen el derecho de organización y participación política de los ciudadanos [y ciudadanas] y partidos políticos”, así como el “convocar, organizar, dirigir y vigilar los procesos electorales relacionados con la elección” de los funcionarios públicos⁴⁴.

Esta normativa electoral nacional se encuentra en concordancia con los instrumentos de derechos humanos como el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, que demanda a los Estados Partes a comprometerse a “garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos [...]”⁴⁵. En efecto, a juicio de esta Procuraduría, a tenor de lo anterior, debe plantearse que de acuerdo a la administración desempeñada por el TSE⁴⁶ las elecciones del 18 de enero y 15 de marzo del año en curso, han sido, en términos generales aceptables y han gozado de una legitimidad considerable la que a su vez ha transferido autoridad de los resultados electorales respectivos. Dicha situación es positiva y ha contribuido a arraigar el régimen democrático y de derechos humanos en el país.

⁴² Linz, J.J. “Funciones y disfunciones de las elecciones no competitivas: los sistemas autoritarios y totalitarios”, en Hermes, Rouquie y Linz, ¿Para qué sirven las elecciones? México, 1982. Véase también, Nohlen Dieter: Elecciones y sistemas electorales. Edit. Nueva Sociedad, Venezuela 1995.

⁴³ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2000/47. 62° sesión de abril del 2000. Génova.

⁴⁴ Artículo 79, numerales 1 y 2 respectivamente del Código Electoral vigente.

⁴⁵ Naciones Unidas, 2004, Normas Básicas Sobre Derechos Humanos, Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, artículo 3. San Salvador. P.99.

⁴⁶ El TSE ha realizado la administración electoral a través de la “Unidad del Proyecto Electoral”, creada para ejecutar la administración de los procesos electorales, según afirma el artículo 101 del CE.

Reconociendo además que el TSE en cuanto organismo expedito para las elecciones, no obstante, realizó esfuerzos por cumplir las exigencias que el marco jurídico y los estándares de derechos humanos le exigen en beneficio de la garantía del pleno goce de las libertades fundamentales y los derechos políticos de la población, es necesario acotar que pese al buen funcionamiento de la administración y organización electoral desempeñada, y la validez y legitimidad de los resultados políticos electorales, aún se observaron algunas deficiencias que necesitan ser superadas a la brevedad en campos como el administrativo, de ejecución y procedimental.

5.3. Sobre el calendario electoral

Las elecciones celebradas en el presente y en los últimos años, han demostrado que la existencia de un calendario electoral idóneo ha sido un componente importante en el sistema político y en el ámbito de la administración electoral del país. Esta situación, de alguna manera ha influido en la gobernabilidad y representatividad política⁴⁷.

Según lo anterior, el calendario electoral es fundamental, sin embargo es de subrayarse que tal componente no está especificado en la Constitución de la República. Pero si es aludido en diversos títulos, capítulos y artículos que relacionan tiempos, fechas con planificación y organización de procesos políticos eleccionarios. Por muestra, se tiene los artículos siguientes: 79 en el tercer párrafo señala que: "la ley determinará la forma, tiempo y demás condiciones con el ejercicio del sufragio"; 80 sobre la segunda vuelta en la elección presidencial, estipula los tiempos pertinentes; y 81 establece los períodos legales de propaganda según las distintas elecciones.

De igual manera, en el Código Electoral se contemplan disposiciones específicas sobre el calendario electoral. Por caso, se destaca que en la organización interna del TSE existe la Unidad de Planificación, que entre sus obligaciones explícitas según el artículo 97, menciona en el numeral cinco, "preparar los proyectos de los procesos eleccionarios, programando y describiendo cada una de las actividades". En los artículos 224, 225 y 226, se aborda el tema de la convocatoria electoral, precisando los tiempos en que deben hacerse en relación a la fecha del día de la elección.

Como ya se ha expresado, existe un marco jurídico y constitucional que contempla el tema de la calendarización electoral. Este marco legal está en consonancia con el derecho internacional de los derechos humanos. Para el caso, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, de 1948, contempla en el artículo XX, el derecho de sufragio y de participación en el gobierno. Asimismo, en el Art. XXXII, indica el deber de sufragio de las personas.

Frente a estas garantías jurídicas de los derechos y deberes políticos de la ciudadanía, el Estado salvadoreño, por su misión y naturaleza de servicio a la persona humana, según la Constitución de la República, artículo 1, está llamado a realizar acciones positivas que permitan óptimamente la realización de las libertades fundamentales de las personas. En este contexto se comprende que en la Carta Magna como en el Código Electoral, haya disposiciones jurídicas que pretende responder a las exigencias del derecho internacional, en este caso en particular, referido al calendario electoral.

⁴⁷ Cfr. Mainwaring, Scott, Shugart, Matthew, (1997) Conclusion: presidentialism and the party system, en *Presidentialism and democracy in Latin America*. Cambridge University Press. P 394-439

Sin embargo, esta Procuraduría debe llamar la atención de las autoridades electorales en el sentido que aún existen limitaciones en el marco legal relacionadas al calendario electoral, que obstaculizan el pleno goce de los derechos políticos. Por ejemplo, existe el tema de la indefinición en el Código Electoral sobre la simultaneidad de la celebración de las elecciones cuando éstas coinciden en un mismo período. Otro caso es la situación de cambios en la programación del calendario electoral. Ambas situaciones han sido observadas durante el proceso electoral del presente año y denotan vacíos importantes en la normativa y práctica electoral, que se analizan a continuación.

Desde la óptica de los derechos políticos no existe problema alguno en que las elecciones sean simultáneas o separadas. Pero sí es un problema que no esté detallado y explícito en la normativa electoral, en qué circunstancias específicas unas elecciones deben ser separadas y cuando simultáneas. Lo pertinente sería que si concurren varias elecciones un mismo año, éstas deberían realizarse en la misma fecha para no afectar a la población en movilizaciones innecesarias ni usar recursos financieros indebidamente.

En concordancia con lo anterior, debería pensarse en una reforma del sistema electoral en relación a las fechas de las elecciones. Que se reflexione y opte porque haya elecciones simultáneas o separadas, frecuentes o distanciadas en el tiempo, pero en cualquiera de los casos, que se consigne debidamente en la normativa electoral.

Entre las competencias del TSE, se hayan las de organizar y cumplir con las fechas y la logística de los eventos electorales, según el artículo 79 numeral 2 del Código Electoral, se recuerda que la convocatoria para dar inicio al proceso de las elecciones de 2009, fue programado para el 17 de septiembre de 2008. Sin embargo el organismo electoral, adelantó la fecha para el día primero de ese mismo mes, generando cambios en el conjunto de su programación electoral. Esta modificación generó suspicacias de la población sobre si el ente electoral no estaría actuando fuera de la transparencia y sin resguardar debidamente los derechos políticos.

En conjunto, se advierte que la planificación y ejecución del calendario electoral por parte de las autoridades electorales debe ser consistente con el espíritu de los derechos humanos en el sentido de velar y garantizar que los derechos políticos se ejerzan adecuadamente por parte de la población, para lo cual es fundamental establecer actividades y fechas seguras. Alterar el calendario electoral sin razones justas, de alguna manera afectó la confianza y la credibilidad en el TSE, situación que fue en detrimento de los derechos políticos.

5.4. Sobre el registro electoral

El Registro Electoral durante los procesos electorales del 2009, en sus diferentes momentos (preelectoral, electoral y post electoral), fue un tema recurrente en la realidad política del país. Esto se debió en parte a que el estar inscrito en el registro electoral era un requisito fundamental para que las personas mayores de dieciocho años, pudieran ejercer el derecho político de votar y elegir a los gobernantes. El artículo 5 del Código Electoral dice al respecto textualmente: “[p]ara el ejercicio del sufragio es condición indispensable estar inscrito en el Registro Electoral elaborado por el TSE”. En esa misma tónica el artículo 49 del mismo cuerpo normativo afirma: “[l]as personas inscritas en el Registro Electoral estarán obligadas a presentar su Documento Único de Identidad para emitir su voto”.

Estas disposiciones legales administrativas sobre el registro tendrían implicaciones importantes para los derechos políticos de las personas en la medida que no existe un buen procedimiento de registro electoral institucional público idóneo. En ese marco se plantea a modo de ejemplo la situación de los jóvenes que cumplieron los dieciocho años de edad en el marco del proceso electoral de 2009. Algunas de estas personas jóvenes, al tramitar su DUI por primera vez, y obtenerlo efectivamente, quedaron automáticamente registrados en la base de datos del Registro Nacional de Personas Naturales (RNPN). Ahora bien, según lo establece el artículo 20 del Código Electoral, dicha base de datos se envía al Registro Electoral del TSE. Esta dependencia elaboraría más tarde el registro electoral y los padrones electorales⁴⁸.

En relación a lo anterior, la Procuraduría ha verificado que en varios puntos del país según los informes del observatorio electoral y del personal jurídico de esta institución, buena parte de jóvenes y otras personas adultas no adquirieron su DUI debido a la falta de condiciones y facilidades para obtenerlo. Evidentemente, al no poseer el DUI, no hubo manera de estar registrado en la base de datos del RNPN. Esto a su vez repercutiría en que tampoco se estaría registrado en el Registro Electoral del TSE. En estas circunstancias, las personas a pesar de ser titulares de los derechos políticos no estarían habilitadas para ejercer el derecho al voto por una doble dificultad: no tener el DUI⁴⁹, ni estar inscritos en el Registro Electoral.

En esta situación habría un conjunto de circunstancias que configurarían una violación al derecho político de la ciudadanía a votar, por parte de las autoridades pertinentes. Pues es obligación constitucional, legal y por doctrina de derechos humanos que el Estado garantice todas las condiciones necesarias para que las personas en general, y particularmente el caso de los jóvenes mencionados, obtengan su Documento de Identidad Único, y además estén debida y legalmente inscritos en el Registro Electoral.

En otro aspecto relacionado al registro electoral está el tema de la actualización y depuración. A tenor de los artículos 30, 32, 33 y 34 del Código Electoral, se establecen aquellas dos tareas importantes del Registro Electoral, en aras de establecer los datos ciertos y listos frente a las diversas elecciones. En este articulado, la actualización y la depuración tienen relación, entre otras situaciones con: modificaciones de residencia de las personas; con la corrección constante de “errores evidentes” de datos del DUI que no son consistentes con el padrón de consulta; la cancelación efectiva de las personas fallecidas y de inscripciones fraudulentas. Cuando la persona no aparece en los padrones de consulta; la inscripción de aquellas personas que alcanzan la mayoría de edad en el período de cierre, previo a las elecciones.

De esta manera, en las elecciones del 18 de enero y del 15 de marzo, se confirmó que algunas personas tuvieron dificultades para votar porque sus documentos estaban dañados, que fue el caso de Héctor Antonio Delgado Landaverde, quien denunció que se le impedía el ejercicio del voto, por tener dañado el DUI a pesar que sus datos eran legibles (expediente: LP-0011-2009); los datos de los DUI, no coincidían con los datos de los padrones electorales, aspecto que denunció la señora María Eugenia Orellana Martell, que fue designada como secretaria suplente de una

⁴⁸ Artículo 103 del Código Electoral vigente.

⁴⁹ “El TSE tras voto de 120 000 jóvenes”. La Prensa Gráfica, edición del 27 de mayo 2008. De más de 120 mil jóvenes, aptos para obtener su DUI por primera vez, sólo lo obtuvo la quinta parte, que fue la inscrita en la base de datos del RNPN y en el Registro Electoral del TSE, frente a las elecciones de 2009. Esta situación se debió a deficiencias administrativas relativas al RNPN. Esto obstaculizó la votación de miles de jóvenes. Véase también: Informe Especial de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos sobre las Elecciones Legislativas y Municipales del 18 de enero de 2009. Cfr. El Art. 8, establece en el numeral 4, que el cuerpo electoral estará integrado sólo por aquellas personas que posean su DUI y aparezcan en el padrón electoral emitido por el TSE.

JRV, pero le fue impedido su derecho al sufragio porque en su DUI, aparecía el domicilio de Zacatecoluca (LP-0010-2009). Además, siguieron encontrándose personas fallecidas en los listados⁵⁰, así como también hubo casos de personas que no se encontraron en los padrones pese a tener en orden su documento de identidad. Por otro lado, se ha denunciado también que existe efectivamente una diferencia considerable entre el total de personas existentes en el Registro Electoral y el censo de población y vivienda que se divulgó en el 2007⁵¹.

En sintonía con las situaciones señaladas arriba, debe recordarse a las autoridades que el derecho internacional establece obligaciones de hacer al Estado. Este es el caso de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, entre otros, que contemplan obligaciones expresas y positivas para el pleno respeto de los derechos humanos. En ese marco de obligaciones, las autoridades tendrían que crear las condiciones y aplicar las medidas necesarias que coadyuven a una mayor vigencia de los derechos políticos, en este caso en relación a las mejoras de los procesos de inscripción, modernización y depuración.

De acuerdo a las medidas pertinentes que el Estado debe implementar esta Procuraduría insiste en que todo el tema del registro electoral debe ser objeto de una evaluación y actualización efectiva. Es importante reconocer que las autoridades han intentado resolver estos vacíos apoyándose incluso en expertos técnicos extranjeros sin embargo los problemas no se han resuelto satisfactoriamente todavía⁵².

5.5. Registro de los partidos políticos

Según la Constitución de la República, los partidos políticos “son el único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del Gobierno” (Art. 85). Son así la expresión pluralista del sistema político. De esta manera los partidos son especialmente relevantes para la vida democrática del país y deben ser objeto de particular atención en la legislación secundaria y responsabilidad del TSE.

En concordancia con lo anterior, el Código Electoral en el título VII, capítulo 2 artículos del 150 al 167 dicta las orientaciones legales para la constitución de partidos políticos (Art. 150 al 157) y los respectivos requerimientos para su inscripción (Art. 158 al 167) ante el TSE. Dado que éste es la máxima autoridad en materia electoral, a quien le compete “llevar el registro de Partidos Políticos inscritos” e “Inscribir a los Partidos o coaliciones” según el artículo 79 en los numerales respectivos 9 y 14, del Código Electoral vigente.

Estas disposiciones jurídicas referidas a la inscripción de institutos políticos están en sintonía con la obligación positiva que imponen los instrumentos de derechos humanos al Estado salvadoreño, como es el caso de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que en su artículo 16.1.2 referido a la Libertad de Asociación establece: “ 1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole. 2. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las

⁵⁰ “Piden enmiendas para que “muertos” no puedan votar”. Véase Diario de Hoy:

http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6351&idArt=2458494, última visita el 17 de abril de 2009.

⁵¹ Se cuestiona la inconsistencia censo-padrón, véase “2008 año preelectoral” La prensa Grafica del 31 diciembre 2008, página 8.

⁵² La Organización de Estados Americanos, OEA, entregó el 20 de diciembre de 2007 al TSE y al RNP “La Auditoría Integral al Registro Electoral de la República de El Salvador”, de donde realizó observaciones y tareas a ser implementadas por el TSE a corto y a mediano plazo. Entre las observaciones está la depuración, actualización y modernización del Registro Electoral.

restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás”.

Empero la claridad y sencillez procedimental del marco normativo nacional para la inscripción de partidos políticos y la nitidez de la obligación positiva del Estado de garantizar y respetar el derecho de asociación a toda la población, según el derecho internacional de los derechos humanos, obligación que lo lleva a crear las condiciones óptimas para facilitar la inscripción de nuevos institutos políticos debidamente reglamentados, no ha sido cumplido esto a cabalidad por las autoridades pertinentes en el recién pasado proceso electoral. Dicha situación ha sido de suma preocupación para esta Procuraduría, que considera que no tendrían que existir problemas institucionales que obstaculicen la creación de nuevos institutos políticos.

Tal es el caso de las dificultades que han enfrentado ciertas asociaciones políticas para que se les otorgue la aprobación de seguir con el proceso de constitución e inscripción de sus proyectos de partidos políticos⁵³. Esta es la situación que han padecido y expresado miembros del ex Partido Social Demócrata (PSD) que intentaron obtener la aprobación del TSE para inscribir su nuevo proyecto político: el Movimiento Social Demócrata (MSD), con miras de participar en las elecciones del presente año. Sin embargo las autoridades no resolvieron en el tiempo pertinente a juicio de los interesados y del Tribunal de Ética⁵⁴.

A raíz de lo antes citado, esta Procuraduría a través de la resolución Expediente SS-0430-07, emitida a las once horas y cinco minutos del día ocho de enero de dos mil nueve, estimó oportuno pronunciarse en el sentido que la actuación del TSE al no aprobar la inscripción del partido MSD, no sólo, violentó el derecho de petición, sino también otras categorías constitucionales como el derecho de asociarse y a constituir partidos políticos.

Esta Procuraduría concuerda con la opinión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en cuanto afirma que es una obligación de hacer de los Estados partes de la Convención Americana sobre Derechos Humanos: “organizar los sistemas electorales y establecer un complejo número de condiciones y formalidades para que sea posible el ejercicio del derecho a votar y ser votado”⁵⁵. En ese sentido significa que la inscripción de los partidos políticos es fundamental por lo que las autoridades tendrían que disponer de esas “condiciones y formalidades” pertinentes que favorezca un procedimiento adecuado que incentive y permita inscribir los diferentes proyectos de partidos sin contratiempos injustificados en algunos casos. Incentivando de esa manera la participación política, el ejercicio del derecho a ser votado y el derecho político de ser elegido para los cargos públicos de elección popular, en igualdad de condiciones generales, entre otros.

En razón de ir superando las limitaciones existentes en la inscripción en comento, esta Procuraduría considera de suma importancia que las autoridades correspondientes hagan una revisión de la

⁵³ “La carrera de los pequeños”. Ante las elecciones del 2009, “aún quedan cinco partidos que esperan participar en ella: los partidos Nacional Liberal (PNL), de los Trabajadores Salvadoreños (PTS), el Popular Social Cristiano (PPSC), el Movimiento Social Demócrata (MSD) y la Fraternidad Patriótica Salvadoreña (FPS). Un sexto, el Partido Rescate, estaría también en lista de espera del Tribunal Supremo Electoral (TSE) después que presentó el año pasado su solicitud [...]”. En el Faro.net, edición del 17 de marzo 2008. Véase: <http://www.elfaro.net/secciones/elecciones2009/20080317/elecciones4.asp>

⁵⁴ “Tribunal de ética amonesta a TSE” (Por retardo en la inscripción del PSD). La Prensa Gráfica, edición del 28 de mayo de 2008. Cfr. “PSD reacciona”. (Pide a la Asamblea Legislativa poner sanción al TSE por atrasar su inscripción). La Prensa Gráfica, edición del 9 octubre de 2008. Cfr. “TSE demanda al Tribunal de Ética por sanción”. (Por retardo en resolución administrativa de inscripción del PSD como MSD). La Prensa Gráfica, edición del 6 de octubre de 2008.

⁵⁵ Corte IDH. *Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos*. Sentencia de 6 de agosto de 2008, página 46. Véase: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_184_esp.doc, última visita el 17 de abril de 2009.

normativa y los procedimientos vigentes en aras de hacer las actualizaciones y ajustes administrativos y legales necesarios que en conjunto hagan más sencillo, eficaz y eficiente el procedimiento de legalización de los nuevos partidos. Todo esto en virtud de la manifiesta importancia de los partidos políticos “como formas de asociación esenciales para el desarrollo y fortalecimiento de la democracia”⁵⁶, según lo establece la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Lo que podemos ilustrar a través de la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en fecha 23 de junio de 2005, en el caso *Yatama Vs. Nicaragua*. La cual en sus párrafos 216 y 217 establece lo siguiente:

“216. Los partidos políticos y las organizaciones o grupos que participan en la vida del Estado, como es el caso de los procesos electorales en una sociedad democrática, deben tener propósitos compatibles con el respeto de los derechos y libertades consagrados en la Convención Americana. En este sentido, el artículo 16 de dicho tratado establece que el ejercicio del derecho a asociarse libremente sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

217. La Corte considera que la participación en los asuntos públicos de organizaciones diversas de los partidos, sustentadas en los términos aludidos en el párrafo anterior, es esencial para garantizar la expresión política legítima y necesaria cuando se trate de grupos de ciudadanos que de otra forma podían quedar excluidos de esa participación, con lo que ello significa.”

Sobre el registro de candidaturas políticas, en el sistema político electoral vigente las candidaturas de las elecciones a concejos municipales, a diputados a la Asamblea Legislativa como al Parlamento Centroamericano, a la Presidencia y Vicepresidencia de la República, están consideradas en la Constitución de la República⁵⁷, y también son reguladas por el Código Electoral y aprobadas por los magistrados del TSE. Por esto, las candidaturas para las elecciones de 2009 se inscribieron en fiel apego a lo dispuesto en los procedimientos del Código Electoral, CE, en el título VIII, del artículo 196 al 223. El cumplimiento de este marco legal electoral por parte de las personas políticas, en cierta medida fue guiado por la convicción que la democracia, al igual que los derechos humanos, “es esencial para el desarrollo social, político y económico de los pueblos [...]”⁵⁸.

Es de señalar asimismo, que las disposiciones electorales nacionales son congruentes con instrumentos supranacionales de derechos humanos como la Carta Democrática Interamericana que dispone en su artículo 23, “Los Estados Miembros son los responsables de organizar, llevar a cabo y garantizar procesos electorales libres y justos”⁵⁹. Estos “procesos” comprenden los procedimientos adecuados para inscribir las diversas candidaturas, las cuales tienen una relación de especial relevancia en los eventos electorales y dentro del marco de los derechos políticos. Mismos que están consagrados, entre otros instrumentos, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), y de acuerdo al artículo 25 son: participar en la dirección de los asuntos

⁵⁶ Corte IDH. *Caso Yatama Vs. Nicaragua*. Sentencia de 23 de Junio de 2005. P. 93. Véase: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_esp.doc, última visita el 17 de abril de 2009.

⁵⁷ Concejos Municipales, artículo 202; Diputados artículo 126, Presidente artículo 151.

⁵⁸ Carta Democrática Interamericana, Artículo 1. Septiembre de 2001.

⁵⁹ Ibidem.

públicos, directamente o por medio de representantes; votar y ser elegidos en elecciones periódicas; tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Puede colegirse que la legislación interna del país como la de los instrumentos internacionales de derechos humanos y políticos, persiguen el fin de fortalecer el régimen democrático y de irrestricto respeto de los derechos humanos. En este amplio concepto debe comprenderse la conducta del Estado y la importancia de la inscripción de las candidaturas políticas en el marco de las elecciones de 2009.

En este contexto es fundamental subrayar que el derecho internacional de derechos humanos impone a los Estados obligaciones de adoptar medidas que deben ser implementadas por las autoridades para “garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos de las personas”⁶⁰ Estas responsabilidades son contenidas por ejemplo en el artículo 2 de la PIDCP: “Cada uno de los Estados partes en el presente Pacto se compromete a respetar y garantizar a todos los individuos [...] los derechos reconocidos en el presente Pacto”.

A pesar de la comprensión transparente del derecho internacional electoral y el marco regulatorio del Código Electoral y en contraste con lo anterior, esta Procuraduría considera que persisten vacíos graves en la legislación nacional. Por ejemplo no contemplan bajo qué circunstancias debe desinscribirse una candidatura presidencial y Vicepresidencial, ni se advierte el tema de candidaturas independientes.

Lo anterior está referido al caso de la desinscripción de los candidatos presidencial y Vicepresidencial que realizó el Partido de Conciliación Nacional a pocos días para efectuarse la elección presidencial del 15 de marzo de 2009. Ante tal situación esta Procuraduría abrió expediente e inició la investigación sobre la presunta violación del derecho de acceder a cargos públicos en condiciones de equidad; la expulsión arbitraria del partido y la actuación del TSE⁶¹

La Procuraduría advierte que si bien existe claridad sobre la responsabilidad directa del TSE en la inscripción de candidatos políticos (CE, artículo 79 numeral 15) no ocurre lo mismo con el tema de la desinscripción de aquellos. En la normativa electoral sólo se menciona de una manera poco desarrollada en el artículo 201 la sustitución de candidatos, pero no se especifica el tema de la revocatoria de los candidatos⁶².

Esta Procuraduría, considera que la legislación electoral salvadoreña debe ser objeto de reformas que subsanen los vacíos y limitaciones existentes como la referida a la desinscripción de candidatos. Esta tarea es una obligación positiva que corresponde explícitamente al Estado, y debe realizarse prioritariamente en aras de garantizar el pleno disfrute de los derechos políticos y seguridad jurídica.

Habría que considerar también el tema de las candidaturas políticas independientes como una posibilidad que podría significar una evolución positiva del sistema electoral salvadoreño. Por ejemplo, en el marco del caso antes citado *Yatama Vs. Nicaragua*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos también afirmó en el párrafo 215 de la sentencia supracitada que: “No existe

⁶⁰ Corte IDH. *Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos*. Op. Cit.

⁶¹ PDDH, expediente SS-0038-2009. Los candidatos eran: José Tomás Chávez, y Rafael González Garciaguire.

⁶² CE, artículo 201, contempla la sustitución de los candidatos cuando hubiera muerte o impedimento físico o legal del candidato.

disposición en la Convención Americana que permita sostener que los ciudadanos sólo pueden ejercer el derecho a postularse como candidatos a un cargo electivo a través de un partido político. No se desconoce la importancia que revisten los partidos políticos como formas de asociación esenciales para el desarrollo y fortalecimiento de la democracia, pero se reconoce que hay otras formas a través de las cuales se impulsan candidaturas para cargos de elección popular con miras a la realización de fines comunes, cuando ello es pertinente e incluso necesario para favorecer o asegurar la participación política de grupos específicos de la sociedad, tomando en cuenta sus tradiciones y ordenamientos especiales, cuya legitimidad ha sido reconocida e incluso se halla sujeta a la protección explícita del Estado. Incluso, la Carta Democrática Interamericana señala que para la democracia es prioritario “[e]l fortalecimiento de los partidos y de otras organizaciones políticas.

En este sentido podemos afirmar que la misma Corte reconoce la importancia de los partidos políticos y la potestad que revisten de suscribir candidatos pero a la vez considera la posibilidad de candidaturas independientes. En un caso y en el otro, lo determinante son las necesidades a las que pretenderían dar respuestas. En el sistema político salvadoreño, podría ser positivo iniciar una reflexión sobre la conveniencia o no de mantener el monopolio de los partidos políticos en la presentación de las candidaturas. Evidentemente el objeto último debe ser el propiciar todas las condiciones necesarias para el respeto y garantía de los derechos humanos y el marco democrático.

Siguiendo este mismo orden de ideas, se considera pertinente hacer mención, de la obligación que tiene el Estado Salvadoreño de crear, modificar o adecuar su legislación interna, para fomentar y garantizar la participación de la mujer en la vida pública y política. En ese sentido esta Procuraduría a través del Informe Especial del Señor Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos, presentado al Comité de Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, (CEDAW), expuso: “En el caso de El Salvador, aunque mas de la mitad de la población son mujeres (53.7%), estas siguen siendo minoría en la Asamblea Legislativa, donde del total de 84 puestos propietarios, sólo 14 son ocupados por mujeres. Y solamente una mujer en la Junta Directiva. De los 262 municipios del país, únicamente 22 Alcaldías están siendo gobernadas por mujeres; lo que se repite en los Concejos Municipales, donde cerca del 80% de los puestos (Alcalde, síndico/a. regidor/a) son ocupados por hombres y sólo el 20% por mujeres. En el Órgano Ejecutivo, de los 25 posibles cargos (11 Ministerios y 14 Vice ministerios) sólo 3 de ellos están ocupados por mujeres; en la Corte Suprema de Justicia de los 15 cargos a magistrados (as), sólo 5 son ocupados por mujeres; lo que constituye un 33% del total de cargos.

En este aspecto la PDDH, sostiene que se deben de revisar las estructuras y los procedimientos de los partidos, a fin de eliminar obstáculos directos o indirectos, en la participación de las mujeres en la política. Además de la urgencia de reformar el Código Electoral, en el sentido de establecer cuotas de participación en igualdad de condiciones para hombres y mujeres”⁶³.

5.6. Sobre la educación cívica

Según la Carta Democrática Interamericana, la educación tiene muchas virtudes, como lo señala el artículo 16: “La educación es clave para fortalecer las instituciones democráticas, promover el desarrollo del potencial humano y el alivio de la pobreza y fomentar un mayor entendimiento

⁶³ Informe Especial del Señor Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos, presentado al Comité de Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, (CEDAW) Octubre 2008, Pág. 23, párrafos 82 y 83.

entre los pueblos. Para lograr estas metas, es esencial que una educación de calidad esté al alcance de todos, incluyendo a las niñas y las mujeres, los habitantes de las zonas rurales y las personas que pertenecen a las minorías”.

Ahora bien, puede definirse a la educación cívica, como un tipo de educación que está dirigida a cuestiones de relaciones sociales. Dentro de ésta encontramos la enseñanza de las reglas de ordenamiento. Mediante su conocimiento se adquiere la capacidad de interpretar información política o de desarrollar un análisis crítico de la democracia y del papel de los ciudadanos. La misma pretende fomentar las aptitudes de colaboración y participación en actividades cívicas.

Particularmente sobre la misma, se considera que es de especial relevancia para elevar la conciencia y el compromiso de la población con los principios políticos democráticos enmarcados en el respeto de la dignidad humana. Este tipo de educación es fundamental y es uno de los instrumentos eficaces para ir realizando lo que la Carta Democrática Interamericana dispone en el artículo 1, “Los pueblos de América tienen derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de promoverla y defenderla.”

En ese sentido, el Estado salvadoreño en seguimiento a la obligación de “promover y defender” la democracia y su cultura ha delegado esta misión educativa cívica al TSE según lo dispuesto en el CE, artículos 98, 99, 100. De ahí que dentro de la organización interna del ente electoral exista la “unidad de capacitación”. Que según la normativa electoral, la educación cívica y la labor de capacitar tiene por objeto: fortalecer el conocimiento y la práctica de los procesos electorales en los diversos sectores sociales “con especial atención a las personas designadas para formar parte de los organismos electorales⁶⁴ así como para la administración y fiscalización de dichos procesos” (CE, Art. 99.1), también desarrollar programas dirigidos a la ciudadanía para motivarla en su participación electoral y democrática. Además, capacitar continuamente al personal del TSE.

El TSE tendría que, según el Código Electoral, artículo 334, “presentar[á] al Órgano Ejecutivo un programa de estudios que fomente el conocimiento de la legislación electoral vigente y a la educación para la democracia; el Ministerio de Educación debería de incluir ese programa en los planes de estudio en los diferentes niveles de educación básica y media”. Pese a esta obligación expresa de la máxima autoridad electoral, se ha advertido algún grado de limitación al respecto, como esta Procuraduría ha señalado en otras ocasiones: “pues el sistema educativo, los funcionarios públicos y los partidos políticos no están haciendo los esfuerzos debidos para educar ciudadanos críticos de su entorno social”⁶⁵.

Considerando las limitaciones y las disposiciones jurídicas y de doctrina sobre la educación y capacitación cívica planteadas, esta Procuraduría cree que, a partir de la observación electoral realizada los días específicos del 18 de enero y del 15 de marzo de 2009, la educación y la capacitación cívica de las personas que eran parte de la organización electoral y la ciudadanía en general, mostraron sensibles limitaciones que fueron en menoscabo del pleno derecho político de votar. Efectivamente, pudo constatar que personal de las Juntas Receptoras de Votos, entre otros entes electorales, no sabían cómo actuar referente al procedimiento de votación. Era evidente que muchas personas miembros de los organismos no tenían la capacitación idónea para prestar un servicio adecuado durante la celebración de las elecciones.

⁶⁴ Organismos como: Juntas Receptoras de Votos, Juntas Electorales Municipales, Juntas Electorales Departamentales, entre otras.

⁶⁵ PDDH, Informe de Labores, op. cit, julio 2005 junio 2006. Op. Cit. P. 19.

En ese contexto, se impone la necesidad de aplicar medidas que derivan de la obligación positiva del Estado contemplada en el artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y en el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁶⁶. Asimismo las autoridades tendrían que dar efectivo cumplimiento a la normativa electoral en miras de realizar adecuadamente la labor encomendada.

En opinión de esta Procuraduría, la educación cívica desarrollada, pese a sus limitaciones, coadyuvó al buen resultado electoral. Sin embargo, es de subrayar que debía haber sido más positiva como en efecto lo fue la divulgación⁶⁷ de la actividad electoral correspondiente en los medios de comunicación, y las instrucciones necesarias que orientaron a la población, incluyendo los casos donde estas fueron dadas por militantes de los partidos políticos contendientes, no obstante en cuanto al TSE, si bien es cierto se impartieron capacitaciones básicas a la población participante sobre el proceso electoral, aptitudes como desconocer sus atribuciones, no brindar la información pertinente a los votantes que desconocían como llevar a cabo el sufragio y otros, dejaron al descubierto que no todos incursionaron en dicha labor de educación y capacitación cívica. En este sentido las autoridades con todo lo ya citado, tienen una deuda de mejorar todo el tema educativo cívico democrático.

La PDDH considera entonces que el TSE no ha cumplido adecuadamente el artículo 99 numerales 1 y 3, del CE, donde mandan a la Unidad de Capacitación, capacitar a los diversos sectores sociales en materia de los procesos electorales. La experiencia electoral del presente año evidenció la urgencia de implementar planes de formación cívica dirigidos a toda la sociedad. Esta Procuraduría es de la convicción que el TSE tiene que dar un nuevo impulso a la tarea de educar cívicamente a la población en general, de tal forma que se incremente la conciencia sobre el derecho y el deber de participar políticamente en un marco de respeto y tolerancia de los diversos pensamientos e ideologías.

Es de vital importancia consolidar una cultura cívica, política y democrática. Dicha cultura en la medida que sea más fuerte coadyuvará a erradicar la violencia electoral y a perder las ansiedades frente a los diversos procesos electorales del futuro. Para lograr esto, será necesario que las autoridades asuman las obligaciones pertinentes que se derivan del marco legal y del derecho internacional de los derechos humanos.

Para finalizar con el presente apartado, esta Procuraduría considera necesario hacer mención de la obligación que tiene el Estado, de educar a la población niños, jóvenes adultos y senecentes en materia cívica, democrática y en una cultura de paz, con el objeto de evitar antes, durante y posterior a los procesos electorales hechos de violencia, campañas de poca altura y tensión en la población que genera inseguridad en la misma. Jugando algunas instituciones roles importantes entre ellas; los medios de comunicación social, quienes en los procesos electorales, es el Estado el primer obligado a velar porque la información que posean sea divulgada en dirección a contribuir con la consolidación de una cultura cívica, política y democrática; lo mismo podemos decir con respecto a la labor del Ministerio de Educación, el que en la Ley General de Educación⁶⁸, su artículo 2 literal b referente a los fines de la educación nacional, nos dice que uno de éstos es; “contribuir a la construcción de una sociedad democrática más prospera, justa y humana”; y en

⁶⁶ Naciones Unidas, Normas básicas sobre Derechos Humanos, OP. Cit.

⁶⁷ La divulgación y el impartir instrucciones son dos obligaciones correspondientes al TSE de acuerdo al CE, Art. 79 numerales 5 y 6. Estas actividades contribuyeron de alguna manera en la educación cívica.

⁶⁸ Ley General de Educación de la República de El Salvador, Decreto Legislativo *: 917 Fecha: 12/12/96 D. Oficial: 242 Tomo: 333 Publicación DO: 21/12/1996.

su artículo 3, referente a los objetivos generales de la educación nacional, literal f, expresa: “propiciar las relaciones individuales y sociales en equitativo equilibrio entre los derechos y deberes humanos, cultivando las lealtades cívicas, es de la natural relación interfamiliar del ciudadano con la patria y de la persona humana con la cultura”; lo cual viene a ser fortalecido por la Convención sobre los Derechos del Niño⁶⁹ que, en su carácter de tratado internacional reconocido como ley de la República, por lo tanto de obligatorio cumplimiento expresa en su artículo 28.1 “Los Estados partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, deberán en particular...”; y en el artículo 29 literal c referente a los objetivos de la educación nos dice: “Los estados partes convienen en que la educación al niño deberá estar encaminada a: Inculcar al niño el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive, del país de que sea originario y de las civilizaciones distintas a la suya.

5.7. Sobre el funcionamiento de los organismos electorales

A partir de la observación y fiscalización realizada sobre las elecciones del presente año, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos considera que los diversos organismos electorales que se organizan y funcionan durante los sufragios políticos⁷⁰, cumplen con una labor fundamental que debe fortalecerse y actualizarse con el paso del tiempo.

Por lo tanto, debido a la importancia que revistieron los eventos electorales del presente año, y en cumplimiento del artículo 194 romano I ordinal 7 de la Constitución de la República, esta Procuraduría supervisó la conformación y funcionamiento de las Juntas Receptoras de Voto (JRV)⁷¹; las Juntas Electorales Municipales (JEM)⁷²; las Juntas Electoras Departamentales (JED)⁷³, y al TSE. La constitución de estos entes electorales, especialmente temporales⁷⁴, está regulado en el CE del artículo 109 al 129.

En una valoración general del funcionamiento de los organismos electorales temporales, esta Procuraduría considera que fue aceptable, al mismo tiempo sostiene que debe mejorarse progresivamente dentro del marco de la obligación que el Estado ha contraído en el marco constitucional y en la esfera del derecho internacional.

Efectivamente, la organización de los entes electorales y su desempeño durante el presente año fue altamente funcional, sin embargo debe señalarse que hubo limitaciones de organización, tiempos, coordinación y capacitación particularmente evidentes en buena medida en las JRV, y en menor número en las JEM, entre otros. En ciertas situaciones hubo tensiones entre los miembros de los organismos por diferencias ideológicas. En conjunto, tales situaciones afectaron al derecho político de la ciudadanía a votar adecuadamente.

⁶⁹ Convención sobre los Derechos del Niño y Protocolos Facultativos explicados. FESPAD ediciones.

⁷⁰ Según el CE, los organismos electorales tiene obligaciones específicas con el proceso electoral: la integración de la directiva de los mismos, la instalación de los centros de votación, de las JRV; denunciar acciones realizadas por autoridades o particulares que atenten contra las elecciones; recepción, escrutinio de votos; emisión y envío de actas de resultados electorales. etc. CE, Art. 109 al 129.

⁷¹ Contemplado en el CE. Art.117-129.

⁷² Contemplado en el CE. Art.113-116.

⁷³ Contemplado en el CE. Art.109-112.

⁷⁴ TSE, Código Electoral, artículo 1, “El presente código tiene por objeto regular [...] los organismos electorales, [...]”.

De esta manera, las elecciones de este año, en opinión de esta Procuraduría dejaron muchos aspectos y tareas para las autoridades electorales. En el tema de los organismos electorales, se considera que habría de reflexionar sobre las medidas más pertinentes que modernicen la estructura de los organismos electorales.

Para la PDDH, podría considerarse la posibilidad de legislar de tal manera que se pueda conformar organismos electorales independientes, imparciales y eficaces en las tareas específicas electorales administrativas y jurisdiccionales⁷⁵. De igual forma se considera que habría un mejor ambiente en los centros de votación y en el país durante los comicios, si la labor de los organismos electorales garantizara la participación de toda la población, se realizara por medio de personas que cumplan con los requisitos para ser miembros de los mismos, no militantes de los institutos políticos, sin colores partidarios, pues en el ejercicio de sus funciones deberán tomar decisiones colegiadas, recalcando la necesidad de que éstos sean del municipio de donde van a participar.

Es de recordar que el Estado a través del TSE posee la misión constitucional de propiciar todas las condiciones necesarias para el efectivo desarrollo de las elecciones y para el adecuado goce de los derechos políticos de la ciudadanía. Asimismo, como se ha planteado en otros apartados anteriores del presente documento, el derecho internacional impone a su vez obligaciones positivas al Estado, de donde se derivan medidas idóneas para la garantía de la plena vigencia de los derechos humanos y políticos. En ese marco, esta Procuraduría estará vigilante de las actuaciones de las autoridades correspondientes en vista de subsanar las debilidades indicadas y la puesta en marcha de las recomendaciones realizada a tenor del funcionamiento de los organismos electorales.

5.8. Sobre las condiciones de accesibilidad para que las personas ejercieran su derecho al voto

Las elecciones del presente año, presentaron ciertas irregularidades en las condiciones materiales del proceso de votación. Esto se tradujo en dificultades que padecieron las personas en general para poder emitir su voto. Dentro de las irregularidades se observó que en algunos casos, ciertos grupos de personas que demandaban condiciones o tratamientos especiales no contaron con tales facilidades, como fue el caso de las personas adultas mayores, personas con discapacidad, mujeres embarazadas, padres y madres con hijos e hijas pequeñas.

En este tema puede considerarse la necesidad de implementar mecanismos para que las personas privadas de libertad, los cuerpos policiales y militares, entre otros, puedan votar, ya que tales porciones de población viven una situación común de discriminación, los primeros por considerarse que los derechos políticos o de participación son derechos humanos, por tanto, inherentes a su calidad y naturaleza de persona, y no son susceptibles de perderse bajo concepto alguno y tampoco se encuentran dentro del grupo de derechos y garantías que pueden suspenderse, en caso de emergencia o calamidad pública decretada por el Estado; y con respecto a los miembros del ejército y la Policía Nacional Civil, quienes se encuentran desplegados en diferentes partes del territorio, prestando seguridad al electorado, cumpliendo con una de sus atribuciones, bastaría con una reforma del TSE, para que éstos pudieran ejercer el sufragio al igual que la demás población y por ser titulares de tal derecho.

⁷⁵ Véase: Informe Especial de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos sobre las Elecciones Legislativas y Municipales del 18 de enero de 2009.

En ese contexto, debe recordarse que al TSE le compete garantizar todas y cada una de las condiciones materiales necesarias para que las personas titulares de los derechos políticos, pudieran ejercer su derecho al voto en condiciones óptimas. Así lo contempla el catálogo de obligaciones del TSE en el CE, artículo 79, particularmente el numeral 2 afirma como obligación, el: “Convocar, organizar, dirigir y vigilar los procesos electorales [...]”.

En esta idea, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, recuerda que los derechos políticos que se consagran en el artículo 23 de la Convención Americana, demandan legislaciones que favorezcan su disfrute, en sus términos afirma que, “el párrafo 2 del artículo 23 [...] establece que la ley puede reglamentar el ejercicio y las oportunidades a tales derechos”⁷⁶.

En las consideraciones anteriores precisamente calza el tema de las condiciones de accesibilidad y facilidad para que las personas ejerzan su derecho al voto. Asimismo, permite señalar y criticar que a pesar de la claridad de la obligación y competencia de las autoridades electorales, se presentaron irregularidades que en alguna medida impidieron el pleno ejercicio del sufragio. De hecho, se registraron 13 casos de condiciones inadecuadas de Centros de Votación que no favorecían a personas con discapacidad emitir su voto, según reporte de los informes electorales de las delegaciones departamentales de esta Procuraduría.

La PDDH considera importante, que las autoridades implementen medidas correctivas ante las limitaciones identificadas, en las condiciones de acceso y facilidad para la emisión del voto, ya que se utilizaron centros de votación que no contaban con la infraestructura adecuada, careciendo éstos de medios para facilitar el acceso a grupos de la población con necesidades especiales, no existiendo en algunos casos privacidad para emitir el voto por el reducido espacio que brindaban, a su vez, la divulgación del procedimiento para ejercer el sufragio fue muy poca, lo que se evidenció cuando los electores por desconocer los pasos a seguir preguntaban a miembros de las JRV, vigilantes, hasta observadores que tenían que hacer. Por otra parte, algunas personas no pudieron ejercer su voto a raíz de los problemas que se generaron en el padrón electoral con su Documento Único de Identidad, debido al tiempo en que solicitaron el mismo, lo cual fue producto de la desinformación sobre el proceso para pedir éste, provocando ello que una porción de la población no participara en los comicios. Además, se conmina al TSE a considerar dentro de la legislación secundaria, reformas jurídicas que permitan modernizar el proceso electoral mediante la aplicación del voto residencial para todo el país que contemple centros de votación, fijos e idóneos; se adopte una mayor atención en los grupos de personas que requieren atenciones especiales (personas ancianas, discapacitadas, personas privadas de libertad, etc.) y no se abandone la idea de la progresividad que debe caracterizar los esfuerzos estatales en aras de consolidar los derechos humanos y políticos.

6. Campaña Electoral.

La información y la opinión contribuyen a nutrir el pensamiento y sustentar las decisiones de la ciudadanía, manifestadas tanto en los procesos electorales como en el desempeño político y administrativo ordinario. En el caso de la campaña electoral, el ejercicio de las libertades de pensamiento y de expresión, así como el derecho a la participación política se refuerzan mutuamente, convirtiéndose en la principal herramienta de los partidos políticos y sus candidatos para comunicar sus programas e ideas, movilizar a sus simpatizantes e influir y politizar a la población en el sentido de captar sus preferencias políticas⁷⁷.

⁷⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos, op. cit. página 45.

En este espacio, se busca que las personas puedan cuestionar e indagar sobre la capacidad e idoneidad de los candidatos, así como disentir y confrontar sus propuestas, ideas y opiniones de manera que los electores puedan formar su criterio para votar⁷⁸. De esta manera, se fortalece la contienda política y se analiza las plataformas políticas planteadas, lo cual permite una mayor transparencia y fiscalización de las futuras autoridades y de su gestión⁷⁹.

En consecuencia, el Estado se encuentra en la obligación de establecer un régimen especial que garantice y proteja el ejercicio de estas libertades fundamentales en una competición equitativa de oportunidades entre las fuerzas políticas contendientes, sin que se transgreda limitaciones o restricciones legales acordes a una sociedad democrática⁸⁰.

Asimismo, es obligación del Estado regular el ejercicio de la campaña electoral, en cuanto a su contenido, duración, financiamiento, neutralidad de los funcionarios y funcionarias electorales, seguridad de las y los participantes, el acceso equitativo a los medios de comunicación, entre otras importantes⁸¹, de tal manera que propicie en el electorado la formación de una opinión libre e independiente sobre la mejor oferta política de acuerdo a sus intereses⁸².

En nuestro país, la Constitución de la República y el Código Electoral regulan la campaña electoral vinculado a la propaganda electoral, que tiene por objeto influir y politizar al electorado para captar sus preferencias políticas⁸³. Así, se reconoce únicamente a los partidos políticos y coaliciones debidamente inscritos en la contienda política el derecho a hacer propaganda, estableciendo algunas garantías especiales para que los mismos puedan desplegar actividades proselitistas dentro del ejercicio de sus libertades fundamentales.

A pesar de contar con este marco normativo, las situaciones que se presentaron en ambas jornadas electorales fueron la evidencia de la repetición de las mismas dificultades señaladas en anteriores elecciones, las cuales dejaron al descubierto su trasgresión sistemática, debilidad institucional para sancionar y graves vacíos de ley, que resultaron en detrimento de la integridad y transparencia del proceso electoral, y del ejercicio efectivo del derecho al voto.

A continuación, se presentan las principales problemáticas observadas referente a las dos campañas electorales desarrolladas desde finales del año anterior hasta los primeros meses de este año.

⁷⁷ Cfr. IIDH. Tratados de Derecho Electoral Comparado de América Latina, Capítulo XXVII, la campaña electoral: publicidad/propaganda, período, prohibiciones, segunda edición 2007, página 711.

⁷⁸ Cfr. Corte IDH. *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay*, Sentencia de 31 de agosto de 2004, párrafo 90.

⁷⁹ Cfr. Corte IDH./Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal de México, La Libertad de Expresión en la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2007, párrafo 88.

⁸⁰ Cfr. Corte IDH. *Caso Yatama Vs. Nicaragua*. Sentencia del 23 de junio de 2005, párr. 206.

⁸¹ Véase la página electrónica: <http://aceproject.org/main/espanol/ei/eie09.htm>, última consulta el 2 de abril de 2009.

⁸² Cfr. Corte IDH. *Opinión Consultiva número 5, La colegiación obligatoria de periodistas*, del 13 de noviembre de 1985, párrafo 32.

⁸³ Cfr. IIDH. Tratados de Derecho Electoral Comparado de América Latina, Capítulo XXVII, la campaña electoral: publicidad/propaganda, op. cit.

6.1. Propaganda electoral anticipada

Esta Procuraduría observó con preocupación, el comienzo de una propaganda electoral antes del período oficial establecido⁸⁴, contraviniendo disposiciones constitucionales y legales⁸⁵. Tal situación fue desarrollada sin ningún tipo de control por el TSE, que lejos de imponer sanciones a los partidos políticos y organizaciones proselitistas no partidarias, alentó a que se prolongará más de lo debido.⁸⁶

Como parte de la justificación Magistrados del TSE expresaron públicamente que no consideraban que la propaganda que venían realizando los partidos políticos fuera una campaña adelantada⁸⁷, y que no puede sancionarse en tanto los candidatos no pidan expresamente el voto, además, que no se iniciarían procedimientos de oficio.⁸⁸ Al respecto debe tomarse en cuenta que El Salvador forma parte del grupo de países latinoamericanos que no cuenta con un concepto legal de propaganda electoral, que identifique claramente las actividades proselitistas de un partido político o coalición, dentro del contexto de una campaña electoral, dificultando de esta manera el cumplimiento del período fijado para su desarrollo.

Esta Procuraduría, considera que tanto la propaganda realizada a través de medios masivos de comunicación, como todas las demás actividades de cualquier índole, llevadas a cabo por los partidos políticos que tengan como finalidad ganar votantes previo a la celebración de elecciones, deben considerarse como propaganda electoral⁸⁹, -que es el término utilizado por la Constitución-; y cuando la propaganda electoral se realiza fuera de los períodos permitidos se constituye en propaganda ilegal. Para esta Procuraduría tampoco existe diferencia sustancial, si dentro de la propaganda electoral realizada fuera del período legal los partidos o sus candidatos piden directamente el voto, porque esta acción no constituye el rasgo que defina la ilegalidad del acto, sino mas bien, lo constituye la intención de conquistar electores por cualquier medio sea directo o indirecto realizada fuera del período establecido.

De esta manera, la propaganda electoral anticipada se observó en sus dos componentes. El primero, a nivel de actividades proselitistas tradicionales de los partidos políticos donde se expresaron claras estrategias de campaña electoral de cara a las elecciones, tales como giras alrededor del país; concentraciones masivas de personas en el lanzamiento de candidaturas y programas de gobierno; distribución de regalos en actos de promoción; y la recurrente repartición de hojas volantes, panfletos y pinta y pega en postes, aceras y calles.

El segundo, en cuanto a la propaganda presentada en espacios pagados en los medios de comunicación social, tanto de partidos políticos como por organizaciones proselitistas no partidarias -Fuerza Solidaria y Amigos de Mauricio-, que además de no cumplir con lo referente al

⁸⁴ Tribunal Supremo Electoral. Calendario Electoral 2009. Propaganda electoral para candidatos a diputados: 17/noviembre/2008 al 14/enero/2009; para elección de candidatos para Concejos Municipales: 17/diciembre/2008 al 14/enero/2009; para elección de candidatos para Presidente y Vicepresidente: 19/enero/2009 al 11/marzo/2009.

⁸⁵ Artículo 81 de la Constitución de la República. Artículos 230 y 290 del Código Electoral.

⁸⁶ Ejemplo de ello la decisión administrativa de separar las elecciones en dos jornadas.

⁸⁷ El Magistrado presidente del TSE, Walter Araujo declaró en una entrevista publicada el 10 diciembre de 2007, por el periódico digital El Faro, que ni él ni la mayoría de magistrados consideraban que existiera campaña adelantada y que regular tal situación era “ponerle un bozal a la democracia”, puede consultarse en: <http://www.elfaro.net/secciones/elecciones2009/20071210/elecciones2.asp>

⁸⁸ Para mas detalles puede consultarse “TSE atado de manos por propaganda ilegal”, publicado en: <http://www.laprensagrafica.com/el-salvador/politica/5997—tse-atado-de-manos-por-propaganda-ilegal.html>, última visita el 19 de mayo de 2009.

⁸⁹ El término mas adecuado es Campaña electoral, por tener connotaciones mas amplias que el término propaganda electoral, pero a juicio de la PDDH, existe identificación plena de ambos conceptos, para consultar otra definición: <http://aceproject.org/main/espanol/eie09.htm/?searchterm=campa%F1a>

inicio oficial de la misma, trasgredieron la disposición legal que establece el ejercicio privativo del derecho a hacer propaganda electoral únicamente para los partidos políticos y coaliciones contendientes⁹⁰.

Estas situaciones también sucedieron a nivel de funcionarios públicos, el caso de mayor relevancia es el que involucra al Presidente de la República, Elías Antonio Saca quien aceptó en uno de sus discursos, en pleno ejercicio de sus funciones constitucionales, que se encontraba desarrollando una campaña electoral permanente desde hace seis años, en defensa del sistema de libertades ante un posible cambio de gobierno⁹¹, contraviniendo de esta manera, otra de las disposiciones electorales que establece que ningún funcionario o empleado público podrá prevalerse de su cargo para hacer política partidista⁹². Sobre este caso, esta procuraduría también recibió una denuncia escrita, en la que se señaló que el presidente de la República, Elías Antonio Saca transgredió la Constitución de la República por su participación partidaria.

Asimismo, se presentaron otra serie de denuncias ante el TSE para que sancionara a los responsables de la propaganda electoral anticipada. Una de las más importantes, la interpuesta por el Frente Democrático Revolucionario (FDR) en contra de los dos partidos políticos mayoritarios. Sin embargo, el organismo electoral la declaró improcedente, utilizando el mismo criterio, que se puede hacer campaña electoral “siempre y cuando se abstengan de llamar al voto, por lo tanto, quedan en libertad de mantener sus expresiones ideológicas por cualquier medio de difusión sin ningún tipo de restricción”⁹³.

La falta de capacidad de las autoridades electorales para sancionar violaciones a la normativa electoral, en especial el caso de propaganda electoral anticipada, se debe en parte a una inadecuada regulación. Sin embargo, la responsabilidad por el panorama de incumplimiento sistemático de las normas electorales, recae primordialmente en la falta de voluntad de los Magistrados del TSE de ejercer las funciones jurisdiccionales que ostentan como autoridad máxima en materia electoral. Por ejemplo, la decisión de no aplicar un reglamento de propaganda electoral que anteriormente fuera utilizado en las elecciones municipales de 2000, pero que en las elecciones celebradas recientemente, por decisión de la gestión actual, no fue aplicado por interpretar que para su vigencia era necesario contar con la publicación en el Diario Oficial⁹⁴. Tal situación, evidencia la falta de voluntad del Estado representado en el TSE, para adoptar medidas legislativas o de otra índole necesaria para garantizar el ejercicio del voto de manera libre, sin que medie ningún tipo de influencia y coacción indebida que afecten la voluntad del electorado para decidir sobre una opción política⁹⁵.

Esta Procuraduría ya ha sentado una postura al respecto de las campañas adelantadas, al establecer que: “El adelanto de una campaña electoral de algunos partidos políticos –

⁹⁰ Artículo 227 del Código Electoral. “La propaganda electoral constituye un derecho de los Partidos Políticos o Coaliciones debidamente inscritas. Cerrado el período de inscripción de candidatos el derecho a hacer propaganda corresponderá 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”.

⁹¹ Discurso del Señor Elías Antonio Saca, Presidente de la República “Tercer Congreso Industrial de ASI”, del 28 de septiembre de 2007. <http://www.casapres.gob.sv/presidente/discursos/2007/09/disc2801.html>

⁹² Artículo 237, inciso segundo del Código Electoral.

⁹³ Véase la página electrónica: <http://archive.laprensa.com.sv/20080223/nacion/997059.asp>, última visita el 2 de abril de 2009.

⁹⁴ Véase la página electrónica: <http://www.laprensagrafica.net/nacion/1074307.asp>, última visita el 2 de abril de 2009.

⁹⁵ Artículo 2.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ratificado por el Estado de El Salvador en Decreto Legislativo No 27, 23-XI-1979, publicado en el Diario Oficial N° 218, 23-XI-1979.

injustificada e ilegal desde cualquier perspectiva jurídica- dista mucho del respeto de las leyes del país y más bien se adentra en la penumbra de la impunidad, la prepotencia y el irrespeto a la dignidad de la persona y de los sinceros esfuerzos de los ciudadanos por establecer nuevos y esperanzadores parámetros de vida social, respetuosos de la leyes de la convivencia democrática”⁹⁶.

Por lo tanto, esta Procuraduría considera que el TSE estuvo lejos de fungir el rol de árbitro en la campaña electoral, convirtiéndose en un espectador ante los abusos que los partidos políticos y organizaciones proselitistas no partidarias realizaron a la normativa electoral, en el sentido de permitir que éstos influyeran antes de tiempo a la libre opinión del electorado para captar una determinada preferencia política.

6.2. Competencia política

Los mensajes en los discursos de candidatos y candidatas pertenecientes a partidos políticos, así como otros actores que temporalmente han participado en política partidista, propiciaron un ambiente de permanente confrontación política, que en muchos casos alcanzaron acciones de violencia, alentando la alta polarización en la vida política del país.

El desarrollo de la propaganda electoral en las últimas semanas previas a la celebración de las elecciones, excedieron las restricciones legales para garantizar el adecuado ejercicio de la libertad de expresión, afectando los derechos al honor y la imagen de los candidatos contendientes. Lo anterior sin que pueda interpretarse como controles preventivos a dicha libertad, sino como fundamento de la responsabilidad para quién las haya sobrepasado⁹⁷.

De esta manera, se observó una propaganda partidaria caracterizada por saturar los medios de comunicación, desplegando una serie de publicidad proselitista manipulando simbología, colores, lemas, imágenes y fotografías, acompañadas de mensajes difamatorios e injuriosos que ofendieron y dañaron la dignidad y el decoro de las y los candidatos contendientes, e inclusive de presidentes de otras naciones como imágenes del presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez Frías, a pesar que se encontraba regulado como restricción legítima de una sociedad democrática en los artículos 228 y 232⁹⁸ del Código Electoral.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha manifestado que la apertura a un debate amplio respecto de asuntos de interés público no significan, de modo alguno, que el honor de los funcionarios públicos, de las personas públicas, así como de los particulares que se encuentran inmiscuidos en asuntos públicos, no deba ser jurídicamente protegido, sino que éste

⁹⁶ PDDH. Informe Especial de la Señora Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos, Dra. Beatrice Alamanni de Carrillo, sobre las Elecciones Legislativas y Municipales de 2006, del 30 de marzo de 2006, página 36.

⁹⁷ Cfr. Corte I.D.H. Opinión consultiva número 5, La colegiación obligatoria de periodistas, op. cit., párrafo 39.

⁹⁸ Art. 228. Los que con ocasión a la propaganda electoral, injurien, difamen o calumnien, diijan, promuevan o participen en desordenes públicos u ocasionen daños a la propiedad serán castigados de conformidad a las leyes comunes. Los que fueren detenidos en ocasión al cometimiento de actos señalados en el inciso anterior, serán puestos de inmediato a la orden de los tribunales comunes para su juzgamiento. Queda prohibido a través de la propaganda electoral, lesionar la moral, el honro o la vida privada de los candidatos o líderes vivos o muertos. La violación a lo establecido en el inciso anterior será sancionado de conformidad a las leyes comunes y al presente código.

Art. 232. No se podrá colocar ni pintar propaganda política en los edificios, ni en los monumentos públicos, ni en los árboles, obras de arte, señales de tránsito de las calles o carreteras, ni en las paredes de las casas particulares sin la autorización del propietario. El Tribunal ordenará que se quite o borre cualquier propaganda que contravenga lo dispuesto anteriormente, para lo cual requerirá primero del concurso de los partidos políticos o coaliciones en su defecto, de las autoridades correspondientes. Los partidos políticos o coaliciones no podrán en ningún caso utilizar para su propaganda electoral la simbología, los colores, lemas, marchas, y las imágenes o fotografías de los candidatos de otros partidos políticos o coaliciones. Las prohibiciones establecidas en el inciso anterior se aplicarán también a instituciones, asociaciones, organizaciones o cualesquiera otra clase de agrupación. El Tribunal ordenará que se suspenda la propaganda que contravenga lo dispuesto en este artículo.

debe serlo de manera acorde con los principios del pluralismo democrático. Por lo tanto, el derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad, implica un límite a la expresión, ataques o injerencias de los particulares y del Estado⁹⁹.

Esta Procuraduría lamenta que se haya desnaturalizado la razón de ser de la propaganda electoral que busca posibilitar que la ciudadanía esté ampliamente informada y que cuente con muchos más elementos de juicio para poder decidir qué funcionarios públicos desea elegir¹⁰⁰.

De esta manera, la cobertura mediática y los principales partidos políticos contendientes centraron su actuación a la propaganda de tipo publicitaria, sin contenido de fondo y a la confrontación partidaria, obviando el debate y discusión de los contenidos que estructuran los programas de gobierno municipal, gestión legislativa y gobierno central. La propaganda, en consecuencia, lejos de formar a la ciudadanía se convirtió en una campaña basada en “imágenes o personas” que sólo se encuentran directamente involucradas con “el quehacer partidario” y no en la contienda electoral en sí misma¹⁰¹.

Lo anterior, llevó a tomar en cuenta dentro de los indicadores de polarización política, la medición de la cobertura mediática traducida en ataques y críticas a los actores políticos. Así, el monitoreo realizado por el Instituto Social para la Democracia (ISD) en el primer mes del comienzo oficial de la propaganda electoral, a finales del año anterior, indicó que el partido político FMLN (23.08%) fue el mayor receptor de ataques, seguido del partido ARENA (19.81%), el candidato Mauricio Funes (7.69%), el candidato Rodrigo Ávila (4.90%), el candidato Salvador Sánchez Cerén (3.26%), y con un mínimo porcentaje los demás partidos políticos PDC, PCN, FDR y CD (0.23%)¹⁰².

Esta Procuraduría identificó algunos de los contenidos mutuamente excluyentes de la propaganda electoral que generaron mayor polarización y confrontación entre los partidos políticos. En el siguiente cuadro-resumen número 1, se establecen los señalamientos a los principales partidos políticos que tuvieron mayor despliegue mediático en su publicidad, además de su posición en los resultados finales de las elecciones, los cuales tomaron el carácter de primera importancia.

<i>Cuadro resumen N°1</i>	
<i>Contenido excluyentes en la propaganda de los dos principales partidos políticos</i>	
ARENA	11. ARENA defiende el sistema de libertades.
	12. El FMLN es un partido anti sistema y violento.
	13. El FMLN expulsará el capital extranjero del país.
	14. El FMLN desaparecerá la Fuerza Armada de El Salvador.
	15. El FMLN no continuará con los programas sociales, y hará perder masivamente empleos.
	16. El FMLN se encuentra vinculada con las FARC.

⁹⁹ Cfr. Corte I.D. H. Caso Herrera Ulloa, op. cit. párrafo 100 y 101.

¹⁰⁰ PDDH. Informe Especial de la Señora Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos, Dra. Beatrice Alamanni de Carrillo, sobre las Elecciones Municipales y Legislativas de 2003, del 10 de junio de 2003, página 7.

¹⁰¹ PDDH. Informe Especial de la Señora Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos, Dra. Beatrice Alamanni de Carrillo, sobre las Elecciones Legislativas y Municipales de 2006, del 30 de marzo de 2006, página 42.

¹⁰² Instituto Social para la Democracia (ISD), Primer informe de monitoreo a medios de comunicación, elecciones presidenciales 2009, del 14 de noviembre al 13 de diciembre de 2008, página 10.

<i>Cuadro resumen N°1</i>	
<i>Contenido excluyentes en la propaganda de los dos principales partidos políticos</i>	
	17. El FMLN vinculado con las pandillas juveniles.
	18. El FMLN mantiene grupos armados en el país.
	<ul style="list-style-type: none"> • El FMLN utiliza niños y niñas en su propaganda electoral. • El FMLN se encuentra involucrado en las revueltas de los Centros Penales.
FMLN	••• El FMLN representa el cambio.
	•• ARENA promueve el clientelismo.
	•• ARENA teme al debate.
	•• Rodrigo Ávila implicado en el asesinato de los tres diputados salvadoreños del PARLACEN en Guatemala.
	•• ARENA cometerá Fraude Electoral.

Fuente: Observatorio Electoral PDDH. Elecciones presidenciales 2009.

Aunado a la propaganda realizada por los actores mencionados, esta Procuraduría lamentó la participación activa en política partidista de funcionarios y funcionarias gubernamentales en el ejercicio de su función pública, violando el artículo 218 de la Constitución de la República y 237 inciso segundo del Código Electoral.

Entre los sucesos de mayor relevancia, que tienen que ver con esta situación, un periódico electrónico reportó que en el marco del IX Encuentro Nacional de la Empresa Privada (ENADE 2008), el Presidente de la República, Elías Antonio Saca, pidió al sector empresarial inducir al voto a sus empleados y empleadas, advirtiendo los peligros de un eventual cambio de gobierno¹⁰³. De igual manera, se observó la petición de la Canciller de la República, licenciada Marisol Argueta de Barillas, durante una gira oficial, a la intervención del gobierno de Estados Unidos de América en las elecciones salvadoreñas, expresando que “perder El Salvador sería una pérdida a la seguridad y los intereses nacionales de Estados Unidos”¹⁰⁴.

Esta Procuraduría lamenta que a pesar que dicha propaganda se intensificara a medida que se acercaban las elecciones y se interpusieran denuncias de los partidos políticos afectados, tanto el TSE como la Fiscalía General de la República no demostraron capacidad para investigar y sancionar las flagrantes violaciones a las normas electorales, permitiendo la confrontación permanente entre los contendientes.

6.3. Violencia electoral

Durante los procesos de elección, la violencia se convierte en una causa de violaciones a los derechos fundamentales a la vida, integridad física y moral, propiedad privada, entre otros, provocando, como consecuencia, un deterioro en el ejercicio de los derechos políticos de las personas¹⁰⁵. Sin duda alguna, este fenómeno, atenta contra los “elementos esenciales” de la democracia representativa, entre los cuales se incluyen el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; el ejercicio del poder sujeto al estado de derecho; el régimen plural de partidos políticos; y la separación e independencia de los poderes públicos.¹⁰⁶

¹⁰³ Véase la página: <http://www.elfaro.net/secciones/elecciones2009/20080922/elecciones4.asp>, última visita el 2 de abril de 2009.

¹⁰⁴ Véase la electrónica: <http://www.elfaro.net/secciones/elecciones2009/20080929/elecciones1.asp>, última visita el 2 de abril de 2009.

¹⁰⁵ PDDH. “Pacto de entendimiento entre los Partidos Políticos para prevenir la violencia electoral”. San Salvador, octubre de 2008

A juicio de esta Procuraduría si bien durante el reciente proceso electoral se suscitaron hechos de violencia en los que resultaron involucrados dirigentes y activistas de distintos partidos políticos, no existe certeza alguna de que la violencia electoral haya proliferado de manera generalizada. Sin embargo, las situaciones violentas acontecidas durante la campaña electoral, deben ser investigadas con la mayor diligencia por las autoridades correspondientes.

La falta de independencia del TSE en estas elecciones, ha sido puesta de manifiesto a la hora de resolver las diversas denuncias que le han sido presentadas, la mayoría relacionadas al problema de violencia electoral o al tema de abusos en la campaña por parte de los partidos políticos.

El art. 80 del Código Electoral determina que el Tribunal deberá "conocer y resolver de toda clase de acción, excepción, petición, recursos e incidentes que pudieren interponerse de conformidad al presente Código". Ello significa que todas las demandas relacionadas de una u otra forma con el tema electoral debieron ser evacuadas por el TSE, según parámetros básicos de eficiencia¹⁰⁷. La omisión del TSE en pronunciarse en asuntos de gravedad relacionados con la presente campaña trajeron como primera consecuencia el irrespeto por parte de los partidos políticos a las distintas normas de carácter electoral, lo cual se tradujo en una ventaja ilegal para ciertos institutos políticos.¹⁰⁸

La apatía del Tribunal Supremo Electoral para sancionar los abusos, la violencia y el irrespeto general a las normas electorales, reflejan nuevamente el peso de su falta de independencia. La experiencia en el presente y en anteriores eventos electorales lleva a concluir que el compromiso de los partidos, pese a su buena voluntad, no es suficiente para garantizar el cumplimiento de las disposiciones electorales; necesitando controles estrictos y efectivos¹⁰⁹.

La PDDH considera que una de las prioridades del TSE para futuros procesos electorales debe consistir en diseñar las regulaciones fundamentales en materia de actividades de campaña. De tal forma que el referido tribunal desempeñe una función clave para lograr que se cumpla con el objetivo de crear condiciones propicias para la realización de elecciones pacíficas, que contribuyan a dignificar la política y fortalecer nuestro sistema democrático.

El referido marco legal, debe indicar con precisión que tipo de actividades y conductas están prohibidas durante las campañas electorales, sin embargo, esta regulación no sería suficiente para garantizar su cumplimiento a menos que éste sea respaldado por un régimen de sanciones efectivo y creíble.

Asimismo, la Fiscalía General de la República y la Policía Nacional Civil, en atención a sus respectivas atribuciones legales, deben proceder a investigar de manera oportuna los delitos cometidos durante el proceso electoral, a efecto de sancionar a los responsables, reparar los daños a las víctimas y sobre todo para garantizar al pueblo salvadoreño, orden, seguridad y tranquilidad pública respetando los derechos humanos.

¹⁰⁶ Organización de los Estados Americanos. *Carta Democrática Interamericana*. Aprobada en la primera sesión plenaria de la Asamblea General de la OEA, celebrada el 11 de septiembre de 2001 durante el Vigésimo Octavo Periodo de Sesiones, artículos 7 y 9.

¹⁰⁷ Ver nota periodística "TSE no admite denuncia por violencia electoral" publicada por La Prensa Grafica, edición del 27 de noviembre de 2008.

¹⁰⁸ Informe Especial de la Señora Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos sobre las Elecciones Presidenciales del 21 de Marzo del 2004

¹⁰⁹ Informe especial de la Procuraduría de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos sobre las elecciones de diputados y alcaldes del 16 marzo del 2003, página 24 y siguientes.

Intervención de la PDDH para prevenir la violencia electoral

Dentro de los mecanismos preventivos incluidos en el Plan de Verificación y Observación Electoral se encuentra el Pacto de Entendimiento entre los Partidos Políticos para prevenir la Violencia Electoral, presentado por el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos a los máximos representantes de los institutos políticos que participarían en los comicios, con la finalidad de instarlos al deber que tienen de llevar a cabo una campaña electoral limpia y respetuosa de la dignidad de todos y todas.

En el Pacto se incluyó de manera particular, la obligación de cumplir de manera estricta los preceptos constitucionales y legales relativos al respeto y garantía de los derechos políticos y los derechos humanos en general, evitar agresiones entre candidatos y simpatizantes políticos, utilizar un lenguaje de no confrontación en los discursos y mensajes políticos, y respetar los resultados electorales.

Ante la aceptación de la propuesta por todos los partidos políticos, a excepción del Partido Demócrata Cristiano (PDC) que en un principio lo rechazó pero posteriormente lo aceptó, el Pacto de Entendimiento para prevenir la Violencia Electoral, firmado el doce de octubre de dos mil ocho, en un acto solemne celebrado en San Salvador, ante los magistrados del TSE, autoridades electorales departamentales y una gran cantidad de personas que fungieron como testigas de honor e invitadas especiales.

A partir de ese momento, esta Procuraduría aumentó su labor de monitoreo de la campaña, a efecto de supervisar si los partidos políticos estaban cumpliendo los compromisos adoptados en el pacto. En ese sentido se realizaron visitas de verificación a actividades proselitistas tales como, mítines, concentraciones, jornadas de ayuda social, conferencias de los líderes políticos, etc.

Debido a que las agresiones físicas y verbales entre activistas políticos continuaron, el diecisiete de noviembre de dos mil ocho, el Procurador emitió un pronunciamiento público en el que exhortó al TSE para que en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y legales, aplicara las sanciones administrativas correspondientes a quienes por acción u omisión, sea de manera directa o indirecta utilizaran medios ilícitos que lesionen la moral, el honor, imagen, o vida privada de las personas, asimismo, le instó retomar su rol de garantizar el derecho de organización y participación política de los ciudadanos y las ciudadanas, en condiciones de tranquilidad y seguridad, a salvo de la violencia electoral y de inducciones indebidas al voto.

Por otro lado, esta Procuraduría promovió con éxito el acuerdo entre institutos políticos para prevenir hechos violentos en algunos municipios como en Las Vueltas, en el departamento de Chalatenango; Sonsonate, departamento del mismo nombre; Cinquera, en el departamento de Cabañas y Ayutuxtepeque, en San Salvador.

No obstante las iniciativas de esta Procuraduría y de las autoridades electorales, durante el desarrollo de la campaña electoral se suscitaron hechos de violencia que requirieron la intervención de esta Procuraduría. A continuación, véase el cuadro resumen No. 2.

<i>Cuadro resumen N°2 Incidentes de violencia registrados</i>	
Incidente de violencia en San Jacinto, 3/09/08	Incidentes de violencia entre simpatizantes de ARENA y FMLN, en San Jacinto, 5 personas lesionadas
Denuncia en PDDH 7/11/08	Denuncia de Francisco Rodolfo Garay Pineda apoderado general judicial del partido ARENA, contra miembros del partido FMLN por los hechos de violencia ocurridos en el Municipio de Meanguera.
Denuncia en PDDH 6/11/08	Denuncia de Medardo González Trejo, Coordinador del partido FMLN, en contra del partido ARENA, por la utilización de las imágenes y fotografías de los candidatos de su partido en campaña sucia.
Incidente en San Salvador, 27/11/08	Una persona de sexo masculino fue atropellada por una caravana de vehículos del partido ARENA en San Salvador
Incidente en Santo Tomas, 3/01/09	Incidentes de violencia en la comunidad de Santo Tomas, entre simpatizantes de ARENA y FMLN, con dos agentes de PNC y un activista de ARENA lesionados
Incidente en Ilopango, 3/01/09	Activistas del FMLN, agraden verbalmente a miembro de la JEM, José Torres Ayala, de 65 años de edad, por intervenir en destrucción de propaganda del PDC, en visita de candidato presidencial a la zona. La denuncia la interpuso a la UDP, Concepción del Carmen Morales. Presidenta de la JEM
Homicidio de Ulises Wilber Pérez Flores, 3/01/09	El joven asesinado era activista del partido FDR y se encontraba realizando pinta y pega, pero del informe de diligencias se expresa que personas entrevistadas no consideran que el hecho tenga motivaciones políticas.
Incidente en San Salvador, 12/01/09	Se reportó una riña entre activistas de ARENA y FMLN, en las cercanías de la Universidad Francisco Gavidia, de acuerdo a los informes recibidos dejando como resultado 4 personas lesionadas entre transeúntes y activistas del partido FMLN, incluido el señor Ricardo Antonio Solano Alvarado, quien fue ingresado al Hospital Rosales, por trauma craneo encefálico leve
Ayutuxtepeque	Candidato a alcalde por el PCN lesionado en el brazo izquierdo. Denuncia interpuesta por la JEM
Ahuachapán	El alcalde municipal del partido PDC, envió elementos de la Policía municipal cerrando calles y oponiéndose a la instalación de aparatos para que no se llevara a cabo el evento que realizaría el partido ARENA

Fuente: Observatorio Electoral PDDH. Elecciones legislativas, municipales y presidenciales 2009.

Esta Procuraduría hace un llamamiento a los partidos políticos para que en lo sucesivo rechacen el uso de la violencia como herramienta política. Al respecto, recuerda que dentro del papel fundamental que los partidos políticos desarrollan dentro de la democracia, estos no deben defender o recurrir a la violencia, o usar amenazas o discursos del odio, o buscar impedir los derechos de libre expresión de aquellos que tienen opiniones contrapuestas.

Asimismo, retomando lo establecido en el documento “Estándares Mínimos para el Funcionamiento Democrático de los Partidos Políticos”, los institutos partidarios que asumen un compromiso con la no violencia en la política tienen el derecho de esperar lo mismo de otros, y que las autoridades estatales los protejan en caso eso no se respete. Además, dichos partidos tienen el derecho de esperar que sus seguidores sean capaces de reunirse libremente, que sean capaces de comunicar las opiniones del partido de maneras no violentas, y que no se impida bruscamente que dichas opiniones reciban cobertura de los medios de comunicación.¹¹⁰

6.4. Financiamiento electoral

Dentro de la democracia representativa, es deber de los Estados prestar atención especial a la problemática derivada de los altos costos de las campañas electorales y al establecimiento de un régimen equilibrado y transparente de financiación de sus actividades¹¹¹. El establecimiento de limitaciones en el gasto de propaganda electoral se justifica desde la perspectiva de los derechos humanos, para asegurar que la libre elección del electorado no se vea afectada o que el proceso democrático quede perturbado por gastos desproporcionados a favor de cualquier candidato o partido¹¹². En este sentido, el esquema normativo salvadoreño cuenta con una regulación general y escasa en el tema de financiamiento electoral¹¹³. El artículo 210 de la Constitución de la República, únicamente regula el financiamiento estatal a partidos políticos contendientes por medio de la “deuda pública”, constituyéndose como un mecanismo estatal encaminado a promover su libertad e independencia.

Esta norma luego es desarrollada en un régimen especial sobre financiamiento estatal o deuda pública en los artículos 187 y siguientes del Código Electoral, reconociendo el derecho a recibir y eventualmente a reclamar la contribución del Estado exclusivamente para los partidos políticos contendientes de los procesos electorales específicos. Sin embargo, no se cuenta con una regulación sobre el financiamiento de los partidos políticos proveniente de contribuciones de sujetos privados, existiendo vacíos sobre el límite de revelación del origen de los fondos, y obligaciones de hacer del conocimiento público el nombre o identidad de las personas u organizaciones que contribuyen aportando fondos a los partidos políticos¹¹⁴.

Esta debilidad normativa sumada a la falta de regulación en el acceso equitativo a los medios de comunicación, significó para estas dos campañas electorales, que las organizaciones contendientes no se encontraran en igualdad de oportunidades para acceder al electorado, aspecto importante que determina la base de un proceso electoral democrático, el cual apunta a la celebración de elecciones libres y competitiva¹¹⁵. Así, se observó un gasto desmedido y sin control alguno de propaganda electoral, que favoreció a los partidos políticos que contaron con mayores recursos económicos para desplegar sus estrategias y acciones proselitistas en los medios de comunicación social, limitando de esta manera, las oportunidades de los demás partidos en

¹¹⁰ NDI “Estándares Mínimos para el Funcionamiento de los Partidos Políticos”

¹¹¹ Artículo 5 de la Carta Democrática Interamericana.

¹¹² Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos, Observación general número 25, artículo 25 “La participación en los asuntos públicos y el derechos de voto”, 57º período de sesiones, 1996, párrafo 19.

¹¹³ IIDH. Tratados de Derecho Electoral Comparado de América Latina, Capítulo XXIX, El Financiamiento Electoral: Subvenciones y Gastos, segunda edición 2007, página 756.

¹¹⁴ Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (International IDEA) y al Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, *Regulación jurídica de los partidos políticos en América Latina*. Urquilla, Carlos Rafael. Regulación jurídica de los partidos políticos en El Salvador, 2006, páginas 473-474.

¹¹⁵ IIDH. Tratados de Derecho Electoral Comparado de América Latina, Capítulo XXVII, la campaña electoral: publicidad/propaganda, período, prohibiciones, segunda edición 2007, página 734.

sus aspiraciones a la redistribución del poder político y comunicar al electorado, otras alternativas para captar sus preferencias.

De esta manera, un informe realizado por la Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), estimó que el gasto global en publicidad proselitista desarrollada por los partidos políticos y organizaciones proselitistas no partidarias, ascendió entre el 1 de enero de 2008 al 18 de enero de 2009 a \$15, 821,860, superando las dos campañas electorales anteriores juntas.

Lo anterior vendría a confirmar un desequilibrio en el acceso a los medios de comunicación, tomándolo injusto y tendente a la monopolización de los espacios publicitarios por alguno de los competidores en las contiendas electorales. Así, el estudio anterior, identificó entre tres grupos de ofertas electorales, graves brechas en la distribución de espacios publicitarios y otros indicadores de presencia. En primer lugar, ARENA y Fuerza Solidaria ocupando entre el 70% y 75% en todos los indicadores mencionados; en segundo lugar el FMLN y Amigos de Mauricio con valores que van del 15% y el 21%; y en el tercer lugar, los partidos PCN, PDC, CD y FDR, que concentran en conjunto entre el 7% y el 15% de presencia¹¹⁶.

Una situación recurrente en estas dos campañas electorales, fue la participación activa de organizaciones proselitistas no partidarias como Fuerza Solidaria, Foro Permanente por la Libertad, Mujeres por la Libertad, Cruzada Pro Paz y Trabajo, y Amigos de Mauricio. El estudio antes mencionado, encontró que estas organizaciones identificadas con los dos partidos políticos mayoritarios, se posicionaron como la tercera fuerza más competitiva, invirtiendo \$1, 217,449 desplazando a los demás partidos políticos en contienda¹¹⁷. Para esta Procuraduría la información sobre los gastos de campañas políticas debe ser accesible para las personas, no sólo a los afiliados a un partido político, porque la información sobre las fuentes de financiamiento es un derecho de los ciudadanos como parte de su voto informado. Así, deben conocer de aquellos que se están postulando a los cargos de elección popular, cómo recogen y manejan los fondos que utilizan para las diferentes actividades de propaganda. Esto es importante no solo porque resulta información útil para prevenir hechos ilícitos como lavado de dinero o corrupción sino además para que no se utilicen fondos públicos en gastos de campaña.

Un paso aun mayor debería darse en cuanto al tema, porque debe existir una correlación entre el derecho de los ciudadanos de conocer los gastos de propaganda de los partidos políticos, con el deber estatal de promover la transparencia como una práctica común, que ésta sea obligatoria para todas y cada una de las dependencias del Estado, y que los funcionarios estén conscientes de esta responsabilidad desde antes de ganar la elección por un cargo público, que sean elegidos en una elección de segundo grado, y continúe como algo obligatorio con el cargo a desempeñar.

6.5. Plataformas programáticas

Como se mencionó anteriormente, la campaña electoral cumple con la función de ser un auténtico instrumento para conocer y analizar las plataformas políticas planteadas, lo cual permite una mayor transparencia y fiscalización de las futuras autoridades y de su gestión¹¹⁸.

¹¹⁶ Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), II Informe del Observatorio de gastos de campaña publicitaria electoral. Puede ser encontrado en la siguiente página electrónica: <http://alainet.org/images/Boletin%202%20informe%20publicidad%20de%20partidos%20en%20capa%20C3%B1a.pdf>, última visita el 2 de abril de 2009.

¹¹⁷ *Ibíd.*

¹¹⁸ Corte I.D.H./Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal de México, La libertad de expresión en la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2007, párrafo 88, página 47.

Actualmente, existe una crisis de representación en el país, cada año las encuestas dejan en evidencia más allá de las preferencias políticas, la desconexión entre los elegidos y la ciudadanía, dejando como resultado los más bajos niveles de confianza dentro de la estructura del Estado, para los partidos políticos y la Asamblea Legislativa¹¹⁹. Una de las posibles explicaciones, es el distanciamiento de la construcción de una política como actividad racional y constructiva, de manera que la calidad de nuestra democracia dependa de la calidad de los partidos políticos, de sus dirigentes y de sus programas legislativos y de gobierno. En este sentido, durante el ejercicio de la campaña, los partidos políticos asumen una responsabilidad de plantear antes de la celebración de los comicios: diagnósticos, proyectos, propuestas serias y rigurosas acerca del país, sus problemas y oportunidades, en un ambiente de pluralidad de ideas¹²⁰.

A esta Procuraduría le interesa que en las plataformas programáticas propuestas por los candidatos, se refleje como punto estratégico el cumplimiento de los derechos humanos, indispensables para la construcción de un Estado Democrático de Derecho. Los partidos políticos deben ser críticos con las deudas estatales relacionadas con esta materia, muchas de ellas, por la ausencia de voluntad política para adoptar medidas que resulten eficaces para asegurar su vigencia.

Por ello, esta institución le preocupa que en las plataformas programáticas de los partidos políticos se desarrolle una política pública en derechos humanos, donde la dignidad humana sea el punto de partida y llegada en el diseño e implementación de las políticas públicas, que tengan por finalidad solucionar las problemáticas sociales, económicas y ambientales de la población salvadoreña, especialmente a los grupos más vulnerados como las mujeres, la niñez, las personas adultas mayores, personas con discapacidad, población indígena, entre otras, las cuales han sido marginadas históricamente de los beneficios de las gestiones gubernamentales de turno.

De esta manera, del análisis sobre los programas de gobierno presentados por los partidos políticos contendientes para las elecciones presidenciales, esta Procuraduría destaca que ambos propusieron una Política Nacional sobre Derechos Humanos, constatando similitudes y sustantivas diferencias. En ambas se estableció el reconocimiento político de la persona humana como origen y fin de sus propuestas programáticas, además de su ubicación estratégica como eje transversal en todas las políticas públicas; sin embargo, en sus propuestas principales existen divergencias muy marcadas.

En el caso del partido ARENA, aunque se menciona que realizará una revisión e introducción de cambios a la política existente, se lamenta el poco alcance en su incidencia en la promoción y protección de los derechos humanos, centrando su esfuerzo en los temas de seguridad, estabilidad e institucionalidad al país.

Para la propuesta presentada del partido FMLN, se establece la adopción de una serie de medidas orientadas a fortalecer el sistema nacional de protección de derechos humanos; justicia, verdad y reparación; nuevas relaciones con los organismos internacionales de protección de derechos humanos y el impulso de una cultura de respeto a los derechos fundamentales.

Sin embargo, parte de lo escrito en estas propuestas contrasta con las declaraciones del candidato del partido de oposición durante el desarrollo de la campaña electoral, en cuanto a manifestar su opinión de no derogar la Ley de Amnistía General para Consolidación de la Paz,

¹¹⁹ Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP), Barómetro de las Américas, Cultura política de la democracia en El Salvador, 2008, página 164.

¹²⁰ IIDH. Tratados de Derecho Electoral Comparado de América Latina, Capítulo IV, Ética y responsabilidad en el proceso electoral, segunda edición 2007, página 67

vigente en el país desde 1993, situación que puede impedir la realización de los derechos de las víctimas y sus familiares a la búsqueda de la verdad y la obtención de justicia sobre las graves violaciones a derechos humanos ocurridos en el país durante el conflicto armado entre 1980 y 1992. De esta manera, el entonces candidato a la Presidencia por el partido FMLN se sumó a los discursos de funcionarios estatales y ex militares, contraviniendo varias recomendaciones dictadas por esta institución en sus informes especiales, así como de las dictadas por organismos de vigilancia de pactos internacionales de derechos humanos de Naciones Unidas.

Por otro lado, los programas de gobierno de los mencionados partidos, presentaron una serie de políticas públicas, objetivos generales, estrategias y acciones concretas sobre temas vinculados con las diferentes dimensiones de los derechos humanos que esta Procuraduría se encuentra en permanente vigilancia de su cumplimiento. De esta manera, el Programa de Gobierno Ciudadano de ARENA 2009-2014: “País más Seguro”, expone en la mayoría de áreas referidas a los derechos civiles y políticos, derechos económicos, sociales y culturales, derecho al medio ambiente y derechos de los grupos vulnerados, la continuación de las políticas públicas desarrolladas por la actual administración, observando muy pocos cambios respecto a seguridad pública y convivencia social, prevención y rehabilitación de condenados, generación de empleo, nueva política para la juventud, entre las más importantes.

En el Programa de Gobierno del FMLN 2009-2014: “Cambio en El Salvador para vivir mejor”, de manera contraria a las propuestas del partido contendiente, establece nuevas políticas públicas en las áreas estratégicas identificadas por esta Procuraduría relacionadas a los temas principales de derechos humanos mencionadas en el anterior párrafo, identificando cambios estructurales sobre reformas importantes al sistema electoral, impulsar la investigación científica del delito, erradicación de la exclusión social, acceso a bienes alimenticios de calidad, erradicación del analfabetismo, democratización de la salud para toda la población, asegurar la disponibilidad del agua potable, nuevo sistema integrado de protección civil, entre otras importantes.

Desde la perspectiva de esta Procuraduría, se considera como una debilidad común detectada en los planes de gobierno presentados por los dos partidos que participaron en la contienda presidencial, que sus programas no se construyeron de forma participativa, o al menos, no de una forma realmente amplia que involucrara a todos los sectores nacionales relacionados con cada una de las áreas contempladas.

Es importante, que al momento de definir programas de gobierno estos se construyan de forma participativa tratando de abarcar todas las áreas vitales en vista de un futuro gobierno, además deben tomarse los aportes provenientes de la población, en especial cuando se tratan de grupos tradicionalmente vulnerados, de otros actores tanto públicos como privados y de la sociedad civil organizada, pues al momento en que se define a la fórmula presidencial ganadora estos actores que han contribuido a la construcción de los programas tienen asegurada su participación, directa o indirecta en la ejecución de los mismos. Además, en los planes de gobierno presentados no se explica suficientemente cómo se pueden cumplir con los puntos contenidos en los programas, de tal forma sería importante que se detallaran acciones concretas, a realizarse en plazos determinados, que vuelvan factible el cumplimiento de los programas.

A continuación, se presenta al detalle en los cuadros resúmenes números 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 10 las áreas que cubrieron los programas de gobierno presentados por los partidos políticos contendientes en las elecciones presidenciales relacionados con las áreas principales de los derechos humanos.

Programa de Gobierno Ciudadano de ARENA 2009-2014: “País más Justo”

Cuadro resumen N° 3

Programas de gobierno y derechos humanos

Derechos Civiles y Políticos

Áreas temáticas Políticas públicas	Seguridad Pública: Política nacional de seguridad pública y convivencia social	Sistema Penitenciario: Política de prevención y rehabilitación de crímenes	Personas Migrantes: Política exterior salvadoreña	Derechos de las víctimas del conflicto armado: No hay política	Reformas Electorales: Fortalecimiento institucional
Objetivos generales	Articular las respuestas del Estado en orden a garantizar los derechos de los salvadoreños a la integridad física, personal y material dentro de un marco de respeto a la legalidad que promueva la convivencia pacífica, tolerante y solidaria.	Desarrollar programas de rehabilitación y prevención y formar, capacitar y especializar al personal tanto público como privado que trabaja en el área.	Política basada en el acercamiento, integración e intercambio continuo, a fin de fortalecer y promover iniciativas para mejorar la capacidad de apoyo a nuestros hermanos, independientemente del país de residencia.	No aparece.	Proponer la legislación adecuada para que el país cuente con un adecuado y eficiente sistema político. Identificar los obstáculos que en la actualidad impiden que las instituciones desarrollen sus funciones alejadas de la política partidaria.
Algunas medidas anunciadas	Creación de la Secretaría Técnica de Seguridad Ciudadana y Cohesión Social, la cual ejercerá la coordinación para implementar la política nacional de seguridad. Promover la creación de una ley especial de pandillas. Esta ley declara a las pandillas como organizaciones criminales, establece tribunales especializados y procedimientos judiciales especiales para los delitos cometidos por las pandillas, dicta penas de encarcelamiento de máxima seguridad, sin derecho a reducción o conmutación de la pena para quienes sean encontrados culpables de tales delitos.	Continuar con los programas de rehabilitación llevados a cabo en los centros penitenciarios y evaluar la creación de centros de rehabilitación de drogodependientes dentro de éstos.	Mantener los beneficios del Estatus de Protección Temporal, promover la estabilidad migratoria y laboral de manera permanentes, por medio de una reforma migratoria integral con Estados Unidos de América. Legalizar de manera permanente a los salvadoreños y salvadoreñas con peticiones de asilo político y que no califican para la Ley Nacara. Cabildear para que la reforma migratoria permita una reunificación familiar rápida y segura.	No aparece.	Aprobación de una ley de partidos políticos. Regulación del financiamiento privado. Aprobación de un nuevo Código Electoral. Reforma del Tribunal Supremo Electoral. Separar las funciones administrativas de las jurisdiccionales. Revisión del Sistema Electoral para adoptar un sistema preliminar de listas abiertas.

*Fuente: Observatorio Electoral PDDH, con base a los programas de gobierno presentados por los partidos políticos ARENA y FMLN. Elecciones Presidenciales 2009.

Programa de Gobierno Ciudadano de ARENA 2009-2014: "País más Justo"

Cuadro resumen N° 4					
Programas de gobierno y derechos humanos					
Derechos Económicos, Sociales y Culturales					
Áreas temáticas públicas	Nivel de vida adecuado: Política Nacional Social de Atención a la Pobreza Extrema 2009-2014	Alimentación adecuada: No contempla política pública	Trabajo: Gran Alianza Nacional por el Empleo (GANE)	Educación: Continuación del Plan Nacional de Educación 2021	Salud: Desafíos en salud
Objetivos generales	Creación de una red de protección social de atención a la pobreza con cobertura nacional, que atienda a municipios rurales y a los asentamientos urbanos marginales, mejorando así la forma integral las condiciones de vida de las familias en situación de pobreza extrema baja, media, alta y severa.	No aparece.	Hacer todos los esfuerzos necesarios para crear como meta 250,000 empleos dignos y de calidad, bien remunerados en el quinquenio 2009-2014, con base en la Gran Alianza Nacional por el Empleo y la negociación de acuerdos de visas de empleos temporales en el exterior.	Apoyar los objetivos y metas del plan, asegurando el financiamiento, las medidas y acciones propuestas.	Garantizar cobertura universal en salud, desde el momento de la concepción del ser humano en un marco de seguridad humana.
Algunas medidas anunciadas	Ampliar la plataforma de Red Solidaria con mayor cobertura rural y urbana. Desarrollo del programa de atención a asentamientos urbanos marginales y familias urbanas en condiciones de pobreza extrema y de exclusión social. Consolidación de la Estrategia de atención a la pobreza extrema rural, expandiendo la red a 82 nuevos municipios rurales en pobreza extrema.	No aparece.	La creación de más empleos y mejores ingresos será la prioridad número uno del plan económico del Programa de Gobierno Ciudadano. Promover y apoyar a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa. Formación, Capacitación y Entrenamiento del Recurso Humano.	Intervención en la educación a la primera infancia estimulando el aprendizaje de niños y niñas desde los 0 años. Mayor eficiencia institucional para mejores resultados educativos. Financiamiento al Plan Nacional de Educación 2021.	Duplicar el presupuesto del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, en el próximo quinquenio. Desarrollar el primer plan para la implementación del Sistema Nacional de Salud y su política. Garantizar el acceso a la salud con calidad, para toda la población salvadoreña.

*Fuente: Observatorio Electoral IPDDH, con base a los programas de gobierno presentados por los partidos políticos ARENA y FMLN. Elecciones Presidenciales 2009.

Programa de Gobierno Ciudadano de ARENA 2009-2014: "País más Justo"

Cuadro resumen N° 5					
Programas de gobierno y derechos humanos					
Derecho Humano al Medio Ambiente					
Áreas temáticas Públicas	Gestión ambiental: Continuar con la actual política de gestión ambiental	Agua: Política Hídrica	Gestión de riesgos: Continuar con la actual gestión de riesgo	Cambio climático: No contempla política	Desechos sólidos: Política de desechos sólidos
Objetivos generales	Hacer cumplir la legislación ambiental. Armonizar, actualizar y completar la legislación ambiental. Armonizar el crecimiento económico con la preservación del medio ambiente. Generar incentivos para acelerar la adopción y adaptación de tecnologías que faciliten el aparato productivo nacional mejorar su productividad y cumplir con la legislación ambiental.	Ordenar, modernizar y regular el sector de recursos hídricos y los subsectores de agua potable y saneamiento y riego. Promover la protección y conservación efectiva del recurso hídrico, así como un uso eficiente en todos los subsectores. Abastecer de agua potable y saneamiento a todas las familias salvadoreñas.	Elaborar e implementar programas de capacitación para desarrollar condiciones de formulación de normativas locales y aplicación de normativas nacionales para la prevención y atención de desastres. Fortalecer las capacidades de la Dirección de Protección Civil.	No aparece.	Avanzar hacia un enfoque de gestión integrada de desechos sólidos que privilegie la reducción del volumen y no se enfoque exclusivamente en su disposición final. Contar con un moderno sistema de recolección, transferencia, transporte, separación, reciclaje, re-uso y disposición final de los desechos sólidos que abarque los 262 municipios del país.
Algunas medidas anunciadas	Asignar mayores recursos presupuestarios para fortalecer al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Complementar la Ley del Medio Ambiente, a través de la elaboración de cuerpos legales vinculados con los recursos hídricos, agua potable y saneamiento, ordenamiento y desarrollo territorial, reciclaje y re-uso de desechos sólidos y cuencas hidrográficas, así como la normativa relativa a la descarga de aguas residuales, re uso, riego, mantos acuíferos y emisiones al aire.	Crear un ente regulador del sector de recursos hídricos sobre la base del enfoque de gestión integrada del agua. Crear un programa de manejo integrado de cuencas hidrográficas, que promueva una agricultura diversificada, sostenible e innovadora en tecnologías para la provisión de servicios ambientales.	Respaldarán acciones locales que contribuyan a la prevención y atención de desastres, así como otras medidas que en coordinación con el Gobierno Nacional promuevan la defensa y mejora del medio ambiente.	No aparece.	Educación en las aulas de clases de valores, actitudes y mecanismos de información, haciendo énfasis en el cambio de los hábitos en la familiar en lo referente a la generación de desechos sólidos, su adecuado depósito, la separación, el reciclaje, la reutilización, el saneamiento ambiental básico, hasta llegar en el mediano plazo a la menos generación de desechos.

*Fuente: Observatorio Electoral PDDH, con base a los programas de gobierno presentados por los partidos políticos ARENA y FMLN. Elecciones Presidenciales 2009.

Programa de Gobierno Ciudadano de ARENA 2009-2014: "País más Justo"

Cuadro resumen N° 6 Programas de gobierno y derechos humanos Derechos de los grupos vulnerados						
Áreas temáticas Políticas públicas	Derechos de la Mujer: Continuar con la Política Nacional de la Mujer	Derechos de la niñez: Compromisos con la niñez	Derechos de la juventud: Creación de una política pública a favor de la juventud	Derechos de las Personas con Discapacidad: Continuar la Política Nacional de Atención Integral a las Personas con Discapacidad	Derechos de las Personas Adultas Mayores: Continuar con la Política Nacional de Atención a la Persona Adulta Mayor	Derechos de la Población indígena No contempla políticas
Objetivos generales	Lograr la igualdad de la persona humana en la sociedad y el Estado, promoción de la mujer para su participación en el desarrollo. Mejorar el índice de potenciación de género, que abarca tanto el ámbito político, educativo y laboral.	Fortalecer la institucionalidad y los servicios de atención y protección a la niñez y adolescencia. Dictar y monitorear la ejecución de políticas públicas a favor de niñez; contribuir a garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes a la salud, educación y nutrición.	Fortalecer la institucionalidad e integración de las políticas públicas que inciden en los jóvenes. Impulsar la independencia juvenil para que cuando los jóvenes sean adultos logren independencia tanto en el ámbito económico, laboral, familiar y social.	Sensibilizar a la sociedad civil en el tema de la inclusión de las personas con discapacidad. Promover la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad con el resto de la población.	Desarrollar la institucionalidad que se ocupe de la política pública, acciones y medidas a favor del adulto mayor. Ejecutar programas para el beneficio del adulto mayor de manera consistente e integral conforme a sus necesidades.	No aparecen
Algunas medidas anunciadas	Creación del Viceministerio de la Mujer, Niñez y Familia. Potenciar el acceso al crédito de las mujeres con tasas de interés blandas, para educación, formación técnica, emprendedurismo, desarrollo empresarial, etc.	Creación del Viceministerio de la Mujer, Niñez y Familia. Ampliar el Programa de Estimulación Temprana a nivel nacional, el Programa Creciendo bien para la lactancia materna. Creación de Centros de Atención Infantil a nivel nacional para niños y niñas de 0 a 6 años. Creación del Comité Nacional de Prevención del Maltrato Infantil.	Creación del Vice Ministerio de Juventud. Creación del Consejo para la Juventud. Creación de un Observatorio Académico Laboral y la ejecución de los Programas Presidenciales de Becas a la Excelencia Educativa e Invertiendo en el Talento Salvadoreño. Impulsar el programa Mi Primer Empleo y Joven Emprendedor.	Creación de Viceministerio para las Personas con Discapacidad, que sea el ente ejecutor de las políticas públicas y de promover la igualdad de las personas. Otorgar un bono solidario para las familias en extrema pobreza que posean un miembro con cualquier tipo de discapacidad.	Creación del Viceministerio de Adultos Mayores, para garantizar el cumplimiento de leyes y políticas a favor de esta población. Gestionar facilidades para que los adultos mayores que deseen trabajar y reúnan las condiciones, puedan ser contratados por las empresas que lo consideren conveniente.	No aparecen

*Fuente: Observatorio Electoral PDDH, con base a los programas de gobierno presentados por los partidos políticos ARENA y FMLN. Elecciones Presidenciales 2009.

Programa de Gobierno del FMLN 2009-2014: "Cambio en El Salvador para vivir mejor"

Cuadro resumen N° 7					
Programas de gobierno y derechos humanos					
Derechos Civiles y Políticos					
Áreas temáticas Políticas públicas	Seguridad Pública: Justicia, seguridad pública y convivencia ciudadana	Sistema Penitenciario: Justicia, seguridad y convivencia ciudadana	Migrantes: Política para salvadoreños y salvadoreños en el mundo	Víctimas del conflicto armado: Derechos Humanos	Reformas Electorales: Sistema electoral
Objetivos generales	Convertir a El Salvador en un país seguro, donde sean garantizados eficazmente los derechos y libertades de las personas, donde la vida familiar y comunitaria pueda desarrollarse despojada del miedo y en donde se pueda fortalecer un clima favorable a la inversión, a las oportunidades de empleo y al progreso familiar.	Reforma del sistema penitenciario para que opere con más seguridad, justicia y orden, al tiempo que contribuya a la rehabilitación de los internos.	Disminuir progresivamente la migración indocumentada de connacionales y a la vez proveer asistencia efectiva a la familia salvadoreña dentro y fuera del país, incluyendo la creación de las condiciones para el ejercicio de su legítimo derecho al voto, así como para la defensa, protección y promoción de sus derechos humanos, laborales, económicos, sociales, familiares y políticos en los países receptores.	Promoción y garantía de una política de justicia, verdad y reparación respecto de las graves violaciones a los derechos humanos sucedidas en el presente y en el pasado reciente.	Tutelar el derecho soberano de la ciudadanía a decidir, en elecciones limpias, libres y periódicas, quiénes serán sus gobernantes, así como contar con un sistema electoral confiable.
Algunas Líneas Estratégicas	Elevar la capacidad de respuesta en el combate de la delincuencia, impulsar la investigación científica de los delitos y la aplicación de la ley por parte de las instituciones responsables de la seguridad pública, con irrestricto respeto a los derechos humanos. Garantizar la legalidad, el pleno respeto de los principios constitucionales y los estándares internacionales sobre derechos humanos en el procedimiento investigativo, fortaleciendo la función contralora de la Inspectoría General de la PNC.	Reforma del sistema penitenciario para que opere con más seguridad, justicia y orden, al tiempo que contribuya a la rehabilitación de los internos. Profesionalización y especialización de funcionarios y personal.	Programas para la generación de empleos y ocupaciones dignas que permitan ingresos y el significativo mejoramiento de la calidad de vida. Fortalecimiento de la capacidad institucional de la red diplomática y consular para atender las demandas y necesidades de la población migrante. Intensiva gestión para evitar las deportaciones y el maltrato a nuestros connacionales en otros países y ofrecimiento de un cálido y diligente recibimiento a compatriotas deportados y a quienes regresen voluntariamente.	Se adoptará una política de reparación integral - material y moral- a las víctimas de dichas violaciones. Reconocimiento de la responsabilidad del Estado en violaciones a derechos humanos, y pedir disculpas públicas a las víctimas y sus familiares.	Reforma integral al Tribunal Supremo Electoral. Voto en el exterior y residencial. Aprobación de una ley para la democratización de los partidos políticos. Integración proporcional de los Concejos Municipales. Adscripción del Registro Nacional de Personas Naturales al Tribunal Supremo Electoral.

*Fuente: Observatorio Electoral PDDH, con base a los programas de gobierno presentados por los partidos políticos ARENA y FMLN. Elecciones Presidenciales 2009.

Programa de Gobierno del FMLN 2009-2014: "Cambio en El Salvador para vivir mejor"

Cuadro resumen N° 8					
Programas de gobierno y derechos humanos					
Derechos Económicos, Sociales y Culturales					
Áreas temáticas públicas	Nivel de vida adecuado: Reforma hacia una sociedad justa y solidaria	Alimentación adecuada: Política Alimentaria y de consumo básico	Trabajo: Política de empleo y derechos laborales	Educación: Nueva política en educación	Salud: Reforma integral de Salud
Objetivos generales	La Estrategia Nacional de Desarrollo inaugurará una nueva lógica de relación entre las políticas social y económica, en la que ambas se encuentren debidamente articuladas, donde lo económico no afecte a lo social y el bienestar social potencie el crecimiento de la economía. Bajo la preeminencia de lo social, esta Estrategia Nacional se orientará concentradamente a ganar la batalla contra la pobreza, mejorar las condiciones de vida de la población y acelerar la creación de riquezas.	Asegurar a las familias salvadoreñas el acceso a los bienes alimenticios de calidad y a los demás productos esenciales necesarios para una vida saludable y productiva, a fin de disminuir la actual inseguridad alimentaria y nutricional y contribuir a mejorar la calidad de vida de la población.	Fomentar la generación de más y mejores empleos como eje articulador de las políticas económicas sectoriales, macroeconómicas y de integración regional. Asimismo, realizar la tutela efectiva de los derechos laborales, para el mejoramiento de las condiciones de vida de la clase trabajadora.	Garantizar la educación y formación integral, su calidad y su gratuidad cuando la imparte el Estado, así como promover el desarrollo integral de las personas y su desenvolvimiento activo en la construcción de una sociedad democrática, próspera, solidaria, equitativa, justa y ambientalmente sustentable.	Abrir una nueva etapa para garantizar a toda la población salvadoreña el pleno disfrute de su derecho a la salud mediante un proceso de Reforma Integral que garantice y supervise la calidad de lo público y lo privado, y se base en la atención primaria de la salud, como estrategia para lograr la universalidad en la cobertura, la equidad, la calidad y la sostenibilidad, edificando un Sistema Único de Salud.

Cuadro resumen N° 8 Programas de gobierno y derechos humanos Derechos Económicos, Sociales y Culturales					
Lineamientos Estratégicos	<p>Reducir sustancialmente la pobreza, ampliando las oportunidades de empleo, principal medida para mejorar cualitativamente los estándares de vida de la población, especialmente de la familia rural, de las familias atrapadas en la pobreza urbana y de la clase media.</p>	<p>Política de estabilización de precios de los productos de consumo básico para frenar el alto costo de la vida.</p> <p>Fortalecimiento del marco legal e institucional para el consumo básico.</p> <p>Red de seguridad alimentaria para proteger a los grupos más vulnerables.</p>	<p>Impulsar un programa que facilite a los jóvenes su primer empleo, para evitar la migración, reducir la pobreza y la exclusión, así como contribuir a disminuir los niveles de violencia.</p> <p>Promover periódicos ajustes de los salarios mínimos, sobre la base del costo de la vida, la inflación y la productividad, combinando los intereses de trabajadores y empresarios.</p>	<p>Se aumentará considerablemente las asignaciones de educación, como la prioridad número uno de la política fiscal. Se invertirá más recursos en el mejoramiento de la enseñanza-aprendizaje, el mantenimiento de las escuelas existentes y la construcción de nuevos centros escolares.</p> <p>La erradicación del analfabetismo será la política insignia del nuevo gobierno.</p> <p>Se apoyará la ratificación de la reforma constitucional que garantice la gratuidad efectiva de la educación pública hasta el nivel de bachillerato.</p>	<p>Fortalecimiento de la organización comunitaria y la participación social en salud.</p> <p>Reforma Integral del Sistema de Salud que conduzca a un Sistema Único e impulse la cobertura universal, de calidad, eficiente y sostenible.</p> <p>Democratización del acceso a la salud de toda la población.</p> <p>Reestructuración orgánica, administrativa, financiera y jurídica del ISSS.</p>
	<p>Erradicar la exclusión económica, social y política, disminuir la desigualdad, especialmente la brecha de las oportunidades, y lograr aceptables niveles de equidad, en especial de equidad entre los géneros. Frenar el alto costo de la vida y promover la recuperación del poder adquisitivo de la gente.</p>				

*Fuente: Observatorio Electoral PDDH, con base a los programas de gobierno presentados por los partidos políticos ARENA y FMLN. Elecciones Presidenciales 2009.

Programa de Gobierno del FMLN 2009-2014: "Cambio en El Salvador para vivir mejor"

Cuadro resumen N° 9					
Programas de gobierno y derechos humanos					
Derecho Humano al Medio Ambiente					
Áreas temáticas públicas	Gestión ambiental: Política de gestión integral de recursos naturales, biodiversidad y ecosistemas	Agua: Política de gestión integral y sustentable del agua	Gestión de riesgos: Política de gestión de riesgo y protección civil	Cambio climático: Política frente al cambio climático	Desechos sólidos: Política nacional de gestión de desechos sólidos
Objetivos generales	<p>Garantizar la conservación, protección y el proceso de recuperación de la biodiversidad, el medio ambiente y el manejo sostenible de los recursos naturales, procurando el equilibrio de los ecosistemas.</p>	<p>Establecer e implementar una gestión hídrica con enfoque de cuenca, tendiente a asegurar la disponibilidad y acceso universal al agua, en cantidad y calidad apropiadas para la familia, especialmente a los sectores excluidos de este derecho e impulsar una prestación priorizada de servicios estratégicos respecto de los usos del agua, tales como: agua potable, agricultura, salud, ecosistemas, industria, energía, recreación, entre otros.</p> <p>Impulsará una política que contribuya con los municipios al saneamiento ambiental básico y progresivo de las aguas residuales vertidas en las principales ciudades con el fin de iniciar la recuperación de los ríos más contaminados, afluentes del Río Lempa.</p>	<p>Institucionalizar, poner en marcha y fortalecer las capacidades de un avanzado y efectivo sistema de gestión de riesgos que desarrolle primordialmente prevención de desastres, reducción del riesgo y mitigación de sus eventuales efectos.</p> <p>Para ello se desarrollará un Sistema de Protección Civil integrado, descentralizado y participativo, prioritariamente dirigido a las comunidades vulnerables, con una efectiva preparación frente al riesgo y capaz de ofrecer respuesta efectiva.</p>	<p>Concebir, institucionalizar y el desarrollo de un sistema de gestión integralmente sustentable frente al cambio climático, que se oriente a la adaptabilidad y recuperación de los ecosistemas y a la mitigación efectiva de las consecuencias derivadas de las alteraciones climáticas, priorizando las comunidades vulneradas en razón de su ubicación y sus condiciones socioeconómicas</p>	<p>Institucionalizar la responsabilidad del Gobierno Central en el diseño e implementación de una política nacional de gestión sustentable, aprovechamiento y disposición final adecuada de desechos y residuos sólidos ordinarios y especiales, inaugurando el Programa Nacional de Manejo Integral de los mismos, reduciendo la contaminación ambiental y mejorando sustancialmente la salud de la población.</p>

Cuadro resumen N° 9				
Programas de gobierno y derechos humanos				
Derecho Humano al Medio Ambiente				
Algunos Líneas Estratégicas	Crear instrumentos de gestión que promuevan la recuperación de suelos deteriorados e improductivos, que desincentiven la especulación inmobiliaria, la fragmentación y cambios inadecuados en los usos del suelo.	Diseñar e implementar una política nacional del agua desde una perspectiva integral, sustentable, equitativa y participativa, que articule la visión de cuenca con el ordenamiento ambiental territorial, la conservación de los ecosistemas y la gestión de riesgos.	Impulsar las reformas a la actual Ley de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres con enfoque de gestión de riesgos.	Priorizar opciones de mitigación que permitan reducir progresivamente el consumo de combustibles fósiles, estimulando la adopción de un modelo energético sustentable, limpio y eficiente.
				Desarrollar programas de reducción en la fuente, reciclaje, reutilización y separación de los desechos sólidos y establecer mecanismos de participación de la población en la gestión de los mismos.

*Fuente: Observatorio Electoral PDDH, con base a los programas de gobierno presentados por los partidos políticos ARENA y FMLIN. Elecciones Presidenciales 2009.

Programa de Gobierno del FMLN 2009-2014: "Cambio en El Salvador para vivir mejor"

Cuadro resumen N° 10						
Programas de gobierno y derechos humanos						
Derechos de los grupos vulnerados						
Áreas temáticas	Mujer: Equidad de género	Niñez y adolescencia:	Juventud:	Personas con Discapacidad:	Personas Adultas Mayores:	Población Indígena:
Objetivos generales	Propiciar una cultura de equidad entre hombres y mujeres en la convivencia familiar, laboral y comunitaria, económica, social y política, así como el reconocimiento social del papel y la potencialidad de las mujeres en los diferentes ámbitos de la vida nacional, como elemento fundamental de la Estrategia Nacional de Desarrollo.	Tutelar los derechos de la niñez y la adolescencia mediante un sistema de atención, protección y garantía efectiva. Bajo un enfoque de atención integral, contribuirá al bienestar y el desarrollo de niñas, niños y adolescentes.	Promover una cultura de respeto, promoción y tutela de los derechos de la juventud. Elevar su papel como artífice y beneficiaria del desarrollo nacional, mejorar su calidad de vida, sus potencialidades, virtudes y destrezas, para que contribuya a la edificación de una sociedad democrática, educada, justa y solidaria.	Lograr que las personas con discapacidad disfruten igualmente y equitativamente los derechos y libertades fundamentales, promoviendo su inserción productiva, educativa y social, y la eliminación de las prácticas discriminatorias en el acceso al empleo, la salud y otros servicios.	Fomentar la autonomía de las personas adultas mayores, el mejoramiento de su calidad de vida, el desarrollo de sus capacidades, el reconocimiento de su dignidad, el aprecio y respeto en sus comunidades y en su familia.	Elevar el respeto a la dignidad y a los derechos de los pueblos originarios, hacer una revalorización de su legado histórico y cultural enraizado a nuestra identidad nacional, de tal manera que, en términos de equidad ocupen el espacio que les corresponde en la vida del país.
Algunas Líneas Estratégicas	Promoción de la participación activa de las mujeres. Institucionalización de un nuevo enfoque de equidad de género en las instituciones del Estado. Mayor acceso de las mujeres al empleo. Apoyo a la aplicación de políticas de equidad de género a escala municipal.	Acceso, gratuidad y equidad en los servicios básicos. Atención de la niñez y la adolescencia en la situación social difícil. Especial dedicación y eficacia en la investigación de delitos cometidos contra la niñez y la adolescencia. Promoción de los derechos de la niñez y la adolescencia.	Primer empleo. Promoción de los derechos de la juventud. Participación efectiva de la Juventud. Asistencia y permanencia en los centros escolares. Organización y movilización juvenil.	Atención integral. Desarrollo de programas especiales. Apertura del mercado laboral y concesión de créditos. Cumplimiento de los Tratados y las Leyes. Revalorización de pensiones.	Protección de las personas adultas mayores en circunstancias difíciles. Mejoramiento de las condiciones laborales, de salud y de seguridad social. Ampliación y mejoramiento del acceso a los servicios básicos.	Respeto y garantía del convenio 169 de la OIT. Respeto y elevación a ley de la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas. Participación de los pueblos indígenas en la construcción de marcos jurídicos.

*Fuente: Observatorio Electoral PDDH, con base a los programas de gobierno presentados por los partidos políticos ARENA y FMLN. Elecciones Presidenciales 2009.

6.6. Medios de comunicación.

En el marco de los procesos electorales, los medios de comunicación constituyen un canal de intercambio de información e ideas, que tienen la posibilidad de incidir e influenciar el conocimiento individual y social del electorado, captando su preferencia política. En ellos recae al mismo tiempo, una triple función de ser informadores, formadores de opinión, y grupos de interés en la contienda político electoral¹²¹.

El abordaje de su actividad, se plantea desde la importancia de contar con una regulación que brinde dentro de la competencia electoral, condiciones y garantías al acceso equitativo de los partidos y candidatos a los medios de comunicación, cumpliendo con estándares de limpieza, transparencia, imparcialidad, pluralidad y competitividad¹²².

En este sentido, el ordenamiento jurídico salvadoreño cuenta con una insuficiente regulación para brindar garantías de equidad en el acceso a los medios de comunicación por parte de los partidos políticos y coaliciones contendientes. Se limita a las tarifas por servicios brindados y la garantía de gratuidad en el caso de los medios estatales; para el caso de ambas elecciones, se observó que tuvo aplicación, debido a que el TSE no implementó una programación para la difusión de espacios de propaganda política, trasgrediendo el artículo 229 del Código Electoral¹²³.

La regulación existente reconoce el derecho de las fuerzas políticas contendientes de hacer propaganda electoral utilizando todos los medios lícitos de difusión sin más limitaciones que las que establecen las leyes de la materia, la moral y las buenas costumbres, se lamentó para la primera de las elecciones, celebrada en enero, la desproporcionalidad de publicidad proselitista en los medios de comunicación a favor de los partidos políticos con mayores recursos económicos, manteniendo para éstos altas expectativas de éxito en la “conquista” del voto en detrimento de los demás partidos contendientes¹²⁴. Esta tendencia se agravó en la medida que la cobertura informativa de la campaña fue en general, tendenciosa y contraria a los estándares democráticos internacionales, estableciendo como mayor beneficiario al partido ARENA y el más perjudicado el FMLN¹²⁵. Se lamentó en las elecciones referidas, la trasgresión al artículo 230 del Código Electoral referente a la finalización de la propaganda electoral tres días antes de las elecciones en la cobertura de algunos anuncios y entrevistas, así como la publicación y difusión quince días antes de la fecha de las elecciones, sobre los resultados de una encuesta electoral por el periódico El Mundo¹²⁶. En el caso de las elecciones presidenciales, se repitió la tendencia afectando el igual acceso a los medios de comunicación y trasgrediendo los períodos de finalización de propaganda electoral, beneficiando en mayor medida al partido ARENA¹²⁷.

¹²¹ IIDH. Tratados de Derecho Electoral Comparado de América Latina, Capítulo XXX, El acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación, segunda edición 2007, página 798.

¹²² *Ibíd.*

¹²³ Misión de Observadores Electorales de la Unión Europea (MOE-UE), Informe Preliminar Elecciones Municipales, Legislativas y al PARLACEN, El Salvador, 20 de enero 2009, página 10. También, el Informe Preliminar Elecciones Presidenciales, 17 de marzo 2009, página 11.

¹²⁴ *Ibíd.* Tratados de Derecho Electoral Comparado de América Latina, Capítulo XXX, El acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación, página 797.

¹²⁵ Misión de Observadores Electorales de la Unión Europea (MOE-UE), Informe Preliminar Elecciones Municipales, Legislativas y al PARLACEN, El Salvador, 20 de enero 2009, página 10.

¹²⁶ *Ibíd.*

¹²⁷ Misión de Observadores Electorales de la Unión Europea (MOE-UE), Informe Preliminar Elecciones Presidenciales, El Salvador, 17 de marzo 2009, página 10.

Por otro lado, esta Procuraduría desarrolló en ambas jornadas electorales plan de monitoreo de medios de comunicación orientado a dos objetivos principales: el primero, analizar el comportamiento de los medios de comunicación respecto al manejo de las noticias electorales, valorando si las noticias poseían un comportamiento sesgado dirigido a beneficiar o no a ciertas personas candidatas, de la administración pública, de partidos políticos o de hechos pasados que podrían influir en el comportamiento de las personas respecto del voto. El segundo objetivo pretendió consignar aquellas irregularidades del proceso de votación que los medios divulgaban.

Respecto al contenido y la orientación de las noticias, de 314 noticias monitoreadas, sólo el 5.7% mostró un sesgo hacia un candidato o candidata específica. En un 69.9% fueron referidas específicamente a irregularidades en el proceso electoral. El resto de noticias 24.4% fueron vinculadas a informaciones generales del proceso electoral y se evaluaron como noticias neutras. Es decir, ni a favor ni en contra de una persona o hecho político.

En el caso de las entrevistas de un total de 56, hubo un 49.3% que sí mostró un sesgo a favor o en contra de una persona política, de la administración o de una agrupación partidaria en particular. En una valoración acuciosa de las noticias, de las entrevistas y de los medios de comunicación monitoreados, se concluye que estas deben hacer un mejor esfuerzo para que su actuación se ubique dentro de los estándares internacionales de profesionalismo ético. No obstante, se puede afirmar que los medios de comunicación en el marco electoral contribuyeron a la generación de un ambiente cívico y respetuoso de los derechos humanos y políticos.

6.7. Denuncias interpuestas en la PDDH

Esta Procuraduría admitió el treinta uno de octubre del dos mil ocho, una denuncia con número de referencia SO-0127-2008, relacionada con la afectación al derecho a la libertad de expresión, en el ámbito del ejercicio de los derechos políticos, por parte del Concejo Municipal de Santa Catarina Masahuat, del departamento de Sonsonate, de varias víctimas que optaron por la confidencialidad de su identidad, de conformidad al inciso final del artículo 34 de la Ley de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.

Luego de realizar labores de verificación e investigación entre esta institución y la autoridad denunciada, se emitió una resolución inicial que tuvo por objeto requerir informes a la Junta Electoral Departamental de Sonsonate sobre la situación expuesta, además de activar al TSE para que desarrollara las acciones de su competencia.

Respecto a los hechos denunciados, se mencionó que la Municipalidad de Santa Catarina Masahuat, del Departamento de Sonsonate, aprobó la “Ordenanza reguladora de rótulos, pinta y pega de publicidad comercial, propaganda política y similares”, que establece entre otros aspectos, el pago de tasas por rótulos de propaganda política, y la facultad de autorizar previamente su instalación, excluyendo de las mismas, al edificio y otras infraestructuras propiedad del gobierno local, a pesar de encontrarse pintados de los mismos colores del partido en el poder.

Situación que desembocó en la presentación de un recurso de revocatoria ante el Concejo Municipal, el cual no fue admitido por el mismo, debido a no ser sido interpuesto conforme a lo establecido en el artículo 135 del Código Municipal, al haberse solicitado la revocatoria, siendo lo procedente según dicha disposición la revisión.

Entre las consideraciones más importantes de esta Procuraduría al respecto se mencionaron, que los bienes municipales manchados, motivo por el cual fue aprobada la mencionada ordenanza municipal, lo fueron con expresiones que en consideración de esta Procuraduría no se comprenden dentro del concepto de propaganda electoral, al no ser atribuibles a un partido político en particular y no advertirse en ella alguno de los propósitos expresados. Por lo tanto, debe diferenciarse la “pinta” realizada como expresión de descontento o denuncia contra determinado partido político, realizado por personas o grupos no identificados, de la pinta y pega de propaganda electoral propiamente dicha, ya que el daño o destrucción de propiedad privada o bienes municipales en el primer supuesto, puede comportar una responsabilidad en el ámbito civil e incluso penal, mientras que el segundo de los supuestos, encuentra sus limitaciones en el Código Electoral.

Asimismo, se consideró que la ordenanza en cuestión según sus considerandos, pretende evitar que algunos sitios se vean dañados “mediante prácticas de pinta y pega que afectan el embellecimiento de este municipio”, lo previsto en el artículo 16 de la misma, no es acorde a lo dispuesto en el artículo 232 del Código Electoral, que claramente prohíbe colocar o pintar propaganda política en los edificios públicos, ya que la ordenanza en el artículo citado no sólo permite tal acción con la previa autorización del Alcalde Municipal, sino que dispensa incluso el pago de tributos, lo que podría prestarse al favorecimiento del partido político en el gobierno municipal o ir en detrimento de la igualdad de oportunidades que debe prestarse a los partidos políticos en contienda.

Por lo tanto, se sostuvo que las exigencias y requisitos establecidos en la “Ordenanza reguladora de rótulos, pinta y pega de publicidad comercial, propaganda política y similares”, exceden las facultades normativas que sobre asuntos de interés local se confiere a los municipios y constituye una restricción indebida e incluso con carácter discriminatorio de la libertad de expresión en el contexto del ejercicio de derechos políticos, por cuanto las situaciones que se pretenden normar, son objeto de regulación en el artículo 232 del Código Electoral e incluso susceptibles de ser tratadas desde el ámbito penal, en tanto que las mismas se enmarquen en una conducta tipificada como ilícito penal.

En este caso se resolvió solicitar informe a la Junta Electoral Departamental de Sonsonate sobre las acciones realizadas en este caso, con el fin de garantizar que todos los candidatos de elección popular participaran en condiciones de equidad, particularmente en lo que respecta a los medios de realizar propaganda electoral en dicho municipio. De igual forma, se hizo del conocimiento del Tribunal Supremo Electoral para que efectuara las acciones propias de su competencia.

7. Jornadas Electorales

Esta Procuraduría en cumplimiento de su mandato constitucional y legal, desarrolló un plan de verificación y observación en las dos jornadas electorales, donde se eligieron los cargos públicos de elección popular para diputados y diputadas a la Asamblea Legislativa y al PARLACEN, Concejos Municipales, así como los de Presidente y Vicepresidente de la República, celebradas el 18 de enero y 15 de marzo de 2009 respectivamente.

Uno de los componentes más importantes de dicho plan, fue el despliegue junto al personal institucional, de 1,257 personas voluntarias en calidad de observadoras electorales los propios días de los eventos electorales, los cuales fueron distribuidas en 222 municipios, alcanzando una cobertura del 85% a nivel nacional.

Este esfuerzo tuvo la finalidad de completar una serie determinada de formularios de observación por Junta Receptora de Votos, divididos en tres momentos de la jornada: apertura desarrollo y cierre, en 295 centros de votación, es decir, el 65% del total instalado por el TSE a nivel nacional. Dichos formularios contenían preguntas básicas sobre la organización, logística, actuación de autoridades, indicadores de género, entre otras temáticas importantes para determinar las condiciones en las que se ejerció el derecho al voto.

De esta manera, esta Procuraduría instaló de manera temporal, un Centro de Acopio, Procesamiento y Análisis de Información Electoral (CAPAIE), el cual recibió para la primera jornada electoral: 1,257 formularios que equivale a la misma cantidad de Juntas Receptoras de Votos observadas, representando el 13.17% del total de juntas instaladas a nivel nacional, según el dato oficial. En el caso de la segunda jornada electoral, el referido Centro recibió: 1,242 formularios, en igual número de Juntas Receptoras de Votos observadas, representando el 13.01%.

A continuación, se presentan los resultados más importantes en cada momento de las jornadas electorales. En ellas, se realiza un análisis comparativo entre las elecciones celebradas en enero, que se refieren a las legislativas, municipales y al PARLACEN, y las elecciones celebradas en marzo, referidas a las presidenciales, esta distinción pretende evidenciar la eficacia en la adopción de las medidas gubernamentales para facilitar u obstaculizar el libre ejercicio del derecho de voto, asimismo para verificar el cumplimiento de recomendaciones de la PDDH.

7.1. Observación en la Apertura

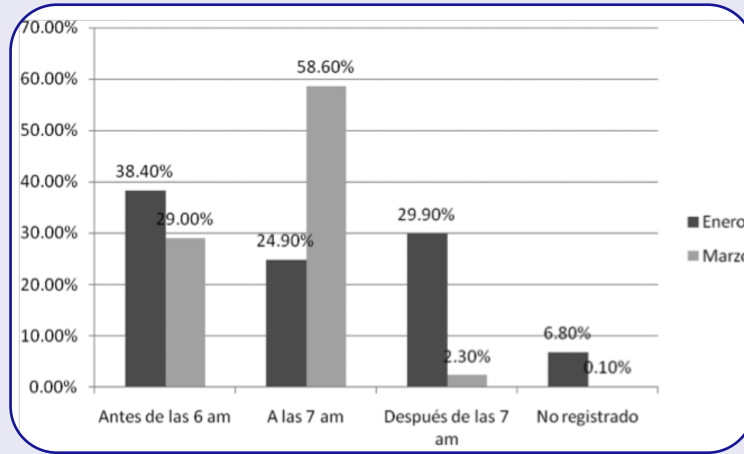
7.1.1. Instalación de las Juntas Receptoras de Votos

En las elecciones celebradas en enero, la mayoría de las Juntas Receptoras de Votos (JRV) fueron instaladas después del término legal establecido¹²⁸. Sin embargo, para las elecciones presidenciales celebradas en marzo, el TSE realizó un llamado moral a las JRV para que sus miembros votaran a las 6:30 a.m., con tal de garantizar el inicio de la votación a la hora legal¹²⁹. En consecuencia, se experimentó una disminución de JRV que se instalaron después de las 7:00 a.m., como se detalla en la siguiente gráfica.

¹²⁸ El artículo 243 del Código Electoral establece que las Juntas Receptoras de Votos se instalarán en el lugar previamente designado por el Tribunal, a las seis horas del día señalado para la elección, a fin de que la votación comience a las siete horas.

¹²⁹ Véase la página electrónica: <http://www.www.laprensagrafica.com/index.php/el-salvador/politica/19824.html>, última visita el 2 de abril de 2009.

Gráfica N° 1
Hora de Instalación de JRV a nivel nacional

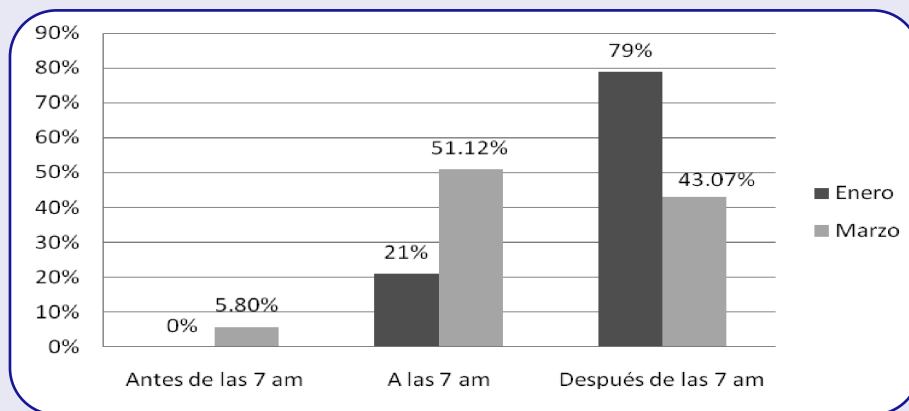


Fuente: Observatorio Electoral PDDH. Elecciones legislativas, municipales y presidenciales 2009.

7.1.2. Inicio de la votación

Lo anterior, significó también para las elecciones de marzo, una mejora sustancial en el inicio de la votación. De esta manera, se constató un aumento en más de la mitad de las JRV que iniciaron justo a la hora establecida -siete de la mañana-. En cuanto a las observadas después de dicha hora, se constató en algunos de los reportes que los retrasos presentados en las últimas elecciones fueron de un margen mínimo de minutos, como se detalla en la siguiente gráfica.

Gráfica N° 2
Hora de inicio de votación por JRV a nivel nacional



Fuente: Observatorio Electoral PDDH. Elecciones legislativas, municipales y presidenciales 2009.

7.1.3. Otras observaciones importantes en la apertura

En general, en ambas elecciones, se observó la conformación completa de las JRV, constatando la presencia de sus Presidentes o Presidentas en el 97% de los casos observados, Secretario o Secretaria en el 97.8% y de las y los Vocales en el 96.9%. Las actividades principales que les correspondían hacer antes del inicio de la votación como: la revisión del depósito de papeletas (82.9%), conteo de papeletas (85%), decomiso de Documentos Únicos de Identidad de sus miembros (80.4%) antes del inicio de la votación, se desarrollaron en la mayoría de las juntas sin ningún problema, exceptuando el anuncio en voz alta del inicio de la votación (60%).

Respecto a la existencia de material de campaña dentro de los centros de votación se confirmó un porcentaje mínimo en las dos elecciones. En el caso de la primera celebrada en enero se experimentó un 7.08% de material proselitista, en cambio para las elecciones de marzo este porcentaje disminuyó a 4.70%. De igual manera, se observó un bajo porcentaje de miembros de las JRV que portaron algún distintivo partidario. En el caso de las elecciones de enero se reportó un 11.89%, para las elecciones de marzo disminuyó a 6.3%.

La seguridad pública a cargo de la Policía Nacional Civil fue destacada, abarcando casi la totalidad de los Centros de Votación en ambas elecciones. Sin embargo, en el caso de la presencia del representante de la Fiscal Electoral desde la apertura de la votación, no sucedió lo mismo, observando que para las elecciones de enero, de cada 10 centros de votación, aproximadamente tres contaban con la representación fiscal. En la segunda elección, esta relación aumentó de tres centros de votación a aproximadamente seis.

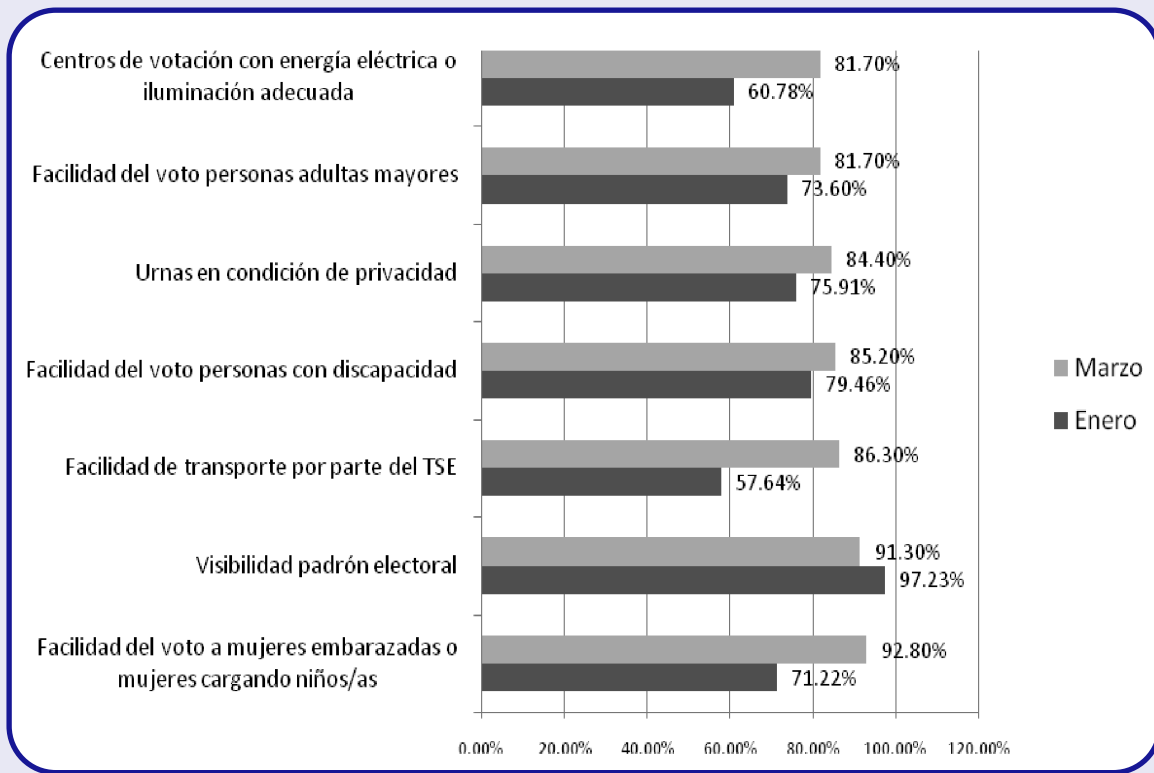
7.2. Observación en el Desarrollo

7.2.1. Condiciones para facilitar el voto en los centros de votación

En ambas elecciones se constataron la falta de algunas condiciones adecuadas para llevar a cabo con normalidad el evento electoral. En la primera de ellas celebradas en enero, se constató la dificultad de visibilidad de los padrones electorales; la garantía del ejercicio del voto de manera secreta y libre; la facilidad de emitir el voto a personas adultas mayores, personas con discapacidad, mujeres embarazadas o cargando en brazos a niños y niñas, centros de votación con energía eléctrica o iluminación adecuada, además de facilitar el transporte a los centros de votación por parte del TSE.

Para el desarrollo de las elecciones presidenciales, celebradas en marzo, la mayoría de las situaciones señaladas por esta Procuraduría fueron superadas, debido a la aplicación de una serie de medidas administrativas implementadas por el TSE antes de la celebración de la misma, aunque siempre se reportó un mínimo porcentaje de dificultades. Un elemento a destacar fueron las mejoras en las condiciones de secretividad del voto, las facilidades para que las mujeres embarazadas pudieran emitir el voto sin ningún obstáculo, así como el incremento del servicio público de transporte colectivo hacia los centros de votación a cargo del Estado, como se detalla en la siguiente gráfica.

Gráfica N° 3
Condiciones básicas en los Centros de Votación a nivel nacional



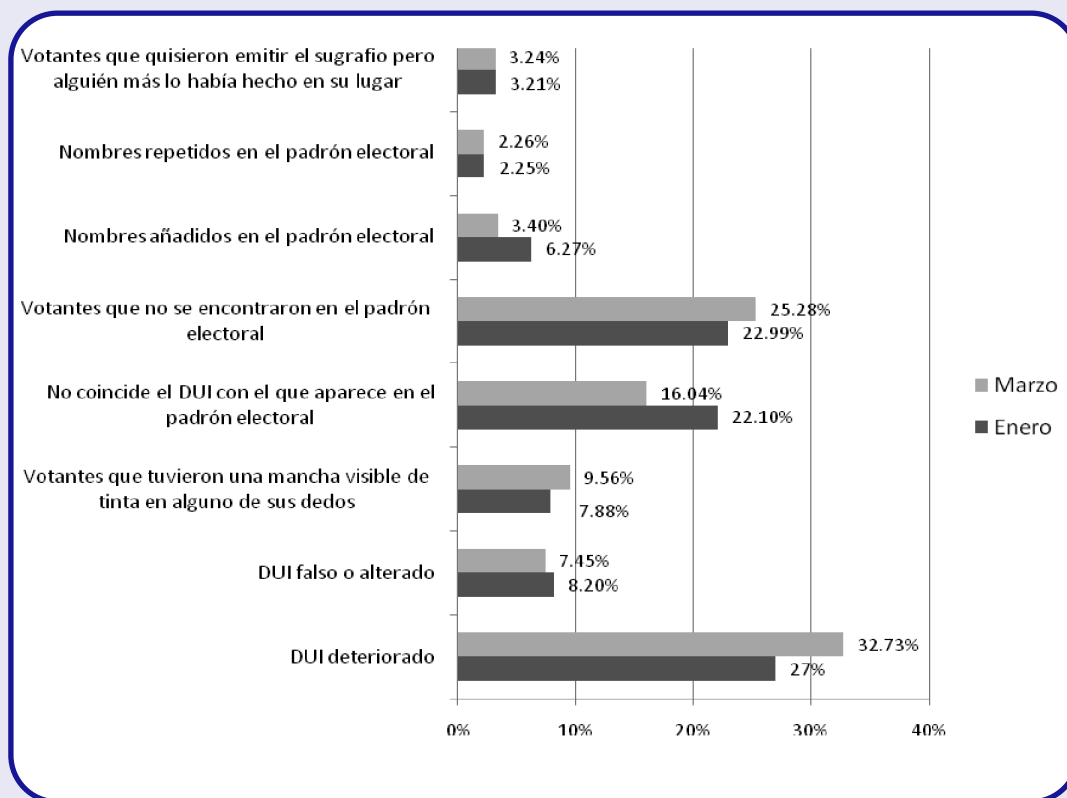
Fuente: Observatorio Electoral PDDH. Elecciones legislativas, municipales y presidenciales 2009.

7.2.2. Sobre las situaciones que impidieron el ejercicio del sufragio

En ambas elecciones, esta Procuraduría observó la falta de integridad e insuficiente depuración del Registro Electoral y su padrón de consulta, las cuales incidieron en el ejercicio de los derechos políticos de la población salvadoreña.

Durante el desarrollo de las mismas, se tuvo el conocimiento de 1,335 casos que impidieron a las personas emitir su voto. Las que presentaron mayores frecuencias fueron las personas que no pudieron votar por tener deteriorado el Documento Único de Identidad (DUI); sin embargo, un poco más de la mitad de los casos observados, se relacionaron con problemas con el padrón electoral, entre éstos personas votantes que no pudieron encontrarse en el padrón, falta de coincidencia de la información del DUI con el que aparece en el padrón electoral, nombres añadidos o repetidos en el padrón, entre otros, como se detalla en la siguiente gráfica.

Gráfica N° 4
Situaciones que impidieron el ejercicio del sufragio a nivel nacional



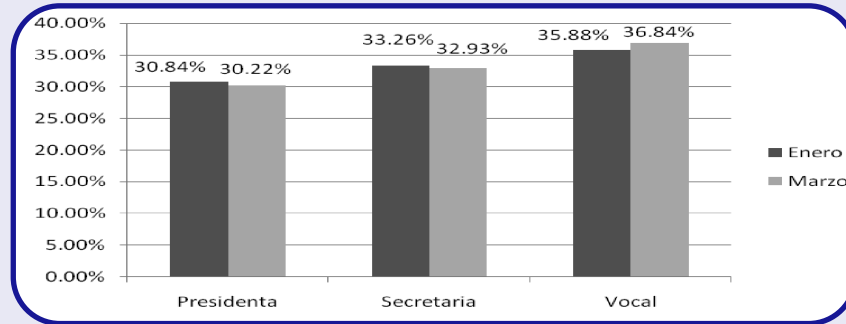
Fuente: Observatorio Electoral PDDH. Elecciones legislativas, municipales y presidenciales 2009.

A parte de los impedimentos señalados anteriormente, se conocieron por medio de los reportes del personal jurídico de esta Procuraduría y voluntarios desplegados en ambas jornadas, otras irregularidades que a continuación se detallan:

7.2.3. Sobre la participación de las mujeres

Esta Procuraduría constató la participación de las mujeres en la conformación de las JRV, durante las dos jornadas electorales. En la mayoría de casos observados, las mujeres ocuparon cargos de vocales, seguido de secretarías y presidentas. Se establecieron muy mínimas diferencias entre una y otra elección, reportando para las elecciones de marzo un aumento mínimo para el cargo de vocales, en cambio para los demás cargos se experimentó una reducción poco perceptible, como se detalla en la siguiente gráfica.

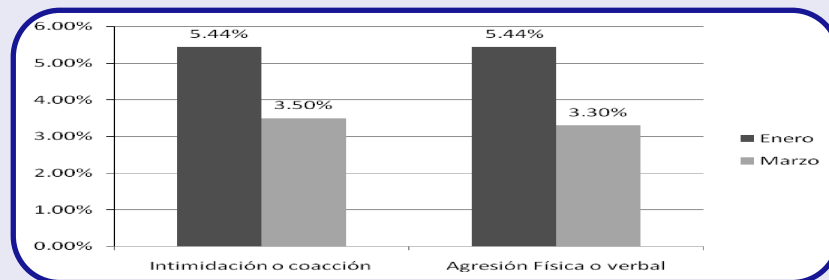
Gráfica N° 5
Porcentaje de cargos ocupados por mujeres en las JRV a nivel nacional



Fuente: Observatorio Electoral PDDH. Elecciones legislativas, municipales y presidenciales 2009.

Por otro lado, se constató para las últimas elecciones, un porcentaje menor sobre hechos de intimidación o coacción, así como agresión física o verbal en contra de las mujeres, en su mayoría por parte de miembros de los partidos políticos, seguido de la autoridad electoral y otros, como se detalla en la siguiente gráfica.

Gráfica N° 6
Porcentaje de hechos de presión o maltrato a mujeres

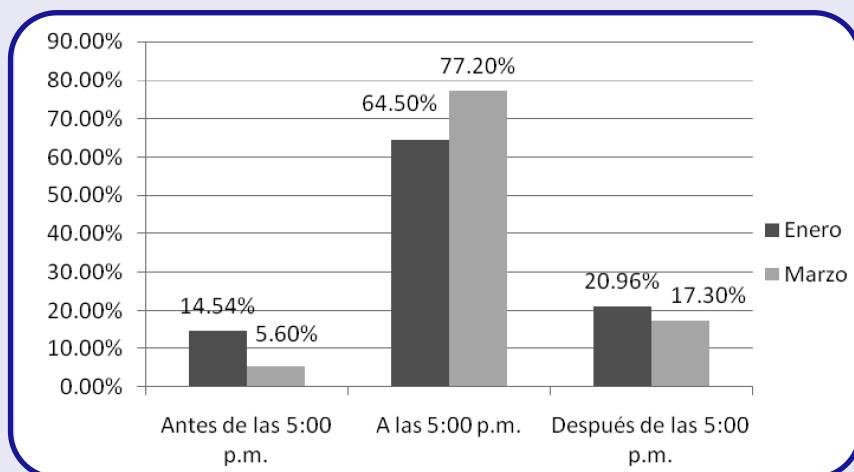


Fuente: Observatorio Electoral PDDH. Elecciones legislativas, municipales y presidenciales 2009.

7.3. Observación en el Cierre

Esta Procuraduría observó que en ambas elecciones, la mayoría de JRV cerraron el proceso de votación en el término legal, es decir a las diecisiete horas. Reportando como irregularidad relacionada con esta fase, un porcentaje mínimo de personas que ingresaron poco antes de la mencionada hora al centro de votación y que se les impidió ejercer el sufragio, como se detalla en la siguiente gráfica.

Gráfica N° 7
Porcentajes hora de cierre del proceso de votación a nivel nacional



Fuente: Observatorio Electoral PDDH. Elecciones legislativas, municipales y presidenciales 2009.

7.3.1. Escrutinio

En el Código Electoral, artículo 79, párrafo tercero, se afirma que una de las obligaciones del TSE es: “Practicar el escrutinio preliminar y definitivo de las elecciones”. Comprendiendo la importancia de esa actividad, esta Procuraduría con base en su mandato dió seguimiento al proceso del escrutinio a través de su observatorio electoral. Con particular énfasis a nivel primario referido al recuento de votos en las JRV¹³⁰.

El escrutinio realizado por las autoridades del TSE, fue comunicado con prontitud y fue aceptado con normalidad por las autoridades de los partidos políticos, los candidatos respectivos y la sociedad en general.

7.4. Intervención de la PDDH

En ambas jornadas, el personal de esta Procuraduría realizó a parte de la observación electoral, verificaciones en situaciones concretas muchas de ellas utilizando la mediación para la solución de conflictos, activando a los partidos políticos y las instituciones estatales vinculadas al proceso electoral, como la Policía Nacional Civil, Fiscalía General de la República y los organismos temporales del TSE. A continuación se presenta un cuadro resumen de las intervenciones más relevantes.

¹³⁰ En realidad, el *escrutinio* consiste en una contabilización de los elementos que se relacionan directamente con la emisión del *voto*, el cual se lleva a cabo en diversas instancias o etapas. La primera se realiza en las mesas receptoras del *voto*, llevándose a cabo las subsecuentes etapas en órganos electorales de mayor jerarquía y cuya competencia se extiende a dimensiones territoriales más amplias que las etapas inferiores. Diccionario Electoral Op. Cit. Véase: http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_diccionario/escrutinios.htm

Cuadro resumen N° 11				
Intervenciones de la PDDH más relevantes en las jornadas electorales				
<i>Fecha</i>	<i>Lugar de votación</i>	<i>Partes involucradas</i>	<i>Intervención de la PDDH</i>	<i>Descripción de las irregularidades</i>
18/01/09	San Isidro, Cabañas	Partidos políticos, JEM, JED, FGR	Mediación	Cierre del centro de votación. Debido a denuncias de supuestos votantes de otros municipios y de nacionalidad hondureña y nicaragüense, los partidos les solicitaron a sus representantes en las JRV'S que se levantarán de las mesas para detener el proceso de votación; las elecciones quedaron suspendidas desde las 9:50 a.m. se suspenden las elecciones por parte de los partidos FMLN, CD, PCN y PDC. A eso de las 4:00 p.m., las partes involucradas acordaron suspender el proceso electoral.
18/01/09	Guacotecti, Cabañas	JEM, JED, Partidos políticos	Mediación	La PDDH se hizo presente a la JEM, para mediar entre los miembros de los partidos políticos ARENA y FMLN, quienes se encontraban denunciando que había fraude por parte del candidato del PCN y entonces alcalde del municipio, por considerar que éste había trasladado votantes de otros municipios del país. Después de varios intentos, activistas de los partidos cruzaron el cerco policial de la JEM y se llevaron las 10 maletas electorales, de las cuales se recuperaron 6, y las 4 restantes fueron quemadas por los activistas, lo cual quedó consignado en el acta de la JED y JEM, quedando los paquetes en resguardo.
18/01/09	Mercedes la Ceiba, La Paz	FGR, JED, JEM	Verificación	Suspensión momentánea. Las elecciones fueron suspendidas hasta las 12:30 del medio día debido a que un miembro de la JEM del partido FMLN, había denunciado afluencia de votantes de otros municipios en el lugar. A esa hora ya se habían desplazado 2 miembros de la JED al lugar y un delegado de la Fiscal Electoral, para resolver la situación y que se reanudaran las elecciones.
18/01/09	Santa Catarina Masahuat, Sonsonate	PNC, FGR, JEM, partidos políticos	Verificación	La PDDH intervino en una supuesta promoción del voto visto, por parte de una empleada del TSE, con la finalidad de llevarlos posteriormente a la Alcaldía para efectuar el pago por el voto. Se hizo del conocimiento de la PNC y FGR quienes hicieron presencia en el lugar, resolviendo

Cuadro resumen N° 11				
Intervenciones de la PDDH más relevantes en las jornadas electorales				
<i>Fecha</i>	<i>Lugar de votación</i>	<i>Partes involucradas</i>	<i>Intervención de la PDDH</i>	<i>Descripción de las irregularidades</i>
				que se trataba de una falta administrativa y no penal; se les hizo llamado de observar la legalidad del proceso a representantes del TSE y responsables del Centro de Votación, de la JEM y partidos políticos.
18/01/09	Guaymango Ahuachapán	JEM y PNC	Verificación	La Delegada Departamental de Ahuachapán de la PDDH, constató que debido a la tardanza en el inicio de la votación los votantes que se habían aglomerado en la entrada, atropellaron a las personas con discapacidad y adultos mayores, razón por la cual, las autoridades habilitaron otra entrada. Se reconoció que el lugar no es adecuado para Centro de Votación, ya que es insuficiente para los 12,000 votantes de ese municipio y la infraestructura tiene muchas gradas, lo que dificulta el acceso a las personas con discapacidad y adultos mayores
15/03/09	Centro Escolar Famoso Hernández	JEM Vigilante de partido ARENA FGR	Mediación	Una persona quería votar portando una camisa de vigilante de ARENA, se llamó a la FGR para que interviniera. JRV N° 01170.
15/03/09	Centro Escolar Famoso Hernández	JEM Partidos políticos FGR	Mediación	A una mujer se le entregaron dos papeletas para que votara, lo hizo un vigilante de ARENA, al final se llamó al Fiscal y la JEM, y se anularon los votos. JRV N° 01197
15/03/09	Centro Escolar Daniel Córdón Salguero	JEM PNC FMLN	Mediación	Jefa del Centro por el FMLN, y PNC, querían impedir que observadores de PDDH e IDHUCA, realizaran su labor de observación. Luego de una negociación se supero el problema.
15/03/09	Iglesia Parroquial Centro Escolar La Paz	Partidos políticos	Mediación	Se dieron agresiones verbales entre militantes de ARENA y FMLN, lo cual se resolvió mediante la intervención de la PDDH.
15/03/09	Centro Escolar	Partidos	Mediación	Miembros del partido FMLN, estaban repartiendo propaganda electoral en las

Cuadro resumen N° 11				
Intervenciones de la PDDH más relevantes en las jornadas electorales				
<i>Fecha</i>	<i>Lugar de votación</i>	<i>Partes involucradas</i>	<i>Intervención de la PDDH</i>	<i>Descripción de las irregularidades</i>
	Tomas Cabrera, Cuscatancingo	Políticos PNC		afueras del centro de votación. Se dieron incidentes de agresión verbal entre miembros de los dos partidos mayoritarios, situación superada por intervención de la PDDH. El entonces edil de Cuscatancingo entró al centro de votación, haciendo propaganda electoral y expresando consignas a favor de su partido. La PDDH y la PNC, hicieron un llamado de atención para abstenerse de dicha conducta.
15/03/09	Centro Escolar Marista San Alfonso, San Salvador	JEM PNC Partidos políticos.	Mediación	En la JRV No 1013, no se le permitió votar a un agente de la PNC, al final con la intervención de la PDDH y la JEM se le permitió ejercer el sufragio.
15/03/09	Centro Escolar Parvularia Zacamil, Mejicanos	Partidos políticos	Mediación	Miembros del FMLN, no permitían el acceso de niños y niñas Scout, al centro de votación, presumiblemente porque incitaban al voto. La situación se aclaró y dicho grupo realizó su labor con normalidad y sin incitar al voto.
15/03/09	Tercer Ciclo Morazán, San Salvador	PNC FGR JRV	Mediación	Militantes del FMLN, detuvieron a 10 personas quienes manifestaron que se les había pagado \$26.00 por votar en ese centro; la información de los DUI no coincidían con la información del padrón.
15/03/09	Colegio Don Bosco, San Salvador	JRV	Mediación	Al momento de la instalación de la JRV N° 01472, hubo incidentes verbales entre sus miembros. Situación que se superó con intervención de la PDDH.
15/03/09	Feria Intemacional San Salvador	PNC, JRV	Mediación	Mediación de la PDDH, porque un miembro de la JRV se presentó en estado de embriaguez y no quería retirarse del lugar. Al final accedió por intervención de la PNC. La actuación del TSE, no fue oportuna, porque en situaciones de conflicto no se podía contar con la presencia de ellos.
15/03/09	Parqueo del Hiper Paíz, San	JEM	Mediación	Uno de los miembros de la JEM se opuso que los observadores voluntarios estuvieran cerca de las JRV, la PDDH intervino y se solucionó el

Cuadro resumen N° 11				
Intervenciones de la PDDH más relevantes en las jornadas electorales				
Fecha	Lugar de votación	Partes involucradas	Intervención de la PDDH	Descripción de las irregularidades
	Salvador			incidente.
14/03/09	San Marcos	FMLN, ARENA	Mediación	En la noche anterior a la votación hubo concentración de activistas de ARENA y FMLN en el Estadio Cuscatlán, supuestamente denunciaban los segundos que había una alta concentración de personas extranjeras que querían votar el siguiente día. Hubo mucha tensión y violencia verbal esa noche.
15/03/09	Instituto Nacional Francisco Morazán, San Salvador	FMLN, FGR	Mediación	Bajo protestas de simpatizantes del FMLN, fueron evacuadas dos personas porque eran acusadas de ser extranjeros. La FGR les decomisó el DUI, y fueron dirigidas a una delegación policial, fueron liberadas porque no habían votado y no había delito. Otro grupo de supuestos extranjeros que ya habían votado fueron conducidos por la PNC, fuera del lugar, siendo acompañados por observadores de la Unión Europea.

Fuente: Observatorio Electoral PDDH. Elecciones legislativas, municipales y presidenciales 2009.

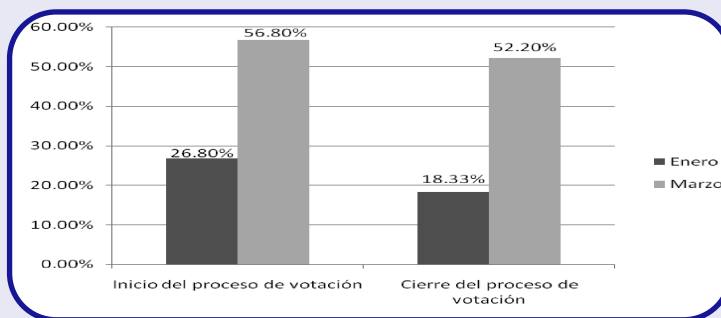
7.5. Actuación efectiva de otras autoridades estatales vinculadas con el proceso electoral

7.5.1. Sobre la actuación de la Fiscalía General de la República

Durante las dos elecciones, esta Procuraduría lamentó la falta de cobertura de las y los representantes de la Fiscal Electoral en los centros de votación observados. En las elecciones celebradas en enero, se experimentó el mayor déficit de presencia fiscal tanto en el inicio como en el cierre del proceso de votación, situación que mejoró para las elecciones de marzo, como se detalla en la siguiente gráfica.

Gráfica N° 8

Presencia del representante de la Fiscal Electoral en los centros de votación a nivel nacional

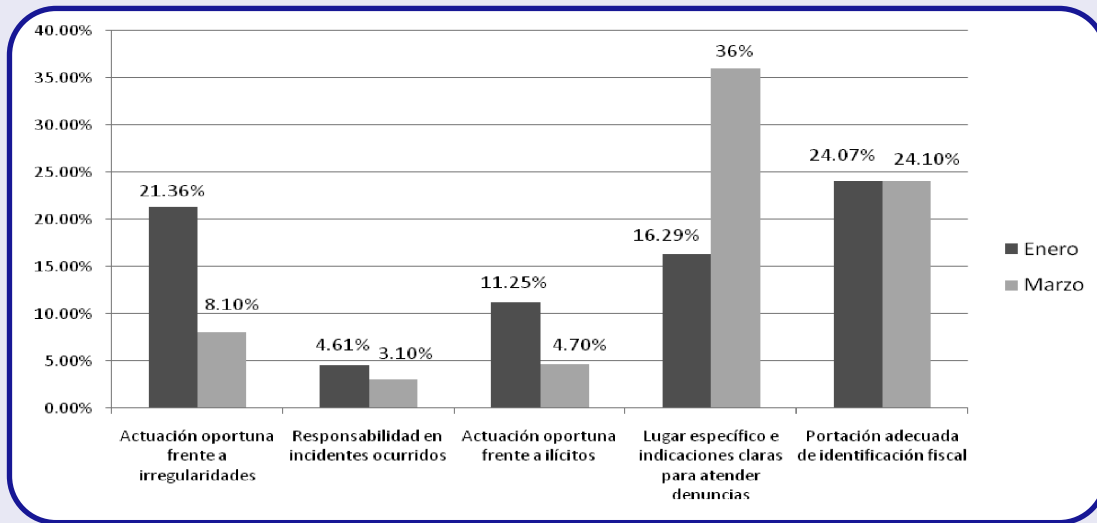


Fuente: Observatorio Electoral PDDH. Elecciones legislativas, municipales y presidenciales 2009.

Si bien es cierto que el Código Electoral no establece la obligación del personal fiscal para permanecer en los centros de votación, sino que se limita a establecer la obligación de acreditar a las personas delegadas ante las Juntas Electorales Municipales, esta Procuraduría ha considerado en anteriores informes electorales que dicha situación no garantiza el cumplimiento del mandato constitucional de la Fiscalía General de la República de defender los intereses del Estado y la sociedad; por lo que ha recomendado reformas al Código Electoral y a la Ley Orgánica del Ministerio Público, que obliguen al ente Fiscal a estar presente en los Centros de Votación, y que dicha institución diseñe mecanismos apropiados para asegurar su participación en el proceso.

Por otro lado, esta Procuraduría estableció en el instrumento de observación de las jornadas electorales otros indicadores de actuación de la Fiscalía General de la República, como el establecimiento de lugares específicos o brindar indicaciones claras para atender denuncias, así como la portación de identificación adecuada. En estos aspectos se percibieron mejoras sustanciales en las elecciones de marzo. Sin embargo, en otros indicadores de mayor importancia como la actuación oportuna frente a irregularidades e ilícitos y la responsabilidad en incidentes ocurridos, se lamentó una disminución del porcentaje en las últimas elecciones celebradas, como se detalla en la siguiente gráfica.

Gráfica N° 9
Actuación de la Fiscalía General de la República en los centros de votación a nivel nacional



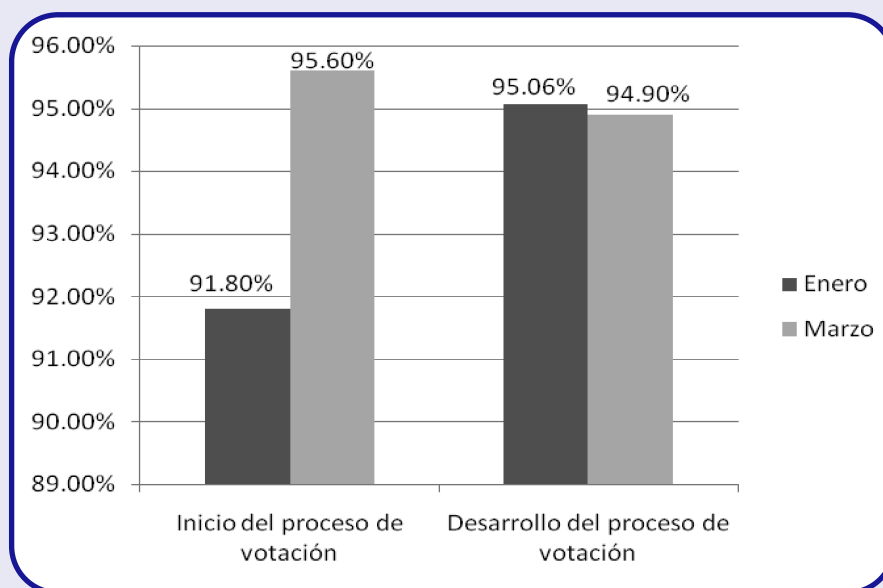
Fuente: Observatorio Electoral PDDH. Elecciones legislativas, municipales y presidenciales 2009.

7.5.2. Sobre la actuación de la Policía Nacional Civil

Los reportes generados por el observatorio de la PDDH en las jornadas electorales, indican que en términos generales la actuación de la Policía Nacional Civil cumplió con su obligación legal de garantizar seguridad en los centros de votación. El despliegue ocurrió en casi la totalidad de los centros observados y en cada uno de los momentos del proceso de votación; dedicando especial atención al registro de personas para evitar el ingreso de armas.

Esta Procuraduría observó que la cobertura de la PNC en las elecciones de marzo mejoró atendiendo la recomendación que esta institución emitió para las elecciones de enero relacionada a tener mayor presencia en el terreno durante todo el proceso de votaciones. Sin embargo, esta presencia no se mantuvo en los mismos niveles para el desarrollo de dicho evento electoral, como se detalla en la siguiente gráfica.

Gráfica N° 10
Presencia de la Policía Nacional Civil en los centros de votación a nivel nacional



Fuente: Observatorio Electoral PDDH. Elecciones legislativas, municipales y presidenciales 2009.

Respecto a la atención de la ciudadanía, se observó que el cuerpo policial contribuyó a que las personas adultas mayores y las personas con discapacidad no tuvieran dificultad para ingresar a los recintos electorales. Sin embargo, existieron casos donde la atención policial no fue adecuada y oportuna debido a la indiferencia de algunos agentes, ausencia de personal y falta de recursos en la atención de situaciones especiales que dificultaron el ejercicio del voto.

El observatorio detectó algunos casos de incumplimiento de su obligación de brindar seguridad pública, sobre todo en las acciones generadas a raíz de la apertura tardía del proceso de votación para las elecciones de enero. Por ejemplo, en el caso del Centro de Votación Complejo Deportivo Ministerio de Hacienda de San Bartolo, jurisdicción del municipio de Ilopango, la población que había llegado temprano a votar, se agrupó y empujó el portón hasta abrirlo a la fuerza, ante la presencia del cuerpo policial, atentando contra la integridad personal de personas adultas mayores.

7.5.3. Actuación de los partidos políticos durante la jornada electoral

Según el artículo 85 de la Constitución de la República, “El sistema político es pluralista y se expresa por medio de los partidos políticos, que son el único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del Gobierno”, por lo tanto, las autoridades de los institutos políticos tienen la responsabilidad de establecer el vínculo entre los intereses de los gobernados con el Estado. En la realización de las elecciones políticas es donde los partidos compiten por acceder al poder y desde ahí, hacer efectivas las respuestas a la sociedad.

Contrario a lo que se muestra, los partidos están llamados a mantener una perspectiva de país y deberán trabajar en función de satisfacer las exigencias de todas las personas y no sólo exclusivamente de los que son militantes de los mismos. En este sentido, el comportamiento que mostraron las autoridades partidarias en ambas jornadas electorales fue inapropiado, en la medida que no se percibió que hubieran sido firmes y claros para orientar a sus miembros a trabajar en estricto respeto de los miembros de los otros partidos ni en cumplimiento preciso del régimen electoral.

Ha sido evidente, por ejemplo, la existencia de actos de violencia entre los miembros de partidos, antes de la celebración de las elecciones como también en la misma jornada del sufragio. Rompiendo con esa actitud incluso con el Pacto de Entendimiento promovido por esta Procuraduría. Asimismo, irrespeta las normas sobre los períodos y lugares de campaña política. Todas estas situaciones, dejan una deuda importante con el respeto a los derechos políticos y humanos.

7.6. Obstáculos en la labor de observación de esta Procuraduría

Las personas observadoras electorales de la PDDH a nivel nacional, se enfrentaron a una serie de situaciones que dificultaron su labor. Se constata para el inicio y el cierre de ambas jornadas 295 casos de obstaculización a la labor de observación, la mayoría de éstos se recibieron en la primera de las elecciones reportando 212, luego para las segundas disminuyeron significativamente a 83. Entre las situaciones más reiteradas se ubican: el impedimento de ingreso a centros de votación (3.50%), hechos de intimidación o coacción (2.30%) y obstrucción en la labor de observación en contra del referido personal (1.80%).

Asimismo, esta Procuraduría identificó la frecuencia de los hechos ocurridos en función de la autoridad pública o partido político al cual recaía la responsabilidad. De esta manera, se determinó que la mayoría de casos relativos a esta problemática fue atribuida a los organismos temporales del TSE, seguido de la Policía Nacional Civil, los partidos políticos y la Fiscalía General de la República.

7.7. Misiones de observación electoral nacional e internacional

Las elecciones políticas del presente año despertaron un especial interés dentro de la sociedad salvadoreña. Esta Procuraduría consciente de tal situación y en cumplimiento de su mandato constitucional de velar por los derechos humanos, aplicó un conjunto de medidas orientadas a generar tranquilidad y confianza. Una de esas decisiones fue la puesta en marcha del observatorio electoral. Con el objeto de garantizar que el proceso electoral fuera transparente y fiable.

A este esfuerzo se fueron sumando diferentes organizaciones nacionales e internacionales que implementaron sus respectivos observatorios electorales. Algunas de los observatorios más importantes fueron los realizados por las siguientes entidades: Misión de Observación Electoral de la Unión Europea; Misión de Observación Electoral de la Organización de los Estados Americanos (MO-OEA); Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD); El Instituto Universitario de Opinión Pública de la UCA (IUDOP); Foro Ecuménico del Consejo Latinoamericano de Iglesias FECLAI- EL SALVADOR; Octava Misión Internacional de Observadores Electorales del CIS 2009; Observación Electoral de Invitados/as por la Asociación Salvadoreña para el Desarrollo Local y la Democracia FUNDASPAD- Elecciones 2009. Además hubo observadores de miembros de iglesias, movimientos sociales diversos, entre otros.

Las elecciones del 18 de enero y del 15 de marzo de 2009 fueron de las más observadas en la historia política del país. Sin embargo, en la legislación electoral no se contempla expresamente el tema de la observación electoral por parte de la sociedad civil nacional e internacional. En el Código Electoral básicamente se menciona la vigilancia temporal de los partidos en relación a las elecciones (Art.130-137) y la vigilancia permanente en tiempo ordinario (Art.138-144).

Esta falta de legislación sobre la observación electoral dentro del Código Electoral, contrasta con disposiciones de organismos internacionales de derechos humanos, que sostienen la importancia de dicha actividad en la construcción del Estado de Derecho. Para el caso, la Carta Democrática Interamericana sustenta en el segundo párrafo del artículo 24 que: “Las misiones de observación electoral se realizarán de conformidad con los principios y normas de la OEA. La Organización deberá asegurar la eficacia e independencia de estas misiones, para lo cual se las dotará de los recursos necesarios. Las mismas se realizarán de forma objetiva, imparcial y transparente, y con la capacidad técnica apropiada”.

En este sentido, diferentes organismos internacionales en materia de derechos humanos han subrayado la importancia de la observación electoral en la historia reciente de los pueblos, por ejemplo considera que: “Desde la última década, la observación de referéndum y elecciones ha emergido como una tarea fundamental para apoyar el desarrollo democrático y de los derechos humanos internacionales”¹³¹

A partir de lo expresado, esta Procuraduría considera que la observación nacional e internacional contribuyó a la celebración de unas elecciones históricas para el país, constituyéndose como un indicador de madurez del sistema político salvadoreño, el cual evidenció el compromiso de parte de las autoridades estatales por hacer esfuerzos que consoliden la democracia y los derechos humanos en el país, dando la sensación de “estar siendo vigilado”, lo que influenciaría la conducta humana¹³² positivamente, pues las actuaciones y responsabilidades serían realizadas cuidadosamente.

Finalmente, se espera que aquellas limitaciones observadas aún en la actividad de la observación electoral y en el marco legal, sean superadas mediante las reformas jurídicas correspondientes, de tal manera que se garantice progresivamente una mayor transparencia del proceso electoral y que su regulación alcance los máximos estándares internacionales sobre la materia.

¹³¹ Naciones Unidas et al, 1997, Manual On Human Rights Monitoring. An introduction for human rights field officers. Cfr. IDEA International, 2005, Normas electorales internacionales: directrices para revisar el marco legal de las elecciones.

¹³² Se influiría al menos en dos grupos sociales: por un lado, las autoridades electorales en este contexto procurarían hacer bien su trabajo. Por otro lado, estaría la conducta de la sociedad en general, que sintiéndose observada, despertaría una sensación de cierta confianza y certidumbre en que el proceso electoral se desarrollaría bien.

8. Reformas electorales necesarias.

El Sistema Electoral salvadoreño se encuentra regulado por la Constitución de la República y el Código Electoral como ley principal en procesos eleccionarios. En términos generales, esta Procuraduría considera que el marco legal electoral permite la realización de elecciones periódicas que en alguna medida se encuentran en sintonía con los estándares internacionales en materia electoral.

Luego de las elecciones legislativas y municipales de 2006 se han realizado diferentes reformas al Código Electoral (CE)¹³³. Una de ellas es el Art. 205 CE, el cual establece en su inciso 2º que no podrán ser candidatos a presidente o vicepresidente de la República, quienes se hubieren inscrito como candidatos a diputaciones o concejos municipales, cuando las elecciones se desarrollen en el mismo año.¹³⁴

También fue reformado el Art. 143 CE sobre las atribuciones de la Junta de Vigilancia Electoral, que debe vigilar la organización, actualización, depuración y publicación del Registro Electoral, la emisión de los padrones electorales, la emisión y entrega del Documento Único de Identidad, previa elaboración de un reglamento para la vigilancia dentro del país y en el extranjero.¹³⁵

Además, de acuerdo a la reforma del artículo 30 CE la suspensión del proceso de inscripción de ciudadanos se realizará ciento ochenta días antes de la fecha señalada para la elección, y la modificación de residencia de ciudadanos se suspenderá un año antes, cerrando el registro definitivamente ciento veinte días antes de la elección.¹³⁶

Por otra parte, el Art. 53 CE contempla que los padrones por cada Junta Receptora de Votos serán de 450 electores y no de 400 como se regulaba anteriormente.¹³⁷

Otros artículos reformados fueron el 109 y 113 del CE relativos al funcionamiento de las Juntas Electorales Departamentales y Municipales.¹³⁸ Los cuales expresan que ambas instancias se integrarán con un número máximo de cinco miembros propietarios y sus respectivos suplentes, cuatro de ellos participarán con derecho propio a propuesta de aquellos partidos políticos contendientes que hayan obtenido mayor número de votos en la última elección. El quinto será elegido por sorteo de entre el resto de partidos o coaliciones que participen en elecciones y serán nombrados por el Tribunal.

De acuerdo con la reforma, para el funcionamiento y toma de decisiones de dichas Juntas será necesario contar con la mayoría de los miembros y para su constitución será obligatoria la presencia de un mínimo de tres integrantes propietarios y sus respectivos suplentes.

Asimismo, fueron reformados varios incisos del Art. 253-C del CE, el último de los cuales establece que: “Se entenderá como voto impugnado aquel sobre el cual se reclama su validez o invalidez y

¹³³ TSE. Guía de Elecciones 2009. 15 de marzo, Presidente y Vicepresidente.

¹³⁴ Decreto Legislativo No. 520, de fecha 20 de diciembre de 2007, publicado en el Diario Oficial No. 238, Tomo 377, de fecha 20 de diciembre de 2007.

¹³⁵ Decreto Legislativo No. 521 de fecha 20 de diciembre de 2007, publicado en el Diario Oficial No. 238, Tomo 377 de fecha 20 de diciembre de 2007.

¹³⁶ Decreto Legislativo No. 502, de fecha 06 de diciembre de 2007, publicado en el Diario Oficial No. 1, Tomo 378 de fecha 03 de enero de 2008.

¹³⁷ *Ibíd.*

¹³⁸ *Ibíd.*

que no ha sido declarado como nulo o abstención; o si la marca puesta en la papeleta abarca dos o más banderas o símbolos de partidos políticos o coaliciones contendientes y no se pudiere determinar con claridad cual fue la intención del votante”.¹³⁹

En cuanto a las formalidades que deben cumplir los miembros de las Juntas Receptoras de Votos, con respecto al manejo de la papeleta de votación en el momento del ejercicio del sufragio, el Art. 249 inciso 2º del CE expresa que el secretario de la Junta mostrará la papeleta de votación a los demás miembros de la misma, a los vigilantes y al ciudadano, con el fin de verificar que ha sido debidamente firmada y sellada¹⁴⁰; esta disposición se encuentra relacionada con el Art. 253-E, el cual fue adicionado dentro del apartado del CE correspondiente al cierre y escrutinio, y estipula que si en la papeleta de votación no apareciere el sello de la Junta Receptora de Votos o la firma del secretario, los miembros de dicha Junta con la presencia de los vigilantes de los partidos políticos o coaliciones contendientes, procederán a verificar diferentes requisitos con la finalidad de determinar la autenticidad de la papeleta, de lo contrario se declarará nula.

En el mismo sentido, fue creado el Art. 277-A. CE, el cual establece que al secretario de la Junta Receptora de Votos que omita sellar y firmar la papeleta de votación, se le impondrá la sanción de multa, con el monto máximo establecido en el Art.277.

No obstante las numerosas reformas en materia electoral durante los últimos años, dicha legislación continúa presentando graves deficiencias y vacíos en torno a cuestiones fundamentales para la consolidación de la democracia y el fortalecimiento de la capacidad institucional e independencia de la máxima autoridad en materia electoral.

En consecuencia, esta Procuraduría reconoce la necesidad de avanzar hacia acuerdos específicos dotados de la voluntad política suficiente que permitan el impulso de reformas a la Constitución de la República en lo referente a la separación de funciones administrativas y jurisdiccionales del TSE.

Asimismo la aprobación de un nuevo Código Electoral que incorpore, la utilización de listas abiertas en las elecciones legislativas, la representación plural de los Concejos Municipales, la despartidización de los organismos electorales, la adopción de mecanismos que permitan un mayor control de las campañas electorales y en particular de la propaganda electoral, la implementación total del voto residencial y el voto en el exterior, entre otros.

De igual forma, se hace necesaria la adopción de una ley de partidos políticos, que regule procedimientos democráticos de elección de cargos de dirección y de elección popular garantizando criterios de equidad de género y controle el financiamiento de los mismos.¹⁴¹

La reforma al sistema electoral salvadoreño puede convertirse en un punto de partida clave para la construcción de un marco institucional integral y la creación de distintas modalidades de participación ciudadana, que contribuyan a la consolidación de la democracia y el respeto irrestricto de los derechos humanos.

En ese marco, esta institución trae a cuenta que una de las principales causas de las carencias del sistema electoral ha sido el estancamiento del proceso de reforma, que desde años atrás vienen impulsando organizaciones de la sociedad civil. Según información recabada por esta

¹³⁹ Decreto Legislativo No. 749 de fecha 05 de noviembre de 2008, publicado en el Diario Oficial No. 225, Tomo 381 de fecha 28 de noviembre de 2008.

¹⁴⁰ *Ibíd.*

¹⁴¹ Iniciativa Social para la Democracia: Sistema Electoral y Elecciones 2009.

Procuraduría, existen por lo menos 54 expedientes relacionados con reformas electorales que aguardan desde 2006 en el archivo de la comisión de reformas electorales de la Asamblea Legislativa.¹⁴²

A continuación se presentan las valoraciones específicas en torno a las reformas que esta Procuraduría considera de necesaria implementación:

8.1. Funcionamiento del Tribunal Supremo Electoral

Por disposición constitucional, el organismo colegiado del TSE está integrado por cinco Magistrados propietarios y cinco Magistrados suplentes, quienes son electos por la Asamblea Legislativa para un período de cinco años. Tres de los Magistrados propietarios y tres suplentes son electos a propuesta de los tres partidos políticos que obtuvieron mayor cantidad de votos en la última elección presidencial, y dos propietarios y sus respectivos suplentes restantes, son propuestos por la Corte Suprema de Justicia.¹⁴³

Diferentes sectores de la sociedad civil salvadoreña han impulsado propuestas para lograr una reforma constitucional que garantice una profunda transformación del sistema electoral salvadoreño.¹⁴⁴ Esta Procuraduría considera que la autonomía de los organismos electorales constituye una verdadera garantía democrática en tanto los perfila como instancias imparciales, capaces de propiciar comicios justos, libres y transparentes. En tal sentido, de forma reiterada esta Procuraduría ha recomendado a la Asamblea Legislativa, transformar de manera profunda la naturaleza del TSE a efecto de lograr su despartidización.¹⁴⁵

Tal como fuera establecido por la Misión de Observación de la Unión Europea “La partidarización del organismo colegiado electoral afecta negativamente a la gestión técnica de los procesos electorales y socava el principio de independencia y neutralidad de la administración electoral”. Por otra parte, “la acumulación de las funciones administrativas y jurisdiccionales en el TSE limita tanto su responsabilidad como su capacidad para cumplir adecuadamente esas dos funciones esenciales.¹⁴⁶

No cabe duda que los partidos pueden seguir desempeñando un papel de vigilancia del proceso electoral, ya que tal rol no contradice el espíritu de la Constitución, ni la jurisprudencia internacional en materia electoral. Sin embargo, como ya se ha comprobado, el hecho de considerar a los actores políticos, como “juez y parte” del proceso electoral, debe modificarse.

Esta Procuraduría ha señalado en anteriores ocasiones, las deficiencias del órgano electoral con el fin último que éste haga lo propio y de esa manera se aporte a la consolidación de la democracia y de su mecanismo de elecciones. Las observaciones más frecuentes a la máxima autoridad electoral, han sido en torno a la propaganda electoral adelantada y su retardación en la aplicación del marco legal correspondiente.

¹⁴² La Prensa Grafica. “Asamblea pospone Reformas Electorales” Edición del 14 de Abril de 2009.

¹⁴³ Art. 208 de la Constitución de la República.

¹⁴⁴ Al respecto ver posicionamiento de la Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD) en el Informe Ejecutivo, Resultados del Monitoreo Electoral. 15 de marzo de 2009.

¹⁴⁵ PDDH. Informe Elecciones Presidenciales 2004.

¹⁴⁶ Misión de Observación Electoral de la Unión Europea en El Salvador. Informe Preliminar Elecciones Presidenciales 2009.

8.2. Voto de las personas salvadoreñas residentes en el exterior

En febrero de 2009, la Asamblea Legislativa aprobó una ley especial para facilitar el ejercicio del voto a las personas salvadoreñas residentes en el exterior.¹⁴⁷ La iniciativa fue presentada por el TSE, con el fin de obtener la facultad para llevar a cabo los procedimientos y mecanismos técnicos necesarios que posibilitaran la participación de la diáspora salvadoreña durante las elecciones presidenciales celebradas este año.

La normativa aprobada permitió asignar un centro especial de votación en todo el territorio nacional, habilitando un total de diez Juntas Receptoras de Votos (JRV) con un padrón electoral de hasta cuatro mil electores cada una.¹⁴⁸ Según la información brindada por el TSE, el Padrón Especial de Votación, -constituido por las personas salvadoreñas que habían obtenido su DUI en el extranjero-, alcanzaba los 39,463 votantes.¹⁴⁹

Un primer análisis sobre la referida ley, parte del supuesto en el cual mientras un porcentaje de las personas nacionales de un país reside en el extranjero, el ejercicio de su ciudadanía estará sujeto a las oportunidades institucionales que su Estado de origen les ofrezca¹⁵⁰.

Sin embargo, esta Procuraduría considera que las oportunidades que brinde el Estado salvadoreño, deben estar enfocadas a garantizar de forma plena el ejercicio del derecho político al voto a todas aquellas personas que tengan la nacionalidad salvadoreña y que sean ciudadanos, aunque residan en el exterior.

En tal sentido, la demanda del voto por los salvadoreños en el exterior es legítima y, por tanto, constituye una obligación ética y jurídica del Estado proveer y facilitar las condiciones para que dichos ciudadanos participen en las contiendas electorales en el país.¹⁵¹

El ejercicio del derecho político de “elegir y ser elegido” constituye para los salvadoreños en el exterior una forma de mantener el vínculo con la comunidad política de la que se sienten parte como ciudadanos. Además, la nueva realidad de la emigración ha convertido a los salvadoreños en el exterior en un actor político que, como tal, quiere y debe tomar parte de los procesos de toma de decisiones vinculantes a escala nacional y local.¹⁵²

Con la aprobación de la Ley Especial Transitoria, se hizo un intento de posibilitar que los salvadoreños ejercieran el sufragio; sin embargo, el mecanismo implementado no constituye un medio idóneo, para garantizar este derecho; tal como lo pretenden los considerandos de la referida Ley. La configuración diseñada por el legislador, por medio de las circunscripciones electorales, se basa, entre otros aspectos, en asociar al lugar determinado por el elector como su residencia en el Documento Único de Identidad, con el lugar para ejercer el voto; de ahí que, no habiendo los ciudadanos salvadoreños residentes en el exterior señalado un lugar del territorio de la República como su residencia, sólo se les puede asignar la circunscripción nacional para el ejercicio del voto.

¹⁴⁷ Ley Transitoria Especial Reguladora de los Procedimientos para el Ejercicio del Voto de los Salvadoreños residentes en el exterior, inscritos en el Registro Electoral para las elecciones de Presidente y Vicepresidente del año 2009. D.L.818 del 11 de febrero de 2009. Publicado en el D. O. 30, Tomo 382, publicado el 13 de febrero de 2009.

¹⁴⁸ Ver artículos 4 y 10 de la Ley

¹⁴⁹ TSE Datos Generales sobre el Proceso electoral. Guía de Elecciones 2009.

¹⁵⁰ PNUD. “Migraciones Cultura y Ciudadanía” Cuadernos sobre Desarrollo Humano, No 7. Marzo 2007

¹⁵¹ Informe sobre desarrollo humano. El Salvador, 2005. Una mirada al nuevo nosotros. El Impacto sobre las Migraciones. Capítulo 10 Ciudadanía y Migración en tiempos de globalización. PNUD.

¹⁵² Idem.

El establecimiento de un Centro de Votación dentro del territorio nacional, además de ser una limitación práctica, restringió a la mayoría de salvadoreños inscritos en el padrón para acudir masivamente a ejercer su derecho político al voto. De acuerdo a los resultados obtenidos en la jornada electoral del 15 de marzo en el centro de votación designado, el mecanismo creado y utilizado no garantizó las condiciones de acceso necesarias para que los salvadoreños en el exterior votaran, ya que solamente 294 personas (incluyendo a las integrantes de las JRV) ejercieron el sufragio.¹⁵³ Esta cifra representa el 0.75% de participación con relación a las personas inscritas, indicando además que el 99.25% no asistió a votar.¹⁵⁴

Por otra parte, deben de tomarse en cuenta las diferentes situaciones que se generaron en el desarrollo del proceso, que también limitaron el ejercicio del derecho al voto, las cuales consistieron en la disparidad de criterios de las Juntas Receptoras de Votos al momento de interpretar y aplicar los alcances de la Ley Transitoria Especial a casos concretos¹⁵⁵ En algunas situaciones se impidió el ejercicio del derecho al voto a salvadoreños o salvadoreñas cuyos nombres se encontraban en el padrón electoral pero que no habían tramitado su Documento Único de Identidad en el exterior, y a otros que habiendo tramitado su DUI en el exterior, la dirección que aparecía en el mismo pertenecía a la circunscripción territorial salvadoreña.

Aunado a lo anterior, se evidenció la falta de información certera proporcionada a los salvadoreños que acudieron a ejercer el voto, por las autoridades en el exterior, ya que se presentaron casos, en los cuales fueron informados en los respectivos duicentros en el exterior, que podían acudir a ejercer su derecho, pero al presentarse en el centro designado no se encontraban en el padrón especial de votación. En otros casos, el número de DUI excedía el último número permitido o había sido modificado después de la fecha autorizada para realizar los cambios.

Otro aspecto importante que las autoridades deben tomar en consideración en el diseño y ejecución de un dispositivo electoral que trate de incorporar a las personas residentes en el extranjero, es que una buena parte del electorado potencial está conformado por personas migrantes en situación irregular.

Al respecto, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha explicado la diversidad de situaciones legales y niveles de ciudadanía entre la población salvadoreña residente en el exterior, principalmente en los Estados Unidos. De tal forma que solo un grupo muy pequeño ha logrado la ciudadanía estadounidense y únicamente la cuarta parte de la población salvadoreña tiene residencia permanente en ese país. Por su parte, las personas salvadoreñas cuyo estatus se ubica en otras categorías¹⁵⁶, se encuentran en un limbo legal, pues a pesar de poseer un permiso de trabajo no tienen la posibilidad de viajar fuera del país libremente.¹⁵⁷

¹⁵³ La Prensa Grafica “Votación de residentes en el exterior, fracasó” Edición del 17 de marzo de 2009

¹⁵⁴ Iniciativa Social para la Democracia. “Los salvadoreños en el exterior y las elecciones de 2009” Disponible en:<http://www.isd.org.sv/inicio/documents/LOSSALVADORENOSENELEXTERIORYLASELECCIONES2009.pd>, última visita el 17 de abril de 2009.

¹⁵⁵ Ver apartado número 7 del presente informe, referido a las Jornadas Electorales. Intervención de la PDDH, Verificación en el Centro de Votación destinado a los salvadoreños en el exterior.

¹⁵⁶ Por ejemplo, solicitantes de asilo, TPS/ABC (*Temporary Protected Status, American Baptist Churches*), NACARA (**icaraguan Adjustment and Central American Relief Act*)

¹⁵⁷ PNUD. “Migraciones Cultura y Ciudadanía” Cuadernos sobre Desarrollo Humano, No 7. Marzo 2007

En ese sentido, el Estado salvadoreño no debe perder de vista que, desde la óptica de los derechos humanos, la concepción y diseño formal del dispositivo en aras de la promoción de iniciativas para el voto en el extranjero, debe beneficiar a todas las personas ciudadanas salvadoreñas en el exterior, evitando que exista discriminación entre sus propios nacionales en función de la calidad migratoria en la que se encuentren.

Tal como ha sido establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos: “La no discriminación, junto con la igualdad ante la ley y la igual protección de la ley a favor de todas las personas, son elementos constitutivos de un principio básico y general relacionado con la protección de los derechos humanos.”¹⁵⁸

Por lo tanto “los Estados tienen la obligación de no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias y de combatir las prácticas discriminatorias”. El principio de igualdad ante la ley y no discriminación impregna toda actuación del poder del Estado, en cualquiera de sus manifestaciones, relacionada con el respeto y garantía de los derechos humanos.

En cumplimiento de dicha obligación, los Estados deben abstenerse de realizar acciones que de cualquier manera vayan dirigidas, directa o indirectamente, a crear situaciones de discriminación *de jure* o *de facto*. Esto se traduce, por ejemplo, en la prohibición de emitir leyes, en sentido amplio, de dictar disposiciones civiles, administrativas o de cualquier otro carácter, así como de favorecer actuaciones y prácticas de sus funcionarios, en aplicación o interpretación de la ley, que discriminen a determinado grupo de personas en razón de su raza, género, color, u otras causales.”¹⁵⁹

En anteriores informes sobre procesos electorales, esta Procuraduría ha sostenido que las personas salvadoreñas residentes en el exterior, deben tener la posibilidad de ejercer el derecho al sufragio sin discriminación alguna. La idea básica es que toda persona ciudadana tiene el derecho a participar en la elección directa de representantes para los órganos estatales, en virtud de la igualdad formal garantizada por la Constitución y la ley¹⁶⁰.

Esta Procuraduría ha establecido, la necesidad que las autoridades relacionadas con la organización de los procesos electorales realicen todas las acciones necesarias para que los salvadoreños y salvadoreñas en el exterior puedan emitir el sufragio y participen en los procesos electorales del país en forma igualitaria a como lo hacen los ciudadanos que viven en el territorio nacional. Además, dichas acciones deben incluir la creación de mecanismos que les permitan la posibilidad real de contar con representación en la Asamblea Legislativa y participar en la discusión de temas de interés nacional.

Lo anterior implica la modificación de la legislación electoral para que los salvadoreños y salvadoreñas residentes en el exterior ejerzan su derecho al voto y se designe un número específico de escaños de representación de nuestros compatriotas.

Asimismo, que se lleve a cabo una amplia discusión sobre cuales deben ser los mecanismos idóneos para alcanzar estos objetivos, con la participación de todas las instituciones públicas relacionadas con la situación de los migrantes y con las organizaciones nacionales e internacionales que los representan y defienden sus intereses.¹⁶¹

¹⁵⁸ Cfr. Corte IDH, Opinión Consultiva OC-18/03, *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*, del 17 de septiembre de 2003.

¹⁵⁹ *Ibíd.*

¹⁶⁰ Art. 3 de la Constitución de la República “Todas las personas son iguales ante la ley. Para el goce de los derechos civiles no podrán establecerse restricciones que se basen en diferencias de nacionalidad, raza, sexo o religión. Y Art. 3 del Código Electoral: El sufragio es un derecho y un deber de los ciudadanos, su ejercicio es indelegable e irrenunciable. El voto es libre, directo, igualitario y secreto.

¹⁶¹ *Op cit.* Pág.77

Lo anterior se fundamenta en el cumplimiento de diferentes instrumentos internacionales que incorporan estándares necesarios para la consolidación de la democracia. A nivel regional, la Carta Democrática Interamericana, reconoce a la democracia como un derecho humano indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y otros derechos. Asimismo considera que la eliminación de toda forma de discriminación, así como la promoción y protección de los derechos humanos de las personas migrantes contribuyen al fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana.¹⁶²

Por otro lado, el artículo 41 de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familiares de 1990, afirma explícitamente que: “Los trabajadores migrantes y sus familiares tendrán derecho a participar en los asuntos públicos de su Estado de origen, a votar y ser elegidos en elecciones celebradas en ese Estado, de conformidad con su legislación. Los Estados en cuestión facilitarán, según corresponda y de conformidad con su legislación, el ejercicio de esos derechos”.¹⁶³

Esta disposición reviste especial importancia, debido a que forma parte de un instrumento jurídico, del cual el Estado de El Salvador debe de rendir un informe periódico sobre su cumplimiento. Es por ello, que esta Procuraduría destacó en su Informe Especial presentado en el año 2008, al Comité de Trabajadores Migrantes de la Organización de las Naciones Unidas, el incumplimiento del Estado salvadoreño a la disposición legal antes señalada.

Al respecto las observaciones finales del mencionado Comité han establecido lo siguiente: “33. Al Comité le preocupa que los trabajadores migrantes salvadoreños en el extranjero no puedan ejercer su derecho al voto. 34. El Comité alienta al Estado Parte a que prosiga sus esfuerzos con miras a revisar el marco jurídico y tomar otras medidas que faciliten el ejercicio del derecho de voto a los trabajadores migratorios salvadoreños que residan en el extranjero”.¹⁶⁴

Por su parte, el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, no sólo establece que las personas ciudadanas deben gozar de derechos políticos, sino que agrega el término “oportunidades”.¹⁶⁵ Esto último implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos. Como ha sido señalado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, es indispensable que el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación¹⁶⁶.

¹⁶² Organización de los Estados Americanos. *Carta Democrática Interamericana*. Aprobada en la primera sesión plenaria de la Asamblea General de la OEA, celebrada el 11 de septiembre de 2001 durante el Vigésimo Octavo Periodo de Sesiones, artículos 7 y 9

¹⁶³ Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familiares, documento de las Naciones Unidas A/RES/45/158, 18 de diciembre de 1990, artículo 41.

¹⁶⁴ Observaciones finales del Comité de Trabajadores Migrantes de la Organización de las Naciones Unidas. Noveno periodo de sesiones del 24-28 de noviembre de 2008. disponible en: www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/cmws09.htm

¹⁶⁵ Art. 23 Derechos Políticos. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a. de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representante libremente elegidos. b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores y c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal

¹⁶⁶ Cfr. Corte IDH *Caso Yatama vrs *icaragua*. Sentencia del 23 de Junio de 2005. párr. 195.

En el ámbito de los derechos políticos la obligación de garantizar resulta especialmente relevante y se concreta, entre otros, en el establecimiento de los aspectos organizativos o institucionales de los procesos electorales, a través de la expedición de normas y la adopción de medidas de diverso carácter para implementar los derechos y oportunidades reconocidos en el artículo 23 de la Convención. Sin esa acción del Estado los derechos a votar y a ser votado, simplemente, no podrían ser ejercidos.¹⁶⁷

8.3. Concejos Municipales Pluralistas

El principio esencial de la democracia representativa hace alusión a que todos los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a ser representados en el gobierno. Así, la democracia y la gobernabilidad se asientan también en la búsqueda de equilibrios y contrapesos, lo cual se refleja en un sistema plural de partidos políticos que se controlan recíprocamente.

Se puede discutir sobre la mejor forma de organizar el gobierno democrático. Algunos creen que hay que pasar de una concepción estrictamente representativa de la democracia a una versión participativa¹⁶⁸, en donde se destaque el compromiso y aporte de los ciudadanos y ciudadanas a la *res pública*. Como quiera que sea, no cabe duda que elecciones limpias y transparentes constituyen un primer paso hacia la consecución de los objetivos políticos de una sociedad que pretenda ser respetuosa de los derechos de sus ciudadanos.¹⁶⁹

Según el artículo 3 de la Carta Democrática Interamericana de la Organización de los Estados Americanos “son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos”¹⁷⁰. Por su parte, el artículo 6 de la Carta, sostiene que los Estados “deben promover y fomentar diversas formas de participación para fortalecer la democracia”¹⁷¹.

En nuestro país las elecciones de Concejos Municipales, se rigen bajo el sistema de mayoría simple o primera mayoría, de manera que el partido que más votos obtiene, acapara la totalidad de cargos en el Concejo Municipal. Al observar el fenómeno de representatividad política, durante las elecciones municipales de 2009, se encuentra que solamente el 36.64% de los gobiernos locales fueron electos con la mitad o más de los votos válidos, mientras un 63.35% fueron electos con porcentajes minoritarios¹⁷². (Ver Gráfica 11). Cabe mencionar los casos de Nejapa y Sonsonate, cuyos Concejos Municipales fueron electos con el 11.53% y el 15.15% de los votos válidos respectivamente.

¹⁶⁷ Cfr. Corte IDH. *Caso Castañeda Gutman Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184

¹⁶⁸ La Constitución de la República en el artículo sostiene 85 que el tipo de gobierno es representativo. En todo caso, esta Procuraduría ha sostenido reiteradamente que la necesidad de promover la participación ciudadana en la vida democrática no riñe con el espíritu de la Carta Magna de 1983. El mismo artículo 86 de la Constitución sostiene que “el poder público emana del pueblo”.

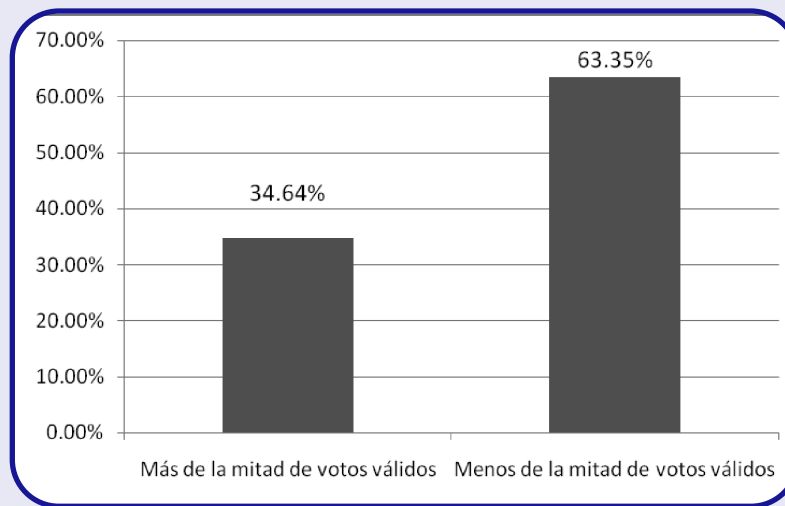
¹⁶⁹ PDDH Informe Elecciones 2006

¹⁷⁰ Carta Democrática Interamericana, art. 6

¹⁷¹ *Ibíd.*

¹⁷² Elaboración propia con base a datos del TSE. Partidos Políticos ganadores de Concejos Municipales. Elecciones 18 de Enero de 2009. Disponible en: http://www.tse.gob.sv/e107_files/downloads/Resultados_090201/Concejos.pdf, última visita el 17 de abril de 2009.

Gráfica No 11
Porcentaje de votos válidos para elegir a los Concejos Municipales
gestión 2009-2012



Fuente: Observatorio Electoral PDDH, con datos del TSE para las elecciones municipales y legislativas 2009.

El Salvador es el único país de Latinoamérica que aún mantiene los concejos municipales integrados por personas pertenecientes al partido que gobierna la localidad. En el estudio *Concejos Municipales Plurales y Gobernabilidad Democrática para El Salvador*¹⁷³ se propone que cuando el partido ganador obtiene más del 50% de los votos válidos del municipio, los escaños podrían distribuirse de la siguiente manera: el partido ganador se asegura los escaños que proporcionalmente corresponda a su caudal de votos. El resto de escaños se distribuyen proporcionalmente entre los demás partidos políticos, haciendo de estos un nuevo 100%.

Cuando el partido obtenga menos del 50% de los votos válidos del municipio, el 51% de los escaños se asigna a la lista ganadora y el 49% restante se distribuyen entre los demás partidos.

El referido estudio también considera que dicha reforma puede contribuir con la calificación y fortalecimiento de la transparencia y eficiencia de la gestión municipal, asimismo, se generan condiciones favorables para la proyección y planificación del desarrollo de los municipios a largo plazo, rompiendo las dinámicas actuales de cambios de rumbo cada vez que hay cambio de Partido Político al frente de una municipalidad. Además de fortalecer el control interno sobre el uso de recursos, disminuyendo el riesgo de uso discrecional de los mismos¹⁷⁴

8.4. Voto residencial

En el marco de las elecciones de 2009, el TSE decidió ampliar el plan piloto para el voto residencial a un total de 23 municipios en el país,¹⁷⁵ incluyendo a todo el departamento de Cuscatlán. Este

¹⁷³ Citado por Revista El Salvador 2009 en la mira. Ver artículo “Concejos Municipales plurales y Calculo de los partidos” Departamento de Sociología y Ciencias Políticas de la UCA.

¹⁷⁴ FUNDE “Concejos Municipales Plurales y Gobernabilidad Democrática para El Salvador”.

¹⁷⁵ El Paisnal, Carolina, Nuevo Cuscatlán, Tecapán, Meanguera del Golfo, San Juan Nonualco, Turín, Cojutepeque, Suchitoto, San Pedro

plan fue implementado en 2006 por Decreto Legislativo Número 842 aprobado el 13 de octubre de 2005 que señala que “es necesario realizar un Plan Piloto en algunos municipios del país en el evento electoral del 2006, y posteriormente su desarrollo gradual y progresivo. Esto se hará de conformidad a la evaluación de actividades que realice el TSE en cada evento electoral y a las disponibilidades presupuestarias.”¹⁷⁶

Este tipo de iniciativas permite organizar los centros de votación de acuerdo al lugar de vivienda de las personas, de tal forma que entre sus efectos se espera un aumento en la participación de votantes, así como una fluidez en los centros de votación y la menor dependencia del transporte facilitado por los partidos políticos.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que “en el ámbito de los derechos políticos la obligación de garantizar resulta especialmente relevante y se concreta, entre otros, en el establecimiento de los aspectos organizativos o institucionales de los procesos electorales, a través de la expedición de normas y la adopción de medidas de diverso carácter para implementar los derechos y oportunidades reconocidos en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”¹⁷⁷

En ese sentido, y dentro del marco de la obligación estatal de garantizar la efectiva vigencia de los derechos políticos, esta Procuraduría considera que la implementación del voto residencial a nivel nacional, permitirá una mayor participación de la ciudadanía y en la medida que funcionen de la mejor manera los elementos relacionados con la organización electoral; que el ejercicio del voto se pueda desarrollar en las mejores condiciones; y que las instituciones responsables hagan su trabajo con estricto apego a la constitucionalidad y a los derechos humanos podrá avanzarse hacia formas más democráticas de participación.¹⁷⁸

Por otro lado, a juicio de esta Procuraduría, un aspecto importante que merece ser destacado para valorar la aplicación total del voto residencial se refiere a las constantes denuncias sobre la movilización de votantes. Tal como fuera considerado por la Misión de Observación de la Unión Europea, de aprobarse el voto residencial, este tipo de prácticas quedarían sin efecto.¹⁷⁹

A pesar de la aprobación (en diciembre de 2008) de las reformas electorales que establecieron que el proceso de inscripción en el Registro Electoral se suspendería 180 días antes de las elecciones y cualquier modificación de residencia de los votantes un año antes de los comicios, durante las elecciones municipales y legislativas del presente año, este tipo de quejas todavía estuvo presente.

Según los datos brindados por el Registro Nacional de las Personas Naturales (RNPN) entre el 12 de enero y el 29 de febrero de 2008, recibieron 23 mil 545 solicitudes de cambio de dirección desde que el TSE anunció la fecha límite para realizar el referido trámite.¹⁸⁰

Perulapán, San José Guayabal, Tenancingo, San Rafael Cedros, Candelaria, El Carmen, Monte San Juan, San Cristóbal, Santa Cruz Michapa, San Bartolomé Perulapía, San Ramón, El Rosario, Oratorio de Concepción y Santa Cruz Analquito.

¹⁷⁶ Decreto Legislativo Número 842 aprobado el 13 de octubre de 2005.

¹⁷⁷ Cfr. Corte IDH *Caso Yatama*, op. cit.

¹⁷⁸ PDDH Informe Electoral 2006.

¹⁷⁹ Misión de Observación Electoral de la Unión Europea en El Salvador. Op Cit.

¹⁸⁰ Ver “La eterna duda del traslado de votantes” Publicada por www.elfaro.net. Edición del 7 de Abril de 2008

Al respecto, la Auditoría Especial realizada por la Organización de Estados Americanos (OEA) en sus recomendaciones al RNPN estableció la necesidad de emplear un formulario especial en el que se informe lo establecido en los artículos Art.36 y 293 del Código Electoral y en el literal i) del Art. 295 del Código Penal, bajo el supuesto de que este formulario se emplearía como soporte de los cambios de domicilio efectuados, sería digitalizado y podría ser auditado por los partidos políticos. Adicionalmente se estableció que el RNPN, muestralmente, debería realizar verificaciones de esos cambios, para darle aplicación al mandato legal.¹⁸¹

En su informe preliminar sobre las elecciones municipales y legislativas, la Unión Europea consideró que “a pesar de la existencia de una fecha límite legal para solicitar cambios en la residencia de los votantes a efectos electorales, no se exige ninguna prueba efectiva de residencia al solicitar el cambio de la misma y no existen controles para verificar si la persona reside o no realmente en la municipalidad en la que declara hacerlo, de manera que no se elimina la posibilidad de transferencia de votantes a una determinada municipalidad, como afirman algunos partidos políticos. La introducción de pruebas de cambio residencial podría reducir considerablemente la posibilidad de que de que se lleve a cabo esta práctica ilegal.¹⁸²

Al respecto, esta Procuraduría reitera la necesidad de instaurar de forma general el acceso al voto residencial, estableciendo las condiciones de control, organización, planificación y presupuestarias, por medio de una verdadera voluntad política, que evalúe la conveniencia de implementar totalmente el voto residencial.

8.5. Ley de Partidos Políticos

Los partidos políticos constituyen una parte integral de la democracia, es por ello que regular su funcionamiento, se ha convertido en un ejercicio imperativo de la dinámica política actual, en cuanto se busca fortalecer la pluralidad, la representatividad y atender las demandas de una ciudadanía cada vez más exigente.¹⁸³

Desde este punto de vista, es importante que los partidos políticos lleven a cabo sus propios asuntos de manera democrática, confiéndoles a los miembros, los debidos poderes sobre sus líderes. Al respecto, el estudio sobre “Cultura Política de la Democracia en El Salvador, 2008” incluyó una pregunta orientada a medir la valoración ciudadana acerca de que tan democráticos son los partidos en su funcionamiento interno. En los resultados se observa que el 9.1% los considera muy democrático, el 36.8% algo democráticos, el 42.8% poco democráticos y el 11.3% nada democráticos.¹⁸⁴

Esta Procuraduría ha establecido que para abrir las posibilidades de participación ciudadana deben tomarse muchas medidas, pero una de las más urgentes es revisar la disposición constitucional que otorga el monopolio de la accesibilidad al poder estatal a los partidos políticos y contemplar las candidaturas independientes.

¹⁸¹ RNPN Informe de Seguimiento a las observaciones de la Organización de Estados Americanos al Registro Electoral de El Salvador. Junio de 2008.

¹⁸² Misión de Observación Electoral de la Unión Europea en El Salvador, op. cit.

¹⁸³ Regulación jurídica de los partidos políticos en América Latina. Lectura Comparada. Daniel Zovato. Disponible en <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=2144>

¹⁸⁴ Cultura Política de la Democracia en El Salvador, 2008. El Impacto de la Gobernabilidad. Disponible en http://sitemason.vanderbilt.edu/files/jjGubu/Informe_Final_ES_LAPOP_v_29_sep_08_edv1.pdf, última visita 17 de abril de 2009.

Por otra parte, es necesario que existan también reglas de funcionamiento de los partidos políticos, en términos de transparencia de su conducta y el control de los fondos u otros recursos estatales o privados. Por su trascendencia, los partidos políticos deben adecuar su conducta a las leyes y a las normas de una ética política. El Estado debe velar porque, en su organización interna, los partidos políticos respeten y garanticen los derechos políticos de la ciudadanía.¹⁸⁵

En el desarrollo del proceso de campaña y elecciones presidenciales esta Procuraduría a constatado la necesidad de implementar un marco jurídico regulatorio específico de los partidos políticos. Ejemplo de ello es el caso de los señores Tomás Chévez Ruíz y Rafael Antonio González Garciaguire, candidatos a Presidente y Vicepresidente, por el Partido de Conciliación Nacional (PCN), a quienes autoridades del referido instituto político, les exigieron el retiro voluntario de la contienda electoral por motivos de deuda política.

De acuerdo a los hechos expuestos ante esta Procuraduría, la expulsión y posterior cancelación de la candidatura en perjuicio de los mencionados señores, adolece de irregularidades que evidencian violaciones a derechos políticos de los mismos, lo que a su vez, deja en claro un grave incumplimiento a la obligación que tiene el Estado de respetar, garantizar, proteger y velar por la plena vigencia de la referidas categorías jurídicas, lo cual, lo hace responsable en el ámbito internacional, de acuerdo a los términos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.¹⁸⁶

Partiendo de lo anterior, esta Procuraduría estima que existe una incongruencia entre la forma en como el sistema interamericano de derechos humanos y el derecho interno en materia electoral, visualizan, comprenden, regulan y hacen viable el ejercicio de los derechos políticos, siendo indispensable definir que, desde la óptica del derecho internacional de los derechos humanos, “los derechos políticos son por excelencia, parte de la esencia de la estructura de un sistema democrático, el poderlos ejercer a plenitud, con las garantías y condiciones que el Estado debe brindar, y particularmente, con la clara conciencia ciudadana de la enorme responsabilidad que esto implica, es determinante para la consecución del fin primordial del Estado que es la persona humana”¹⁸⁷.

De la misma forma, es válido apuntar que, como derechos fundamentales, los derechos políticos se configuran como “las facultades o poderes de actuación reconocidos a la persona humana como consecuencia de exigencias ético-jurídicas derivadas de su dignidad, su libertad y su igualdad inherentes, que han sido positivadas en el texto constitucional y que, en virtud de dicha positivación, desarrollan una función de fundamentación material de todo el ordenamiento jurídico, gozando asimismo de la supremacía y la protección reforzada de las que goza la Constitución”¹⁸⁸.

Las normas que rigen la estructura, organización y funcionamiento de los partidos políticos deben sujetarse a los principios esenciales que sustentan la democracia representativa y su constitución debe responder no sólo a la legislación de orden interno, sino que también, a lo dispuesto por el derecho internacional de los derechos humanos, principalmente, a lo establecido por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y por la Convención Americana sobre Derechos Humanos; de tal consideración, cabe afirmar que los estatutos de un partido no deben contrariar

¹⁸⁵ PDDH Informe Elecciones 2006.

¹⁸⁶ Resolución del señor Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos en caso SS-0038-09.

¹⁸⁷ Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos. Resolución SS-0107-06.

¹⁸⁸ Corte Suprema de Justicia. *Sala de lo Constitucional*, [Sentencia de Inconstitucionalidad de 23 de marzo de 2001, ref. 8-97](#).

el mandato constitucional, ni subordinar esa observancia a ninguna condición que el mismo ordenamiento no prevé, además, las disposiciones estatutarias no deben estar sujetas a una interpretación restrictiva, de manera tal que, se pretenda la satisfacción de intereses privados o particulares, restringiendo o anulando los derechos que, de conformidad a su ley de creación, se reconocen a sus afiliados. “Los partidos están llamados a mantener una perspectiva de país y a trabajar en función de satisfacer las exigencias de todas las personas”¹⁸⁹.

En consecuencia, es indispensable e impostergable partir de la sistematización por medio de una ley especial de diferentes aspectos concernientes al funcionamiento de los partidos, que además incluya de forma prioritaria principios relativos a garantizar el respeto a los derechos políticos de los candidatos, establecimiento de procedimientos sancionatorios internos, normas sobre elección democrática de candidatos, control de gasto en campañas, tratamiento de la perspectiva de género y acceso a los medios de comunicación.

Por otra parte, las finanzas de los partidos políticos y de los candidatos, así como otras cuestiones partidistas, deberían estar abiertas al escrutinio público. De igual forma, los partidos políticos están sujetos, como otras organizaciones, a las leyes y normatividad relacionados con el pago de impuestos.

En nuestro país no existe ningún ordenamiento jurídico que permita pedir cuentas a los responsables de los partidos políticos sobre el origen de sus fondos y el uso que hacen del mismo. Por ejemplo, durante las elecciones recién pasadas, se gastaron grandes de dinero en campañas publicitarias en los medios de comunicación, en pagos de activistas políticos o la colocación de propaganda en postes y paredes a lo largo y ancho del país. La ciudadanía, empero, no tiene datos o referencias precisas sobre los gastos de la campaña. La claridad y la transparencia de los fondos de los partidos políticos es vital para combatir posibles actos delictivos o condicionamientos ilegítimos al comportamiento de los funcionarios eventualmente electos

9. Conclusiones y recomendaciones

Esta Procuraduría considera que en el contexto de transición política que actualmente experimenta el país, es idóneo llevar a cabo las transformaciones necesarias del sistema electoral en aras de lograr la consolidación de la democracia y el fortalecimiento de las Instituciones involucradas en el mismo.

En ese sentido reitera la urgente necesidad de lograr la despartidización del TSE y de sus órganos temporales, el establecimiento del voto residencial y el voto en el exterior, así como la transparencia del Padrón Electoral y la creación de una ley de partidos políticos, entre otros. Estas medidas deben ser implementadas en el más corto plazo para superar muchos de los errores constatados por esta institución en su labor verificadora.

Asimismo, se observó poca voluntad política para garantizar el voto residencial. Esta Procuraduría considera que una buena medida para evitar en el futuro más protestas de ciudadanos y ciudadanas, sobre el hecho de que sus Concejos Municipales han sido electos por votantes ajenos a su realidad municipal pasa por la aplicación del voto residencial. Así también se podrá evitar muchos de los problemas que actualmente se experimentan en el manejo del padrón electoral o la misma violencia que suele caracterizar los comicios.

¹⁸⁹ Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos. *Informe Especial sobre las Elecciones Legislativas y Municipales*, 18 de enero de 2009.

Además, es una responsabilidad constitucional que tienen las autoridades estatales, especialmente el TSE, de garantizar el acceso igualitario al voto a todos los ciudadanos y ciudadanas salvadoreñas. Las autoridades relacionadas con la organización de los procesos electorales deben realizar todas las acciones necesarias para que los salvadoreños y salvadoreñas en el exterior puedan emitir el sufragio y participen en los procesos electorales del país, en forma igualitaria a como lo hacen los ciudadanos que viven en el territorio nacional. Estas acciones deben incluir la creación de mecanismos que les permitan la posibilidad real de contar con representación en la Asamblea Legislativa y participar en la discusión de temas de interés nacional.

Respecto a la administración electoral, a juicio de esta Procuraduría, el país ha tenido un avance positivo, así lo demuestra la experiencia de los sufragios del presente año. Pues el desarrollo y los resultados del proceso electoral sucedieron con una relativa normalidad y calma.

Si bien hubo casos graves, éstos representaron situaciones aisladas. Por ejemplo, la apertura tardía de los centros de votación en las elecciones del 18 de enero así como las dificultades de obtener el Documento Único de Identidad en las elecciones del 15 de marzo, fueron casos importantes, entre otros, de limitaciones aún presentes en la administración electoral. Empero son dificultades perfectibles en el corto plazo con voluntad política.

Evidentemente, la necesaria eficacia de la administración electoral salvadoreña implica el desafío de adoptar y realizar las medidas pertinentes que, por un lado subsanen los vacíos legales, las dificultades organizativas y logísticas observadas en las últimas elecciones, y por otro lado, abran las posibilidades de dotarse con nuevas tecnologías y leyes acordes a las exigencias de la realidad actual. Con lo cual se establecerían las condiciones idóneas que garanticen elecciones políticas mejor organizadas a futuro, y un mayor respeto de los derechos políticos.

En lo concerniente a la campaña electoral, a pesar que los partidos políticos gozaron de libertad para realizarla, se observó una clara trasgresión a varias disposiciones electorales sin que el TSE dictara sanciones a los responsables. De esta manera, se constató la trasgresión al inicio oficial de la propaganda electoral, con la participación activa de funcionarios públicos, utilizando la estructura estatal para favorecer al partido actual de gobierno en detrimento del partido opositor.

La falta de acceso equitativo a los medios de comunicación y la falta de regulación del financiamiento electoral de origen privado, generó un desbalance en las oportunidades de conquista del voto, favoreciendo a los partidos con mayores recursos económicos. Esta situación fue aprovechada por organizaciones proselitistas no partidarias que desplazaron de la inversión electoral a las demás fuerzas electorales.

También se constató el contenido negativo de la publicidad electoral, que se basó en su mayoría en generar ataques a la figura de los candidatos, en vez de abrir espacios para discutir las propuestas programáticas a problemas de trascendencia nacional.

Esta Procuraduría observó que las propuestas en los programas de gobierno presentados por los partidos políticos contendientes en las elecciones presidenciales incluyeron una política nacional sobre derechos humanos, desarrollando varios contenidos de éstos respecto a sus áreas temáticas más importantes. Sin embargo, se observó la desconexión entre lo establecido en sus propuestas con las declaraciones, siendo la más importante la postergación de las posibilidades de exigir el derecho a la verdad y a la justicia por parte de las víctimas y sus familiares sobre las graves violaciones a los derechos humanos ocurridas durante el conflicto armado salvadoreño.

Finalmente respecto a la observación en los días de las jornadas electorales, esta Procuraduría logró detectar sin mayores obstáculos, la mejora en varios aspectos de índole administrativa que le corresponden al TSE, destacando la acreditación masiva de observadores nacionales e internacionales que coadyuvaron a la transparencia y la legitimidad de los procesos electorales.

Asimismo, a nivel de organización se observaron mejoras entre una y otra jornada, corrigiendo problemas señalados por esta Procuraduría como el inicio tarde del proceso de votación, las garantías de secretividad del voto, facilidades para las personas con discapacidad, personas adultas mayores, mujeres embarazadas, entre otras.

Respecto a la actuación de otras instituciones estatales que tienen el mandato constitucional y legal de participar en el proceso electoral, se destacó la labor de la Policía Nacional Civil que desplegó en casi la totalidad de centros de votación a sus oficiales y agentes generando un ambiente de seguridad y tranquilidad; sin embargo, se evidenció la falta de protagonismo de la Fiscalía General de la República en la recepción y la promoción de oficio de denuncias referidas al inicio anticipado de la propaganda electoral, casos de fraude y violencia electoral, así como la gran cantidad de irregularidades que impidieron el ejercicio de emitir el sufragio, entre otras.

Por lo anterior, y en virtud de fortalecer la democracia y la participación ciudadana en los asuntos públicos, y de garantizar que los futuros procesos eleccionarios en nuestro país sean celebrados de forma libre, justa y basadas en el sufragio universal y secreto, como expresión de la soberanía del pueblo; el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos, con base en su mandato constitucional, dicta las siguientes recomendaciones:

1. Sobre el sistema electoral en general:

Esta Procuraduría ha establecido en el presente y en informes electorales anteriores, la necesidad de impulsar cambios profundos en el sistema electoral a efecto de dotarlo de mayores niveles de participación, transparencia y credibilidad, y convertirlo en un verdadero mecanismo para la realización de la democracia representativa y participativa que exigen la Constitución de la República y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. En se sentido, recomienda:

- a) Al Gobierno de la República, liderar un debate amplio y participativo con todas las fuerzas vivas del país para discutir y acordar un proyecto de reformas al sistema electoral que, como mínimo, incluya los siguientes temas:
 - i) Inclusión del plebiscito y la consulta popular para la toma de decisiones trascendentales para la nación.
 - ii) Separación de las funciones jurisdiccionales y administrativas del Tribunal Supremo Electoral y desvinculación de sus integrantes de las estructuras de los Partidos Políticos.
 - iii) Candidaturas a través de listas abiertas para diputaciones en la Asamblea legislativa.
 - iv) Conformación de Concejos Municipales con representación pluralista de los Partidos Políticos.
 - v) Independencia y autonomía del Registro Nacional de las Personas Naturales.
 - vi) Período para el ejercicio de la Presidencia de la República, Asamblea Legislativa y Concejos Municipales.

b) A la Comisión de Reformas Electorales de la Asamblea Legislativa, elaborar un plan de trabajo extraordinario para la urgente discusión de las propuestas de reforma electoral que se encuentran pendientes de estudio en su seno.

2. Sobre el Registro Electoral:

A las instituciones públicas relacionadas con el sistema electoral, recomienda promover cambios en la legislación en general, con base en análisis objetivos y evaluaciones sobre las acciones y los resultados alcanzados en las pasadas elecciones, a efecto de hacer realidad la construcción de un Registro Electoral confiable, transparente y eficaz.

Específicamente recomienda:

a) A la Asamblea Legislativa, transformar el Registro Nacional de Personas Naturales en una institución independiente del Órgano Ejecutivo, a efecto que, como entidad encargada de administrar el Documento Único de Identidad, el cual es base del sistema registral electoral, presente las garantías suficientes de independencia, imparcialidad, eficacia y eficiencia.

b) Al Tribunal Supremo Electoral, continuar con los esfuerzos por depurar el Registro Electoral. En particular, debe establecer un método de publicaciones periódicas del padrón - como manda la ley - y de auditorías independientes del Registro que permitan generar confianza en la ciudadanía y en los partidos políticos sobre su calidad como herramienta esencial del proceso.

Asimismo, buscar y acordar los mecanismos eficaces para que la fiscalización y control de los partidos políticos sobre el Registro Electoral no sea restringida y, al mismo tiempo, se proteja el derecho a la intimidad de las personas electoras y se garantice que los partidos políticos tengan la posibilidad real de ejercer una vigilancia efectiva sobre la elaboración, organización, publicación y actualización del Registro Electoral, como lo ordena el Código Electoral.

3. Sobre el funcionamiento del Tribunal Supremo Electoral:

El Tribunal Supremo Electoral, como ente rector del ejercicio de los derechos de participación ciudadana a emitir el sufragio y a ser elegido o elegida para ocupar cargos públicos, debe ser fortalecido para superar las diferentes fallas de las que se ha dejado constancia en el presente informe, si se quiere que esta institución cumpla con la misión tan fundamental para la vida en democracia que le ha asignado nuestra Constitución y la Ley en materia electoral. En tal sentido, se recomienda:

a) A la Asamblea Legislativa, impulsar una amplia discusión con todos los sectores involucrados al tema electoral, principalmente los partidos políticos y la sociedad organizada, como paso previo para acordar las reformas legales que sean necesarias para transformar de manera profunda la naturaleza del Tribunal Supremo Electoral.

Esta transformación debe incluir la impostergable adopción de medidas para dotar de independencia al TSE a través de la desvinculación que actualmente existe entre los Partidos Políticos y los Magistrados y las Magistradas que lo integran.

b) Al Tribunal Supremo Electoral, promover una discusión participativa sobre la necesidad de revisar y reformar el Código Electoral, a efecto de corregir los vacíos que éste aún presenta y que han dado paso a algunas de las irregularidades que se han descrito en el presente informe.

Entre los aspectos a revisar debe incluirse necesariamente: la movilización de votantes de un municipio a otro, el procedimiento para el retiro de candidaturas, los requisitos para la inscripción de Partidos Políticos, la autorización para votar en municipios diferentes al de su residencia para los y las integrantes de las Juntas Receptoras de Votos y los procedimientos y sanciones para prevenir la destrucción de propaganda electoral.

c) A la Fiscalía General de la República, que investigue la posible existencia de hechos delictivos en las actuaciones del Tribunal Supremo Electoral cometidas u omitidas en el proceso electoral recién pasado.

Especialmente, debe investigarse los casos del retiro de las candidaturas Presidenciales del Partido de Conciliación Nacional, la no inscripción del Partido Social Demócrata, y la participación del Presidente de la República y otros funcionarios públicos en actividades de campaña electoral.

4. Sobre el voto de la población salvadoreña que reside en el exterior:

Para un país como El Salvador, cuya población se encuentra residiendo en el extranjero en un porcentaje tan alto -casi un tercio del total de salvadoreños y salvadoreñas-, es impostergable que de una vez por todas se permita, bajo el mecanismo más idóneo, la emisión del sufragio desde cualquier lugar del mundo en donde se encuentre representado el Gobierno de la República.

Lo anterior exige que sin más excusas, se cumplan las siguientes recomendaciones:

a) Al Tribunal Supremo Electoral, propiciar una amplia discusión sobre cuáles deben ser los mecanismos más apropiados para lograr que los salvadoreños y las salvadoreñas que se encuentran en el extranjero puedan emitir el voto en las próximas elecciones.

En la discusión de este tema deben participar todas las instituciones públicas relacionadas con la situación de nuestros migrantes, y además, las organizaciones nacionales e internacionales que los representan y que defienden sus intereses.

b) Al Viceministerio de Relaciones Exteriores para los Salvadoreños en el Exterior, impulsar una propuesta de adopción de medidas legislativas, administrativas y presupuestarias para que los salvadoreños y las salvadoreñas residentes en el exterior tengan posibilidades reales de votar.

Asimismo, revisar el mecanismo existente para la obtención del Documento Único de Identidad en el extranjero, incluyendo el costo económico que implica para nuestros compatriotas alrededor del mundo, como una medida inmediata para facilitar a futuro la obtención del DUI como documento útil para votar.

De igual manera, incluir en su proyecto de presupuesto ordinario correspondiente al próximo año, los rubros para solventar las necesidades económicas que deriven de la aplicación de las medidas que se adopten para preparar logísticamente la realización del voto desde el exterior.

c) A la Asamblea Legislativa, hacer las reformas legales que le sean propuestas para garantizar el voto de los salvadoreños y las salvadoreñas desde el exterior.

Además, aprobar las reformas legales necesarias para la representación de las comunidades de salvadoreños y salvadoreñas en el exterior, en las estructuras de poder más importantes para la toma de decisiones -diputaciones de la Asamblea Legislativa, del Parlamento Centroamericano o como miembros de Concejos Municipales-.

5. Sobre la aplicación del voto residencial:

El sufragio como derecho humano requiere para su ejercicio que la ciudadanía cuente con las facilidades necesarias para ejercerlo sin obstáculos. En un país como el nuestro, donde las condiciones para desplazarse de un lugar a otro todavía son precarias, principalmente para los sectores más pobres de la población, es imprescindible ampliar y generalizar el mecanismo de voto residencial para convertirlo en un verdadero instrumentos para garantizar que todas las personas aptas para votar puedan hacerlo sin tropiezos.

En tal sentido, se recomienda:

a) Al Tribunal Supremo Electoral, tomar medidas urgentes para el desarrollo del sistema de voto residencial, e implementarlo en las próximas elecciones en todos los municipios del país de manera que facilite el ejercicio del sufragio.

La aplicación de un efectivo mecanismo de voto residencial debe considerar la posibilidad de llevar las Juntas Receptoras de Votos hasta los lugares más cercanos a la residencia de los ciudadanos y las ciudadanas, es decir, incluyendo los cantones y caseños que por sus condiciones lo requieran.

Asimismo, tomar en cuenta dentro de la depuración del padrón electoral, el criterio de la residencia de los ciudadanos y ciudadanas en función del arraigo existente entre las personas con el lugar en donde le corresponde votar. Esta situación debe ser acorde con la revisión y la reforma previa que debe hacerse de la legislación que establece los requisitos para la definición y el cambio de domicilio requerido en el DUI y en el padrón electoral, con la finalidad que los y las ciudadanas voten en su entorno físico inmediato, y pueda disminuirse la posibilidad de migraciones fraudulentas de votantes.

b) A la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador, impulsar en cumplimiento de sus fines, la creación de una propuesta concertada de organización logística de los Gobiernos Locales para facilitar la implementación del voto residencial.

Esta propuesta debe incluir la realización de coordinaciones con las instituciones públicas que sean necesarias para el establecimiento de centros de votación en todos los cantones y caseños que lo requieran.

6. Sobre la Campaña Electoral:

De todo el proceso electoral para las elecciones del año 2009, la fase de campaña fue la que puso de manifiesto de manera más evidente la debilidad institucional. Los abusos cometidos por activistas partidarios y las omisiones en la investigación y sanción o su falta de eficacia, fueron una constante que no permite calificar como positiva la actuación de ninguna de las instancias del Estado responsables de prevenir la violencia, controlar el contenido de los mensajes proselitistas, supervisar el papel de funcionarios y funcionarias públicas en actos político-partidistas o auditar el uso de recursos económicos. Por ellos, es necesario recomendar:

a) A la Asamblea Legislativa, revisar la legislación electoral a efecto que, en caso de ser necesario, se efectúen las modificaciones legales que permitan establecer sin equívocos ni dudas qué debe entenderse por “campaña electoral”, qué actividades les son lícitas realizar a los partidos políticos durante la misma, cuáles son los alcances en tiempo y espacio para su realización y qué procedimientos deben seguirse para dirimir las quejas que se presenten en caso de incumplimiento.

Además, realizar las modificaciones legales para garantizar que los partidos políticos tengan un acceso equitativo a los medios de comunicación privado, especialmente a la televisión, donde se evidenció los mayores desequilibrios de espacios y gastos.

Asimismo, efectuar las modificaciones legales para incluir dentro del régimen de financiamiento político, los límites a las contribuciones privadas o internacionales, así como garantizar su publicidad y rendición de cuentas ante las instancias estatales respectivas, con el objeto de brindar mayor transparencia al proceso electoral.

b) Al Tribunal Supremo Electoral, promover la inclusión en la ley de un Código de Conducta adoptado por los partidos políticos, candidatos y candidatas, funcionarios y funcionarias públicas relacionadas con el proceso electoral. Dicho código deberá delinear los deberes y las obligaciones éticas necesarias para que durante la campaña electoral se respete la dignidad de las personas y se observen los estándares de derechos humanos establecidos sobre el contenido de los mensajes y las propuestas de campaña.

También, cumplir y hacer cumplir las leyes que rigen el proceso electoral, por medio de la sanción de los responsables de hechos relacionados con la campaña electoral como: inicio anticipado, intervención indebida de funcionarios públicos y participación de organizaciones proselitistas no partidarias. Es necesario manifestar la voluntad política no sólo para aplicar la ley, sino para lograr consensos entre los integrantes del TSE a efecto de funcionar adecuadamente y así generar mayores niveles de credibilidad entre la ciudadanía.

c) A los partidos políticos, diseñar un programa de educación cívica para sus dirigentes y activistas, a efecto que en el futuro éstos también asuman un rol de educadores y educadoras de las y los ciudadanos durante las campañas políticas.

Asimismo, crear un mecanismo de control interno para que sus campañas electorales se basen en programas y plataformas incluyentes y no en insultos o descalificación del contrario. Los partidos políticos deben ser los primeros en respetar las reglas impuestas por la Constitución y el Código Electoral, por lo que este mecanismo debe incluir los componentes necesarios para la imposición de sanciones en caso de incumplimiento.

Además, incluir dentro de su normativa interna las pautas que deben respetarse dentro de la campaña política, por ejemplo, el comportamiento ético de sus miembros, programas de educación ciudadana, prácticas de tolerancia para disminuir la cultura actual de exclusión del contrario, principios para que los mensajes de campaña que autoricen se sujeten a normas básicas de convivencia pacífica con los adversarios, etc.

d) A la Fiscalía General de la República y la Policía Nacional Civil, investigar de manera efectiva e impulsar, hasta las últimas consecuencias, los procesos penales que se abrieron por los hechos de violencia en la campaña electoral para las elecciones del año 2009.

Además, elaborar un Protocolo de Actuación para atender eficientemente las denuncias que se presenten sobre el cometimiento de delitos electorales y delitos comunes ocurridos durante la campaña electoral o en las jornadas electorales.

10. Notificaciones.

Notifíquese el presente informe a las siguientes autoridades e instituciones:

- Al señor Presidente de la República;
- A los señores Diputados y señoras Diputadas de la Asamblea Legislativa;
- Al señor Fiscal General de la República;
- A los señores Magistrados del Tribunal Supremo Electoral;
- A los señores Representantes Legales y señoras Representantes Legales de los Partidos políticos;
- A los Concejos Municipales a través de los señores Alcaldes electos y las señoras Alcaldesas electas;
- A las misiones de Observación Internacional que acompañaron estas elecciones, que se mencionan en el presente informe;
- A las instituciones académicas y organizaciones de la sociedad civil que realizaron observación nacional en este proceso electoral, que se mencionan en el presente informe;
- A la Secretaría de la Organización de Estados Americanos;
- A la Secretaría de la Organización de las Naciones Unidas;
- A las Rectorías de la Universidad de El Salvador y de las Universidades Privadas.

Hágase del conocimiento de la ciudadanía en general y de la comunidad internacional.

San Salvador, junio de 2009.



PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA
DE LOS DERECHOS HUMANOS