



**Informe de resultados sobre la observación de las
Elecciones de Diputados y Alcaldes
18 de enero de 2009**

**Proyecto
Observación Electoral El Salvador 2009
Instituto Universitario de Opinión Pública
Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas"**

Febrero de 2009

Informe de los resultados de la Observación Electoral 2009 Elecciones de Diputados y Alcaldes 2009

INTRODUCCIÓN

A inicios del 2008, el Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales, (NDI por su siglas en inglés), organización pionera en materia de monitoreo electoral a nivel mundial, inició conversaciones con el Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP), de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”, para explorar la posibilidad de apoyar el desarrollo de un proyecto de observación electoral nacional, en el marco de los comicios electorales del 2009. El proceso implicó que el IUDOP adoptará la metodología de conteo rápido utilizada por el NDI, en el que a partir de la observación de una muestra probabilística de Juntas Receptoras de Votos (JRV) se evalúa la calidad de la jornada electoral y se obtienen resultados electorales para verificar los resultados oficiales de la elección. En tal sentido, se inició un esfuerzo que tiene como propósito principal realizar una verificación independiente que contribuya a fomentar una mayor transparencia y credibilidad en el proceso electoral.

Para tales fines, y considerando la relevancia de observar una muestra representativa de JRV a nivel nacional, el IUDOP inició un proceso de reclutamiento y selección de 2,000 observadores, inicialmente entre la comunidad estudiantil de la UCA, y posteriormente a nivel de organizaciones locales en diferentes municipios del país. A su vez, se estableció coordinación con el TSE para gestionar la acreditación de la red de observadores, de tal forma que su labor de observación estuviera debidamente respaldada por el máximo organismo electoral. A inicios de diciembre, el TSE en conjunto con el IUDOP y NDI suscribió un acuerdo de entendimiento que facilitó la respectiva acreditación. Paralelamente, el TSE aprobó el Reglamento General para la Observación Electoral en El Salvador, que establece el marco regulatorio para la observación nacional e internacional, en donde se hace un expreso reconocimiento a la labor de la observación nacional no partidaria. Al respecto, es importante destacar la importante apertura expresada por el TSE para facilitar la labor de observación nacional, durante el proceso electoral 2009.

Debido a que la metodología adoptada consiste en una observación sistemática de la jornada electoral, durante la cual los observadores consignan a partir de la observación directa de las JRV, información relevante en formularios estandarizados sobre la instalación de las JRV e inicio de la votación, sobre el desarrollo de la jornada y el cierre y escrutinio, los miembros de la red fueron previamente capacitados en materia de

observación electoral, contenidos del Código Electoral y del Reglamento General de Observación Electoral, entre otros aspectos.

El día de la jornada electoral, los observadores fueron asignados a 385 centros de votación, ubicados en 238 municipios del país. Esta primera experiencia de observación, llevada a cabo en las pasadas elecciones del 18 de enero, permitió que durante la jornada de la mañana, la red de observadores del IUDOP tuviera presencia en 1,361 JRVs a nivel nacional y en un número adicional de 375 JRVs en el municipio de San Salvador, lo que representa en su conjunto, el 18.2 por ciento del total de JRVs instaladas a escala nacional. Este porcentaje se redujo en el caso de la información relativa al cierre y escrutinio a un 17.6 por ciento, debido a expulsiones de observadores durante el escrutinio preliminar en algunos centros de votación. Al respecto, debe señalarse que persisten entre algunos miembros de los partidos políticos que conforman tanto las JRV, como las Juntas Electorales Municipales, e incluso entre funcionarios del TSE acreditados en los centros de votación, actitudes de intolerancia y recelo hacia ciudadanos que monitorean los procesos electorales, desconociendo la importante contribución que a la transparencia y credibilidad de los procesos electorales, han dado los esfuerzos de observación nacional en diferentes países del mundo.

Tomando como base los resultados generados por el proceso de observación de la recién pasada jornada electoral, ponemos a disposición el presente informe, el cual contiene una evaluación cualitativa de la jornada electoral, los resultados del conteo de votos válidos del municipio de San Salvador, generados a la media noche del pasado 18 de enero, así como una serie de recomendaciones orientadas a mejorar la calidad y la transparencia del proceso electoral. Dado que la mayoría de las recomendaciones están relacionadas con aspectos de logística, organización y formación de los funcionarios electorales, se consideran susceptibles de ser implementados para las próximas elecciones del 15 de marzo. Consideramos que la oportuna atención y corrección de falencias identificadas durante la jornada de enero, contribuirán de forma decisiva en la mayor transparencia y credibilidad de los resultados electorales de marzo.

Esperando poder contar con las condiciones necesarias para poder realizar este mismo ejercicio durante las próximas elecciones del 15 de marzo, el IUDOP de la UCA, agradece a la red de observadores electorales, a los coordinadores departamentales y municipales, el entusiasmo y compromiso cívico mostrado en la pasada jornada electoral, al personal de la Universidad Centroamericana por el apoyo y la confianza para impulsar la iniciativa, al TSE por su apertura y disponibilidad para respaldar los esfuerzos de observación nacional, a la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH), por el apoyo ofrecido a la iniciativa, a la Cooperación Internacional, cuerpo diplomático y a las misiones de observación internacional como la Unión

Europea y la OEA por su importante contribución al fomento de la transparencia electoral en El Salvador.

Instituto Universitario de Opinión Pública.

ASPECTOS METODOLÓGICOS

A fin de realizar la Observación Nacional en forma sistemática, el primer paso consistió en seleccionar, de manera aleatoria, una muestra probabilística de Juntas Receptoras de Votos (JRVs) a nivel nacional, que reflejara de manera fiel la distribución que de las mismas había realizado previamente el Tribunal Supremo Electoral (TSE), para las elecciones de Diputados y Alcaldes de Enero de 2009. Una selección aleatoria de JRVs garantiza la representatividad a nivel nacional, en tanto que su distribución, por efecto de la selección al azar de los puntos de la muestra (JRVs), arroja una distribución proporcional al número de urnas a lo largo y ancho del país. De esta forma, en el marco del proyecto “Observación Electoral El Salvador 2009”, se seleccionó una muestra de 1500 JRVs a nivel nacional, que permitiera hacer inferencias sobre la calidad del proceso electoral, con un margen de error de +/- 2.32%, y un nivel de confianza del 95%.

La Tabla 1 muestra la distribución de votantes para cada departamento, la distribución oficial de JRVs a nivel nacional, así como la distribución de la muestra de 1500 JRVs diseñada por el IUDOP.

Tabla 1. Distribución de votantes a nivel departamental, distribución oficial de JRVs a nivel nacional, y distribución de la muestra calculada (n=1500) para la Observación Electoral de Enero de 2009

Departamento	Distribución de votantes a nivel departamental		Distribución oficial de JRVs (TSE) (N=9,534)		Distribución de la muestra de JRVs (n=1,500)	
	Votantes	%	JRVs	%	JRVs	%
Ahuachapán	213,177	5.09%	487	5.11%	76	5.07%
Santa Ana	388,146	9.27%	879	9.22%	138	9.20%
Sonsonate	303,209	7.24%	689	7.23%	108	7.20%
Chalatenango	140,040	3.34%	328	3.44%	52	3.47%
La Libertad	463,545	11.07%	1,045	10.96%	164	10.93%
San Salvador	1 220,178	29.14%	2,750	28.84%	433	28.87%
La Paz	204,713	4.89%	467	4.90%	73	4.87%
Cuscatlán	151,886	3.63%	374	3.92%	59	3.93%
San Vicente	111,881	2.67%	256	2.69%	40	2.67%
Cabañas	108,627	2.59%	246	2.58%	39	2.60%
San Miguel	328,148	7.84%	743	7.79%	117	7.80%
Usulután	240,896	5.75%	549	5.76%	87	5.80%
La Unión	188,586	4.50%	430	4.51%	68	4.53%
Morazán	123,984	2.97%	291	3.05%	46	3.07%
Total	4 187,016*	100.00%	9,534*	100.00%	1,500	100.00%

* Excluyendo a los votantes residentes en el extranjero

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Tribunal Supremo Electoral (2009) y Proyecto Observación Electoral 2009 (IUDOP, 2009).

Puede apreciarse que la cantidad de JRVs de la muestra seleccionada (es decir, el número de JRVs que se había estimado observar en cada departamento) se corresponde

en forma prácticamente idéntica respecto a la distribución oficial de JRVs del TSE a nivel nacional.¹

La Red de Observadores del IUDOP estuvo desplegada a lo largo de la jornada electoral, en las diversas JRV definidas a partir de la muestra calculada. Así, se cuenta con información específica de los diferentes procesos secuenciales del evento:

- 1) *Información reportada en la mañana*: sobre el proceso de instalación de la JRV y acerca del inicio de la votación;
- 2) *Información reportada en la tarde/noche*: sobre el desarrollo de la votación, y acerca del cierre de la votación y el escrutinio.

En ese sentido, como cada uno de los procesos anteriormente observados se dieron a lo largo del día, la consigna de los observadores era transmitir al Centro de operaciones del IUDOP la información completa, en cuanto hubieran terminado de recogerla, esto es, en cuanto hubieran finalizado cada uno de los procesos por los cuales se consultaba.

Al margen del hecho que la gran mayoría de la Red de Observadores transmitió al Centro de operaciones la información requerida en el momento indicado, hubo una pequeña proporción en cada uno de los departamentos del país que no lograron reportar la información, por diferentes razones y limitantes. Algunas de estas dificultades estuvieron relacionadas con dificultades enfrentadas por los observadores para permanecer en la JRV designada, expulsión de observadores durante el escrutinio y retiro de algunos observadores en los días previos a la elección debido a razones personales.

En función de lo anterior, tanto en el caso de la información de la mañana (*instalación de JRV e inicio de votación*) como de la tarde/noche (*desarrollo y cierre de la votación, y realización y finalización del escrutinio*), no se logró recuperar la totalidad de la muestra

¹ La muestra nacional fue, a su vez, estratificada en tres niveles: el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS), que incluye todos los municipios del departamento de San Salvador, así como la cabecera departamental de La Libertad (Santa Tecla) y Antiguo Cuscatlán (municipio del departamento de La Libertad, caracterizado por su elevado nivel de urbanización). Un segundo estrato estaba conformado por todas las cabeceras departamentales de los 12 departamentos restantes (es decir, “zonas urbanas del interior del país”, diferenciadas de las zonas urbanas del AMSS). El tercer estrato estaba compuesto por el resto de municipios del interior del país, caracterizados por tener una composición más rural; y que para efectos de este análisis se denominará “zonas rurales”, en tanto que la mayoría de sus municipios no están incluidos en los dos estratos anteriores, que denotan mayor nivel de urbanización. Así, en términos generales, el 31.9% de la muestra nacional estaba compuesta por los municipios del AMSS; el 18.4%, por las cabeceras departamentales (zonas urbanas del interior); y el 49.7% restante, por estos municipios con características más rurales, y que serán entendidos como parte de ese estrato genéricamente denominado “rural”.

nacional originalmente seleccionada (1500 JRVs), aunque sí la gran mayoría de la misma. La Tabla 2 muestra, por departamento del país, la distribución de la muestra original, de la muestra recuperada para la mañana y la tarde/noche, así como el número de JRVs que no pudieron ser monitoreadas, para cada uno de los momentos de observación anteriormente descritos.

Tabla 2. Distribución de la muestra nacional original (n=1500 JRVs), distribución de la muestra recuperada durante la observación de la mañana y de la tarde/noche, y número de JRVs no observadas en cada uno de los momentos de observación, según departamento del país.

Departamento	Distribución original de la muestra (n=1,500)		Distribución de la muestra recuperada en la mañana (n=1,361)		JRVs no observadas (am)*	Distribución de la muestra recuperada en la noche (n=1,290)		JRVs no observadas (pm)*
Ahuachapán	76	5.06%	70	5.14%	6	66	5.11%	10
Santa Ana	138	9.20%	115	8.45%	23	117	9.07%	21
Sonsonate	108	7.20%	103	7.57%	5	102	7.91%	6
Chalatenango	52	3.47%	47	3.45%	5	43	3.33%	9
La Libertad	164	10.93%	145	10.65%	19	131	10.16%	33
San Salvador	433	28.87%	414	30.42%	19	396	30.70%	37
La Paz	73	4.87%	61	4.48%	12	60	4.65%	13
Cuscatlán	59	3.93%	42	3.09%	17	39	3.02%	20
San Vicente	40	2.67%	37	2.72%	3	37	2.87%	3
Cabañas	39	2.60%	37	2.72%	2	34	2.64%	5
San Miguel	117	7.80%	110	8.08%	7	103	7.98%	14
Usulután	87	5.80%	76	5.58%	11	75	5.81%	12
La Unión	68	4.53%	61	4.48%	7	55	4.26%	13
Morazán	46	3.07%	43	3.16%	3	32	2.48%	14
Total	1,500	100.00%	1,361	100.0%	139 (9.3% de muestra total)	1,290	100.00%	210 (14% de muestra total)

*Respecto a la cuota muestral calculada por departamento

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Proyecto Observación Electoral 2009 (IUDOP, 2009).

Asimismo, y con el fin de monitorear el comportamiento electoral de los y las ciudadanas de San Salvador, se decidió realizar una sobremuestra de 350 JRVs adicionales en dicho municipio. Estas JRVs de San Salvador (en lo sucesivo, denominada sobremuestra de San Salvador) fueron seleccionadas en un proceso posterior a la selección de la muestra nacional. Sin embargo, tal y como sucedió con la muestra nacional, a pesar de que la gran mayoría de observadores transmitieron la información, también hubo información de ciertos puntos de la sobremuestra de San Salvador que no pudo ser transmitida por algunas de las razones antes señaladas (ver Tabla 3).

Tabla 3. Cuota de la muestra nacional del municipio de San Salvador (n=103 JRVs) y de la sobremuestra (n=350 JRVs), distribución de la muestra recuperada durante la observación de la mañana y de la tarde/noche, y número de JRVs no observadas en el municipio

Municipio de San Salvador	JRVs a ser observadas		JRVs recuperadas en la mañana		JRVs no observadas (am)	JRVs recuperadas en la noche		JRVs no observadas (pm)
Cuota nacional*	103	22.7%	100	26.7%	3	99	25.6%	4
Sobremuestra	350	77.3%	275	73.3%	75	288	74.4%	62
Total	453	100.0%	375	100.0%	78 (17.2%)	387	100.0%	66 (14.6%)

*Cantidad de JRVs que le correspondían al municipio de San Salvador, en el marco de la muestra nacional de 1500 JRVs

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Proyecto Observación Electoral 2009 (IUDOP, 2009).

No obstante, los puntos de la sobremuestra que sí pudieron ser transmitidos, junto a la cuota correspondiente al municipio de San Salvador como parte de la muestra nacional (100 JRVs recuperadas en la mañana y 99 en la tarde/noche), permitirían hacer estimaciones del comportamiento electoral de los capitalinos, siempre dentro de un margen de error establecido (ver Tabla 4).

Finalmente, la Tabla 4 muestra un resumen de la información sobre los parámetros de las diferentes muestras (nacional y sobremuestra en San Salvador), de ambas jornadas, durante el día de las elecciones. En suma, a partir de un universo de 9,534 JRVs a nivel nacional, se diseñó la muestra original de 1500 JRVs, a nivel nacional. De ésta, se logró recuperar el 90.7% de los datos de la observación de la jornada de la mañana.² En el caso de la jornada de la tarde, se logró recuperar el 85.8% de la muestra nacional³ (ver filas 2 y 3 de Tabla 4).

Tabla 4. Universo de JRVs a nivel nacional y del municipio de San Salvador, muestra original y muestras recuperadas a nivel nacional y del municipio de San Salvador, márgenes de error y muestras efectivas de trabajo, para las observaciones de la mañana y de la noche.

	Universo (JRVs)	Muestra original	Muestra recuperada	Error (IC=95%)	Muestra de trabajo
Nacional					
Observación de la mañana	9,534	1,500	1,361	2.5%	90.7%
Observación de la noche	9,534	1,500	1,290	2.5%	85.8%
Sobremuestra San Salvador					
Observación de la mañana	657	453	375	3.3%	82.8%
Observación de la noche	657	453	387	3.2%	85.4%

Fuente: Proyecto Observación Electoral 2009 (IUDOP, 2009).

² Este tamaño de la muestra permite hacer generalizaciones sobre dicha información con un margen de error de +/-2.5%, y un nivel de confianza del 95%.

³ La muestra recuperada permite hacer aseveraciones acerca del desarrollo de la votación y del escrutinio, a nivel nacional, también con un margen de error de +/- 2.5%

En el caso de la sobremuestra de San Salvador, se partió de un universo de 657 JRVs, número de urnas asignadas por el TSE a dicho municipio. A partir de ahí, se diseña una sobremuestra de 350 JRVs que, aunadas a la cuota municipal de 103 JRVs que le corresponden a San Salvador dentro de la muestra nacional, ascendería a las 453 JRVs. De ésta, la proporción de muestra recuperada durante la observación de la mañana es del 82.8%, y al 85.4% en la de la tarde.⁴

Como información adicional, la red de Observadores del IUDOP tuvo presencia en 285 centros de votación, en 238 municipios de todo el país. A pesar que en el caso de la muestra nacional no se recuperó la totalidad de puntos muestrales originalmente establecidos, la cantidad de información de las JRVs recuperadas se corresponden en forma muy similar respecto a la distribución nacional (ver Tabla 2).

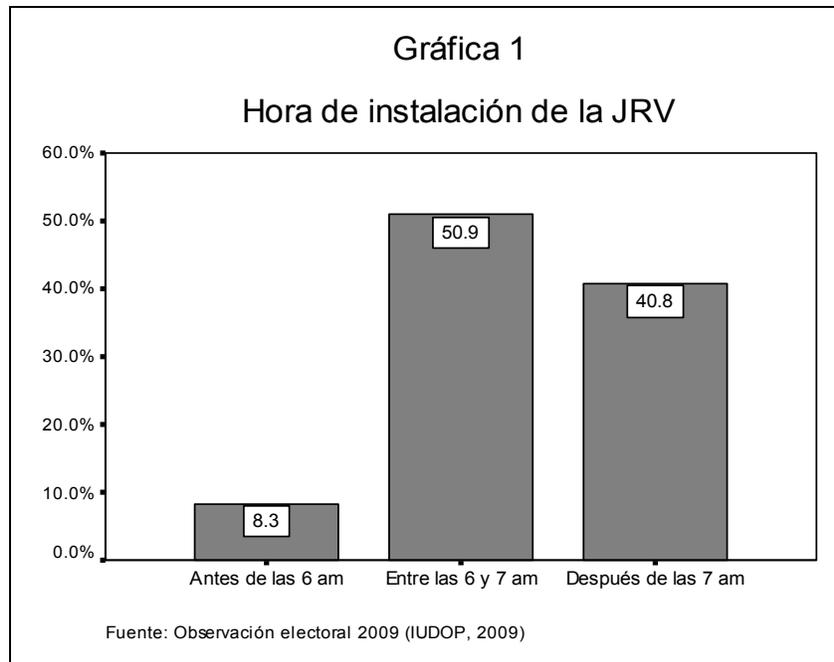
I. OBSERVACIÓN CUALITATIVA DE LA MAÑANA: LA INSTALACIÓN DE LAS JUNTAS RECEPTORAS DE VOTOS (JRVs) Y EL INICIO DE LA VOTACIÓN

1.1. Instalación y apertura de JRVs e inicio de la votación

En relación con la hora de instalación de las JRVs, los resultados indican que el 8.3% de las mismas fueron instaladas antes de las 6:00 am; prácticamente la mitad de JRVs (50.9%) fueron instaladas entre las 6:00 y las 7:00 am; y el 40.8% fueron instaladas después de las 7 de la mañana (ver Gráfica 1). Estos datos incluyen ambos tipos de muestra (nacional y San Salvador⁵). No se encontraron variaciones de peso estadístico en relación con la hora de instalación de las JRVs en San Salvador, respecto a lo sucedido en el resto del país.

⁴ Esto permite hacer inferencias sobre el proceso electoral en la ciudad capital, con unos márgenes de error de +/- 3.3% para la observación de la mañana, y de +/- 3.2% para la observación de la tarde.

⁵ Es decir, que se toman en cuenta, en conjunto, la información de todo el país junto con los datos de la sobremuestra de San Salvador. Cuando se hacen comparaciones, éstas se hacen a partir de la segregación de la información en dos niveles: por un lado, tomando en cuenta solo la información de San Salvador, en contraste con la procedente del “resto del país”, esto es, de la muestra nacional sin los datos de la capital.



Este último dato, que señala que al menos cuatro de cada diez JRVs a nivel nacional fueron instaladas después de las 7 de la mañana, destaca la existencia de retrasos en el proceso de instalación en un considerable número de urnas, que redundaron en atrasos en la hora de inicio de la votación. Esto es importante, sobre todo, si se toma en cuenta que las disposiciones del TSE, plasmadas en el Art.23 del Código Electoral⁶, indican que el levantamiento de las JRVs debe hacerse a las seis horas, a fin de garantizar que la votación pueda iniciar a las siete horas en punto.

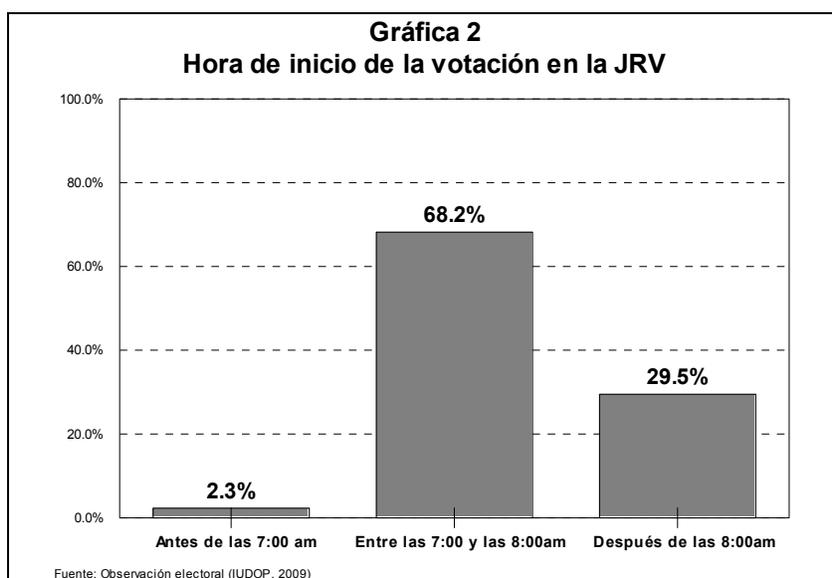
Por otra parte, solo el 0.1% de JRVs no se instaló; entre las razones se encuentran la existencia de presión y/o violencia de representantes o vigilantes de partidos políticos⁷.

En relación con la hora de inicio de la votación, si bien el 68.2% de JRVs a nivel nacional iniciaron la votación entre las 7:00 y las 8:00am, e incluso un 2.3% de JRVs la iniciaron antes de las 7:00am, prácticamente tres de cada diez JRVs, a nivel nacional, iniciaron

⁶ "...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." (Tribunal Supremo Electoral, 2008; p. 118)

⁷ Este fue el caso del municipio de Nuevo Edén de San Juan, departamento de San Miguel. Los observadores de la red reportaron, a la unidad de Emergencias del Centro de operaciones del IUDOP, que hacia el mediodía del día de las elecciones, el centro de votación en cuestión se encontraba aún cerrado, lo que imposibilitó el acceso de los votantes. Se adujo que habían extranjeros que deseaban votar; se dieron disturbios entre militantes del FMLN y del PDC, y hubo intervención de miembros de la Unidad del Mantenimiento del Orden (UMO) de la PNC.

después de las 8:00am (ver Gráfica 2). Por su parte, en el 0.1% de JRVs a nivel nacional no se inició la votación⁸.



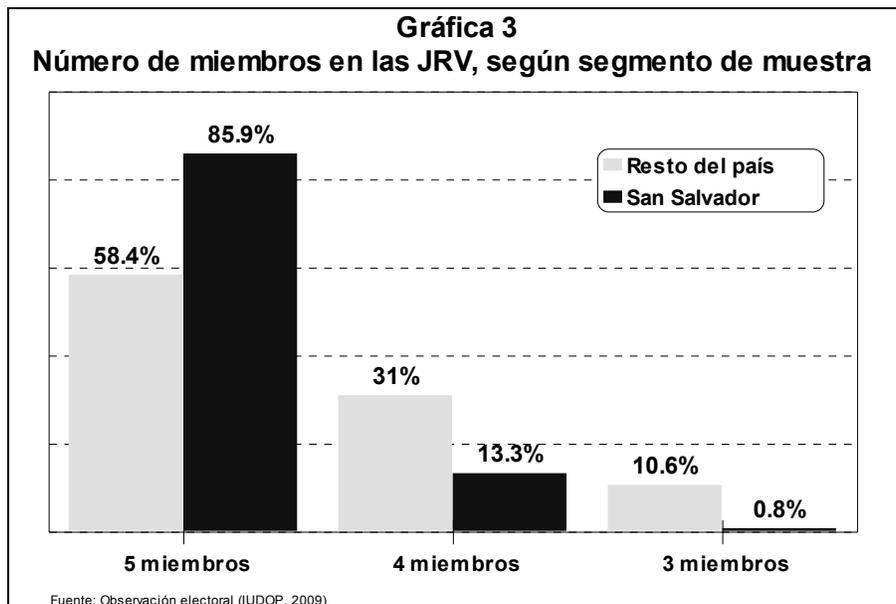
Al hacer contrastes más pormenorizados en relación con la hora de inicio de la votación, no se encontraron variaciones de peso estadístico entre los resultados mostrados en la Gráfica 2, respecto a los obtenidos en el municipio de San Salvador, en términos de la hora de inicio de la votación. Sin embargo, sí se encontraron variaciones en función de las diversas zonas del país, a partir de las cuales se estratificó la muestra nacional: en el 65% de JRVs del AMSS, la votación inició entre las 7:00 y las 8:00 am; en el 0.7%, antes de las 7:00 am y en más de la tercera parte (34.3%), la votación inició después de las 8:00 am. En contraste, en el resto de cascos urbanos del país, la votación inició más temprano: en el 84.8% de JRVs, entre las 7:00 y las 8:00 am; en el 5.1%, antes de las 7:00am y solo en el 10.1%, la votación dio inicio después de las 8:00 am. Las zonas rurales mantuvieron similares tendencias a las mostradas en la Gráfica 2 (en el 2.9% de JRVs, la votación inició antes de las 7:00 am; en el 65.4%, entre las 7:00 y las 8:00am y en el 31.6% de los casos, después de las 8:00 am).

1.2. Composición de las Juntas Receptoras de Votos (JRVs)

En cuanto al número de miembros con quienes se instalaron las JRV, se tiene que, a nivel nacional, éstas se instalaron con el número de miembros requerido para su

⁸ Al momento del registro de la información, se trataba de JRV's en los municipios de Acajutla y San Pedro Perulapán, de los departamentos de Sonsonate y Cuscatlán, respectivamente. En estos, se registraron situaciones relacionadas con violencia por parte de representantes de partidos políticos, alteración del orden público e intervención de las fuerzas de seguridad.

apertura: el 8.3% se instaló con 3 miembros, el 26.9% lo hizo con 4 miembros y el 64.7% de JRVs se instalaron con los 5 miembros requeridos (ya sea propietarios o suplentes). Sin embargo, estas tendencias generales se modifican sustancialmente al segregar la información según tipo de muestra: la Gráfica 3 muestra que, si bien la mayor parte de JRVs se instalaron con la presencia de sus 5 miembros, esta situación se dio en el 85.9% de las JRVs del municipio de San Salvador, pero solo en el 58.4%, del resto del país⁹. En estos últimos lugares fue más frecuente encontrar que éstas se instalaran con menos miembros: el 31% de JRVs del resto del país se instalaron con 4 miembros, y el 10.6% con 3 miembros. Por el contrario, en el municipio de San Salvador, las JRVs que se instalaron con 4 y 3 miembros descendieron al 13.3 y 0.8%, respectivamente.



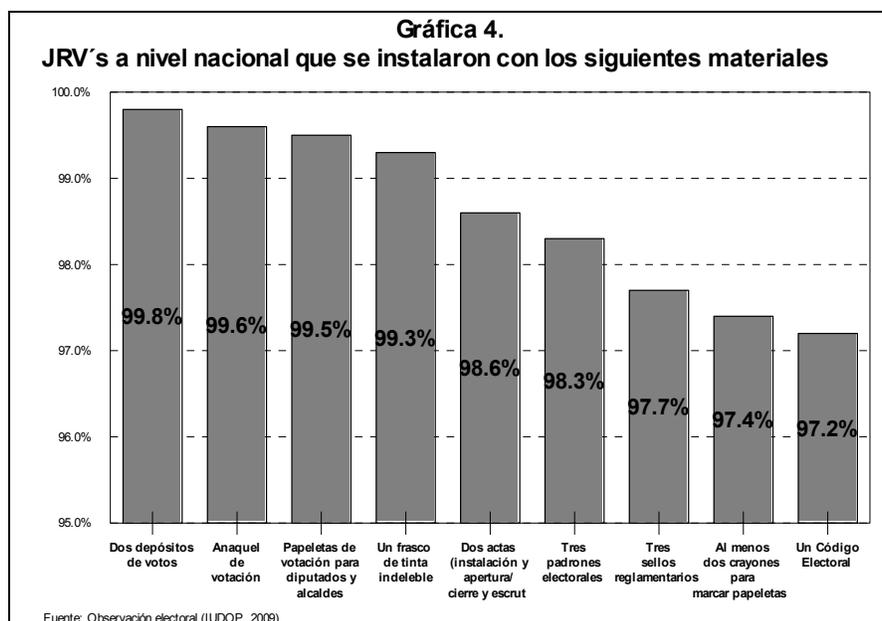
De hecho, al realizar el contraste del número de miembros con que se instalaron las JRV según regiones del país, los resultados indican que la situación idónea de contar con los 5 miembros al momento de la instalación de la mesa se dio con mayor frecuencia en los municipios que componen el AMSS (72% de JRVs), en comparación con aquellos que constituyen zonas urbanas del interior del país¹⁰ (52.5%) y de las zonas rurales (61.5%). En contraste, fue en las zonas urbanas del interior del país en donde se dio un mayor número de casos de JRVs instaladas con el mínimo de 3 miembros: 17.5% de las JRV de todas las cabeceras departamentales del país se instalaron de esa manera. Este fue el caso solo del 5.9% de las mesas del AMSS y el 7.4% de aquellas correspondientes a las

⁹ Acá, la comparación es solo entre la capital y el resto del país en general, independientemente de los variados estratos en los que está segmentada la muestra nacional.

¹⁰ Las restantes 12 cabeceras departamentales, con excepción de San Salvador y Santa Tecla, que pertenecen a la región del AMSS.

zonas rurales. Es destacable, en este sentido, que sea en las zonas urbanas del interior del país los lugares en los que las mesas de votación se instalaron con el número mínimo imprescindible de miembros.

Siempre dentro del tema de la instalación, más del 97% de JRVs, a nivel nacional, se instalaron con la existencia de los materiales necesarios para el inicio de la votación. La red de observadores del IUDOP buscaba identificar la existencia de 9 diversos materiales, imprescindibles para la instalación de la JRV, tales como los tres padrones electorales, los dos depósitos de votos, el anaquel de votación, las papeletas de votación para ambas elecciones, el frasco de tinta indeleble, sellos reglamentarios, entre otros (ver Gráfica 4). Como puede apreciarse, cada uno de esos materiales estuvo a disposición de los miembros de las JRV, al momento de su instalación.

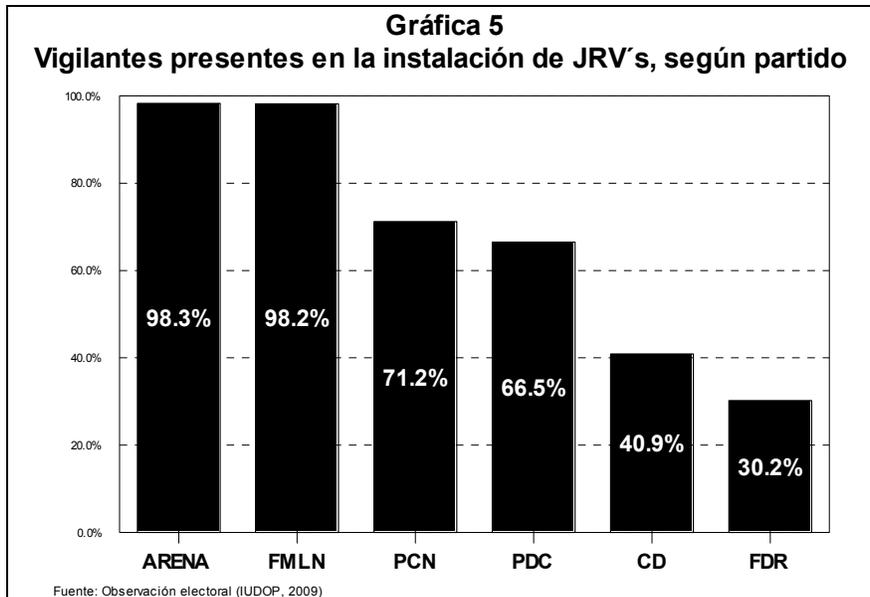


Al hacer cálculos posteriores con estos datos, se obtuvo que, en general, el 90.5% de JRVs a nivel nacional contaba con todos los materiales por los que se consultaba; el 7.7% contaba con al menos 8 de los 9 materiales sobre los que se consultaba; el 1.8% contaba con 7 materiales o menos y solo el 0.1% de las JRVs observadas, en el marco de la muestra nacional, carecía de todos los materiales que se incluían en el formato de observación¹¹.

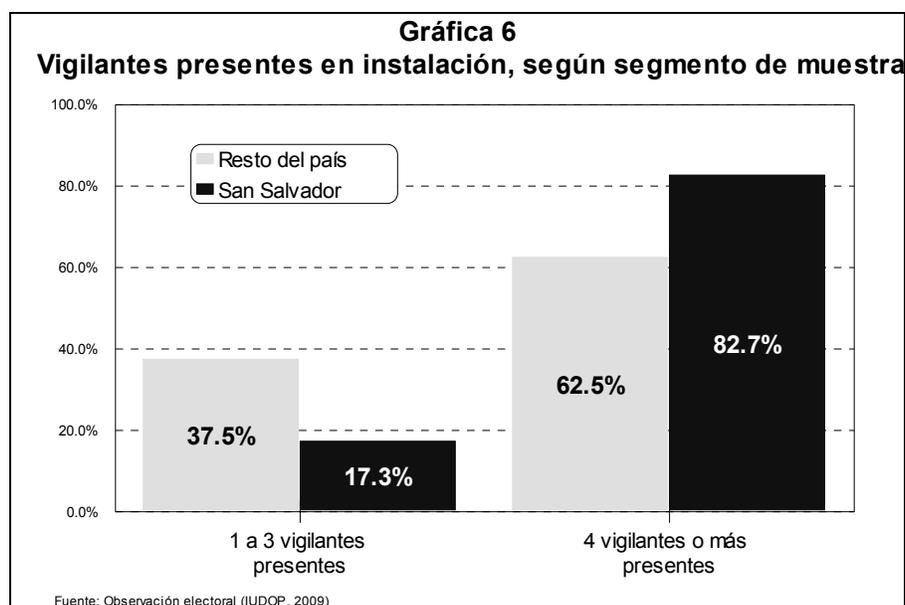
Por otra parte, y siempre en el marco del período de la instalación de las JRVs, se observó que en prácticamente la totalidad de los casos (98%), hubo presencia de

¹¹ El caso de una JRV del Centro Escolar San José, en el municipio de San José Las Fuentes, departamento de La Unión.

vigilantes de al menos dos de los seis partidos políticos en contienda (ver Gráfica 5). Como puede apreciarse, en al menos el 98% de JRVs, a nivel nacional, estuvieron presentes vigilantes de los partidos ARENA y FMLN.



Al tomar en conjunto la muestra de JRVs observadas, la mayoría contaba con vigilantes de los diversos partidos políticos: el 32.9% de mesas contaba con uno a tres vigilantes de partidos políticos al momento de la instalación, y el 67.1% contaba con 4 o más vigilantes presentes durante la instalación de la JRV. Sin embargo, al realizar algunos cruces de variables se encontraron variaciones en el número de vigilantes de partidos políticos presentes en las JRV, en función de la localización de las mismas. Por ejemplo, la proporción de JRVs que contaron con 4 vigilantes o más al momento de su instalación fue significativamente más elevada en el municipio de San Salvador (82.7% de JRVs), en comparación con el resto del país (ver Gráfica 6).



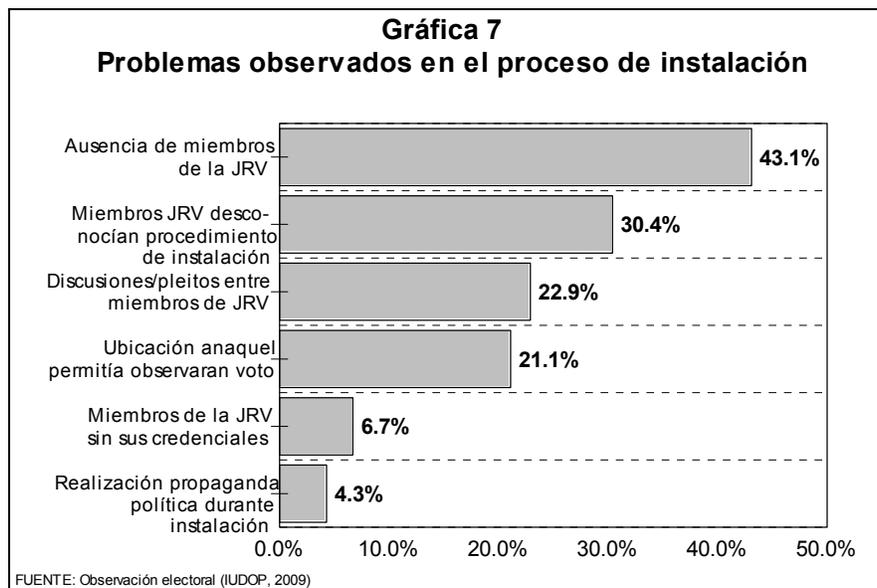
Como dato adicional, al realizar el mismo tipo de contraste en función de las zonas del país en las que se estratificó la muestra nacional se encontró que, en los municipios que conforman el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS), la proporción de JRVs con 4 vigilantes o más al momento de su instalación, fue del 64%. En contraste, poco más de la mitad de las zonas urbanas del interior del país (54.7%) contaron con la presencia de ese mismo número de vigilantes de partidos políticos durante su instalación. En otras palabras, el 45.3% de JRVs ubicadas en las diferentes cabeceras departamentales se instalaron con la presencia de menos de 4 vigilantes de partidos políticos (de 1 a 3 vigilantes). Finalmente, en las zonas rurales, el 75.7% de JRVs se instalaron con 4 vigilantes o más.

1.3. Anomalías durante la instalación

Pese a que, en términos generales, el proceso de instalación y apertura de la votación se desarrolló de acuerdo a los procesos y pautas establecidas en el Código Electoral, se identificaron algunos problemas durante la instalación de las JRVs, que se exponen en la Gráfica 7.

En primer lugar, destaca que en un 43.1% de JRVs, los observadores hayan registrado la ausencia de alguno de los miembros de la mesa durante esta fase. Esta información es coherente con el hallazgo ya reportado del número de mesas que se instalan sin todos sus miembros. Y, en consonancia con el análisis previo, se confirmó que este tipo de situación fue más frecuente en las juntas receptoras de las zonas urbanas del interior del país (54.9%); y que fue, por el contrario, menos frecuente en el AMSS (38%). Al explorar estos datos, en el caso de la muestra capitalina, también se encontró que esta situación

fue menos frecuente en el municipio de San Salvador (29.6%), en comparación con el resto del país (47.2%).

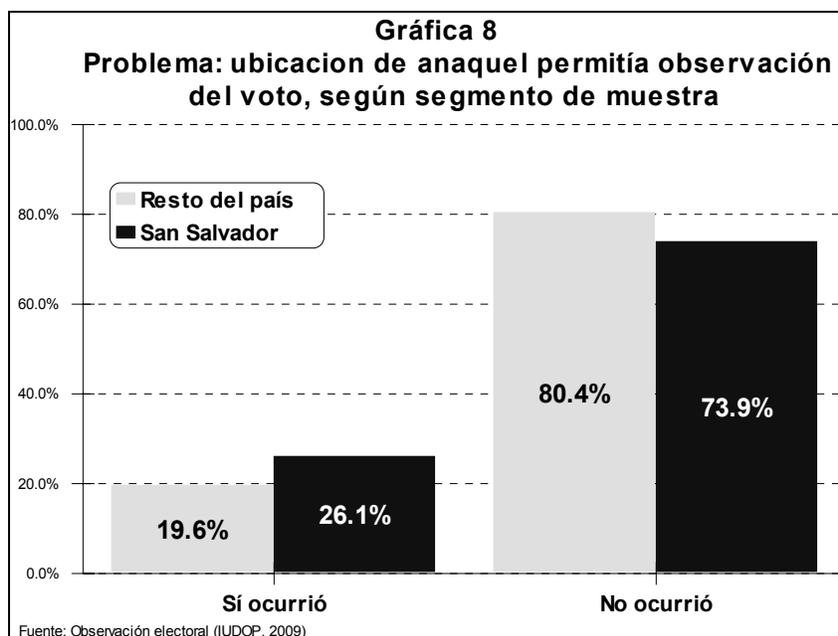


Otra de las dificultades observadas por la red del IUDOP fue el desconocimiento de los miembros de la JRV acerca del procedimiento de la instalación de la mesa: en tres de cada diez JRVs observadas se dio esta situación (ver Gráfica 7). Curiosamente, a partir de contrastes posteriores, se encontró que esta dificultad fue observada en más de la tercera parte de las JRVs a nivel del AMSS (34.6%), y con menos frecuencia en otras zonas del interior del país (30% en las zonas urbanas y 25.7% en las rurales). En algunos de estos casos, los miembros de la mesa no conocían el orden de ubicación de los miembros de la mesa, la forma en que debía de llenarse el acta de instalación, ni la ubicación apropiada del anaquel, entre otros.

En términos de desconocimiento del proceso de instalación, no se encontraron variaciones entre las JRVs observadas a nivel de la capital, respecto a los resultados del resto del país. Esto, planteado de otra forma, sugiere que privó un similar nivel de desconocimiento sobre los procedimientos de instalación de la mesa de votación por parte de sus miembros, tanto a nivel nacional, como a nivel de la capital.

Otra de las situaciones identificadas al momento de la instalación de las mesas y del inicio de la votación, fueron los desacuerdos, discusiones o pleitos entre miembros de las JRV (reportado en el 22.9% de las mesas observadas). Esta situación fue aún más reiterada en el AMSS (26.9%), en comparación con otras zonas del país (17.1% en los cascos urbanos y 20.7% en los municipios del estrato rural); y en el municipio de San Salvador (29.6%), en comparación con el resto de JRVs de la muestra nacional (21.0%).

Una problemática señalada con reiteración durante este período de instalación e inicio de votación fue el hecho que en más de la quinta parte de JRVs observadas (21.1%), la ubicación del anaquel de votación permitía que terceras personas observaran la emisión del voto. Los contrastes realizados permitieron descartar variaciones de peso estadístico en la frecuencia con que se observó esta irregularidad en función de las diversas regiones del país; en otras palabras, tanto en el AMSS, como en las zonas urbanas y rurales del interior del país, el porcentaje de JRVs en donde se dio esta situación es similar al obtenido a nivel general. No obstante, al contrastar las JRVs del municipio de San Salvador respecto a las ubicadas en el resto del país, se obtiene que esta situación fue observada de forma más frecuente: en más de la cuarta parte de JRVs de la capital (26.1%), en comparación con el resto del país (19.6%) (ver Gráfica 8).



Casos de miembros de JRV sin sus respectivas credenciales fueron identificados en el 6.7% de mesas observadas, a nivel nacional, sin que esta situación mostrara variaciones de peso en otras regiones del país, o en las mesas de la capital. Finalmente, en el 4.3% de los casos, se pudo identificar la presencia de personas haciendo propaganda política durante la instalación de las mesas de votación. No se encontraron variaciones al respecto, en función de las ubicaciones geográficas de las JRV, lo que indicaría lo generalizado de la práctica en las diversas zonas del país.

1.4. Dificultades para observar

Es importante destacar que, pese a que en términos generales los procedimientos de instalación de las Juntas Receptoras de Votos y el inicio de la votación transcurrieron con bastante normalidad, el 10.3% de observadores del IUDOP reportaron haber enfrentado algunas dificultades en estas fases iniciales del evento electoral. Entre estas situaciones prevalece el rechazo por parte de algunos oficiales electorales en el país, y con más frecuencia, de miembros de partidos políticos. De este grupo de miembros de la Red de observadores que reportaron alguna dificultad al Centro de operaciones del IUDOP se tienen señalamientos tales como: haber sido sacados de la JRV a la que estaban asignados para llevar a cabo la observación por alguno de los miembros de la mesa (1.8% de casos); haber sido amenazados por parte de miembros de la JRV con expulsarlos del centro de votación (1.2% de los casos); miembros de la JRV que les reclamaron que interrumpían la votación (1.2% de los casos); haber sido expulsados de la JRV a la que estaban asignados por parte de miembros de algún partido político y/o del TSE (1.2% de casos); haber sido amenazados, de parte de miembros de partidos políticos y/o del TSE, con sacarlos del centro de votación (5.9% de los casos) y, en el 1.2% de los casos, haber atestiguado como estos mismos actores (miembros de partidos políticos o del TSE) le reclamaban a miembros de la Policía Nacional Civil por su presencia.

En relación a estas dificultades, debe señalarse que en varios de los casos, miembros de las JRV o de las Juntas Electorales Municipales (JEM) deslegitimaron las credenciales otorgadas por el TSE para observar el proceso, aduciendo que no conocían el acuerdo establecido con el TSE en el que se autorizaba la observación nacional. Asimismo muchos de los miembros de JRV y JEM desconocían el Reglamento General de Observación Electoral aprobado recientemente por el TSE. Esto propició que en algunos casos, a los observadores se les advirtiera desde horas de la mañana que serían sacados de los centros de votación durante el escrutinio, lo cual en algunos casos efectivamente sucedió (Ver resumen de incidencias de la mañana, Tablas 6 y 7 en Anexos).

II. OBSERVACIÓN CUALITATIVA Y CUANTITATIVA DE LA TARDE: EL DESARROLLO DE LA VOTACIÓN Y LOS RESULTADOS DEL ESCRUTINIO EN SAN SALVADOR

2.1. Sobre el desarrollo de la votación

La Tabla 5 muestra los diversos problemas o dificultades observadas durante la jornada electoral, según tipo de muestra (nacional o sobremuestra en San Salvador). Una situación de gran importancia, que fue observada en casi el 45% de JRVs a nivel nacional durante la jornada de observación (y que también fue señalado durante la jornada de la mañana) consiste en la posibilidad de que los electores fueran observados por terceros, a la hora de emitir su voto. Si bien los porcentajes de JRVs en los que se registró esta situación no difieren en términos estadísticos entre la muestra nacional (44.6%) y la sobre-muestra de San Salvador (46.1%), sí es importante destacar que en más del 40% de JRVs instaladas, las personas podían ser observadas al momento de votar.

Tabla 5. Problemas en el desarrollo de la votación, según tipo de muestra (nacional y sobremuestra).

Problemas en el desarrollo de la votación	Muestra nacional (n=1578)	Sobre muestra San Salvador (n=387)	Resto del país (n=1191)
Electores que votaron siendo observados por otras personas (sin razón)	44.6%	46.1%	44.1%
Personas haciendo propaganda/ influyendo en los votantes	30.0%	33.9%	28.7%
Electores que no votaron porque no aparecieron en el padrón de la JRV observada	21.9%	11.9%	25.1%
Problemas con el DUI	17.3%	23.5%	15.3%
Electores que votaron sin entintarse el dedo	7.5%	4.4%	8.6%
La votación se detuvo, a pesar que había gente que quería votar	7.2%	5.9%	7.6%
Miembros de la JRV votaron después que inició la votación de ciudadanos	7.0%	5.2%	7.6%
Papeleta (s) de votación sin firma y/o sello del secretario	4.1%	4.7%	3.9%
Electores que quisieron votar, y ya alguien lo había hecho en su lugar	3.7%	2.3%	4.2%
Electores armados en el centro de votación, a quienes se les permitió votar	1.6%	1.0%	1.8%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del *Proyecto Observación Electoral 2009* (IUDOP, 2009).

Por otra parte, se observó que en tres de cada diez JRVs había personas haciendo propaganda y/o influyendo en los votantes. Esto está referido a la presencia de personas entregando volantes o material propagandístico al interior del centro de votación o induciendo verbalmente a los votantes a favorecer a un determinado partido.

Las diferencias numéricas entre la muestra nacional (30%) y la de San Salvador (33.9%) no tienen peso estadístico como para aseverar que esta situación se dio con más frecuencia en la capital. Tampoco los contrastes realizados a partir de este indicador, entre las diversas regiones del país, reflejan variaciones de peso en las tendencias generales de los resultados. Al respecto, debe mencionarse que debe existir mayor regulación del rol de los vigilantes y miembros de logística de los partidos que permanecen en los centros de votación, dado que con frecuencia son estas personas quienes buscan incidir en los votantes.

Una tercera dificultad observada consistió en aquellos casos en los que algún elector no votó, porque no apareció en el padrón de la JRV observada, algo que fue registrado en más de la quinta parte de JRVs a nivel nacional (21.9%). Esta dificultad resultó ser significativamente menos frecuente en el municipio de San Salvador, registrándose en el 11.9% de JRVs. Sin embargo, sí se dio en al menos una de cuatro JRVs del resto del país (ver Tabla 4). De hecho, al hacer los contrastes por regiones, se encontró que esta situación fue bastante más frecuente, tanto en las cabeceras departamentales (29.4%), como los municipios rurales del interior del país (27.9%), en comparación con el AMSS (14.1%).

A su vez, en el 17.3% de JRVs observadas se registraron problemas con el DUI: inconsistencias entre los datos del padrón y la foto del DUI, o casos de electores que votaron con el DUI evidentemente deteriorado. Este tipo de situaciones se dieron en casi el 24% de JRVs del municipio de San Salvador, una proporción más elevada de mesas de votación, en contraste con las del resto del país. Sin embargo, no pareciera ser una situación propia del municipio de San Salvador, ya que al contrastar esta información según región del país, los datos indican que hubo problemas con el DUI en un 20.2% de JRVs observadas en el AMSS, en contraste con el 13.7% de JRVs de las cabeceras departamentales y el 15.3% de municipios rurales del interior del país.

Otra de las situaciones observadas en el 7.5% de JRVs a nivel nacional, es la de electores que votaron sin entintarse el dedo. Esta situación, que pone en evidencia descuidos de parte de los miembros de la JRV en el desempeño de su labor, fue menos frecuente en el municipio de San Salvador (4.4% de las JRV de la capital), en comparación con el resto del país. Asimismo, fue una irregularidad significativamente menos frecuente en el AMSS (5.4% de JRVs) y en las cabeceras departamentales (6.5%), en comparación con las zonas rurales, en donde esta situación se registró en al menos una de cada diez JRVs observadas (10.5%).

En el 7.2% de JRVs, a nivel nacional, la votación se detuvo momentáneamente, a pesar que había gente que quería votar. Los resultados de este indicador no variaron a nivel de la sobremuestra, como tampoco a nivel de las diferentes regiones del país.

En una proporción similar, en el 7.0% de JRVs observadas a nivel nacional, los miembros de la mesa de votación votaron después de iniciada la votación de los ciudadanos. Tampoco se encontraron variaciones de peso estadístico a nivel de San Salvador o de otras regiones del país.

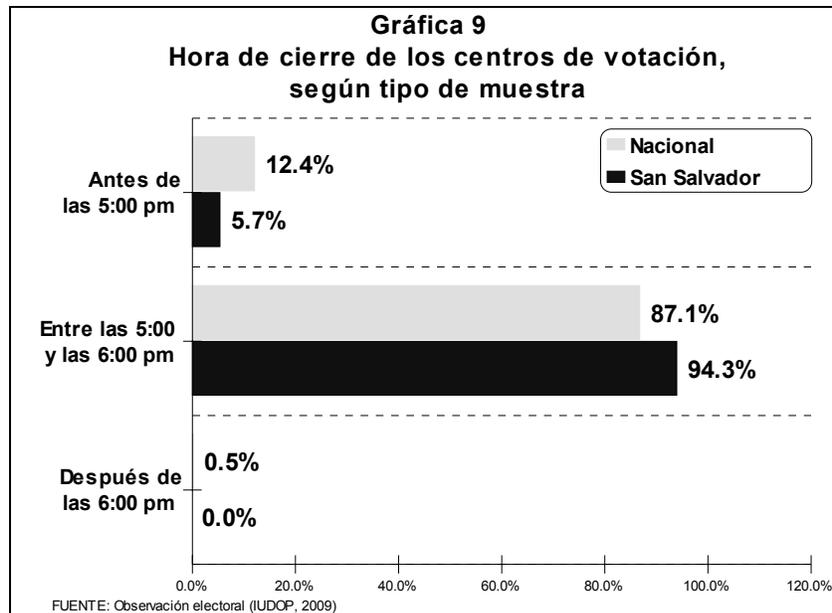
En cuanto a la existencia de papeleta (s) de votación sin firma y/o sello del secretario de la JRV, esta fue una situación que se dio en el 4.1% de las mesas observadas. No se encontraron diferencias o variaciones en la sobremuestra de San Salvador, o en otras regiones del país. De ese 4.1% de JRVs en las que se dio esta situación, el 50% tenía tres o menos papeletas de votación sin firmar y/o sellar por parte del secretario.

En el 3.7% de JRVs hubo electores que quisieron votar, y ya alguien lo había hecho en su lugar. No se presentan variaciones al respecto, en los datos de la sobremuestra de San Salvador. No obstante, sí se encontró que esta situación se dio en el 5.4% de JRVs de zonas rurales, en contraste con el 2.4% de las zonas urbanas y con el 2.8% de JRVs del AMSS que enfrentaron esta situación. En este sentido, esta irregularidad, aunque en general poco frecuente, se dio en forma más reiterada en municipios rurales del país.

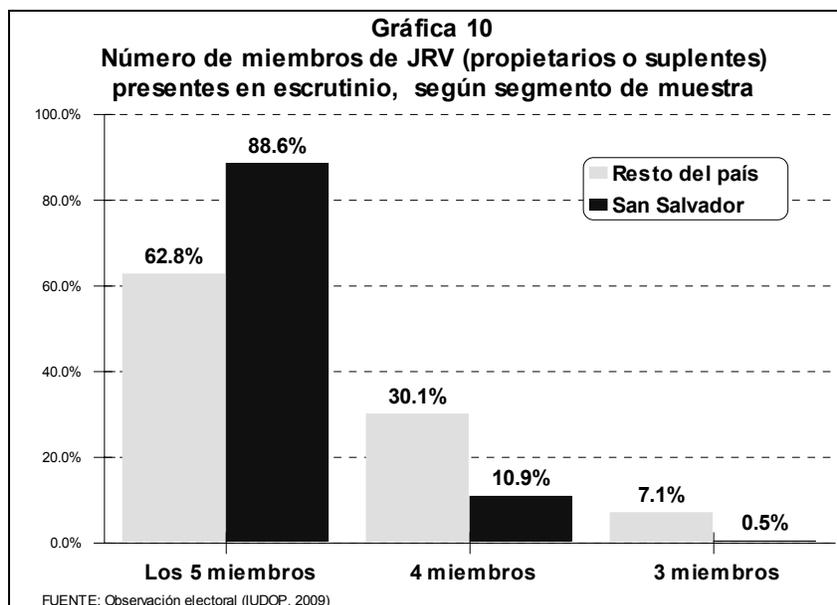
Finalmente, en el 1.6% de juntas a nivel nacional se registraron electores armados dentro del centro de votación, a quienes se les permitió votar. Estos resultados tampoco varían en las mesas que correspondían a la sobremuestra en San Salvador, como tampoco en otras zonas del país.

2.2. Sobre el cierre de la votación y el proceso de escrutinio

El 87.1% de centros de votación, a nivel nacional, cerraron entre las 5:00 y las 6:00p.m; un 12.4% de centros de votación cerraron antes de las 5:00pm y solo un 0.5% de centros cerraron después de las 6:00pm. Como puede apreciarse en la Gráfica 9, en el caso de San Salvador, ningún centro cerró después de las 6:00 pm, y la inmensa mayoría lo hizo dentro de una franja horaria aceptable.



En el 100% de JRVs, en las que se realizó la observación de la tarde/noche, se llevó a cabo el escrutinio¹². En la mayor parte de los casos, éste se realizó con la presencia de los cinco miembros de las juntas (propietarios o suplentes), tanto en San Salvador como en el resto del país (ver Gráfica 10). En el caso de la capital, casi el 89% de JRVs observadas contaban con los 5 miembros de la mesa al momento del escrutinio.



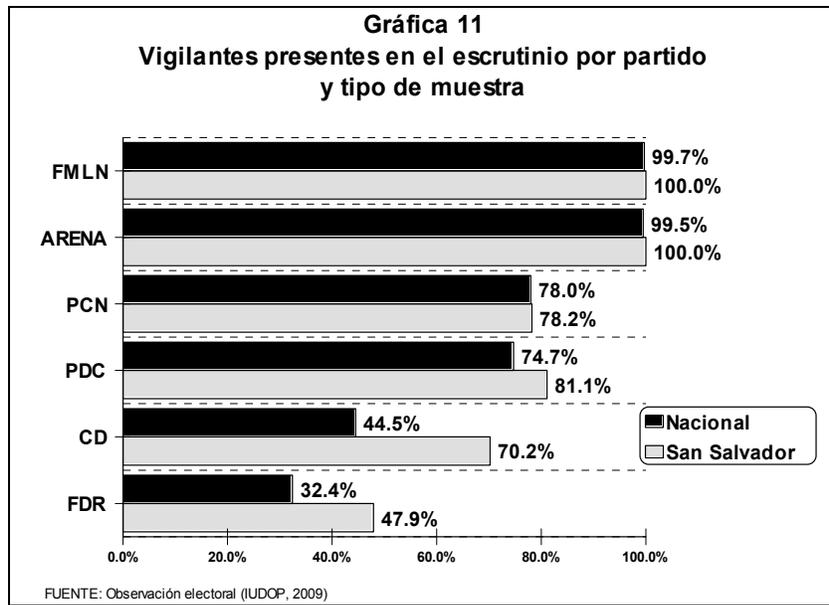
¹² En el caso del municipio de San Isidro, departamento de Cabañas, en el que también habían puntos de observación, la votación se había suspendido a partir de las 9:30 am; una situación que fue transmitida de inmediato por el grupo de observadores correspondientes a la sección de emergencias, del Centro de operaciones del IUDOP.

Como dato adicional, y en consonancia con los hallazgos de la observación de la mañana acerca de la instalación de las JRVs, se encontraron variaciones en el número de miembros con los que algunas mesas contaron durante esta fase, según la región del país. Así, tres de cada cuatro juntas instaladas en los municipios del AMSS (75.6%) contaron con la presencia de los cinco miembros en las mesas observadas; esta es una proporción significativamente más elevada que la encontrada a nivel de la muestra nacional, aunque más baja que la observada en San Salvador. En el 20.7% de mesas del área metropolitana, el escrutinio se inició con 4 miembros, y solo en el 3.7% de los casos, con la presencia de 3 miembros.

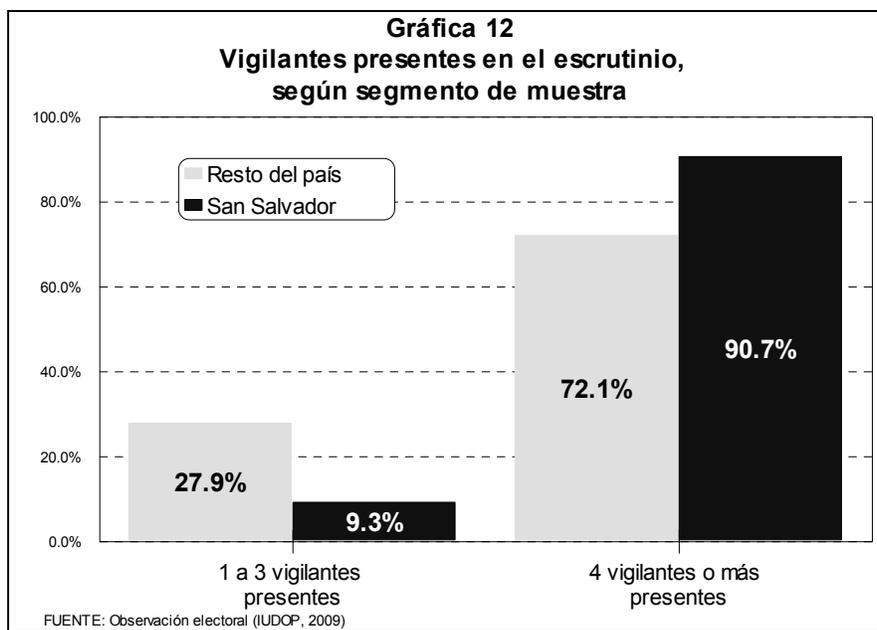
Por el contrario, tanto en las cabeceras departamentales (58.1%), como en las zonas rurales (66.0%), la proporción de mesas de votación que contaron con sus 5 miembros durante el escrutinio fue menor. Y, curiosamente, en el caso de los cascos urbanos (las cabeceras), si bien el 29.8% de mesas contó con la presencia de 4 de sus miembros, hubo un 12.1% en las que el escrutinio se dio con la presencia solo de 3 miembros; una proporción que es significativamente más elevada que el porcentaje nacional de mesas escrutadas con 3 miembros. En el caso de los municipios de las zonas rurales, el 66% de JRVs realizaron el escrutinio con 5 miembros, el 29.2% con 4 y el 4.8%, con 3 miembros.

Los datos provistos por la Red de Observadores del IUDOP permiten establecer que en la mayoría de JRVs había presencia de vigilantes de los diferentes partidos. No obstante, como puede apreciarse en la Gráfica 11, en casi la totalidad de JRVs a nivel nacional estaban presentes vigilantes de ARENA (99.5%) y del FMLN (99.7%) durante el escrutinio. En el caso de San Salvador, los vigilantes de los partidos políticos más grandes estuvieron presentes en el 100% de las mesas de votación.

Esta presencia masiva de vigilantes de partidos políticos durante el escrutinio fue menor en el caso de los más pequeños: más del 75% de mesas a nivel nacional contaron con la presencia de vigilantes durante el escrutinio tanto del PCN como del PDC; el 44.5% del CD y casi una tercera parte de juntas, con vigilantes del FDR, a nivel nacional. En el caso de estos últimos dos partidos, la presencia de sus vigilante fue más abundante en el caso del municipio de San Salvador (ver Gráfica 11).



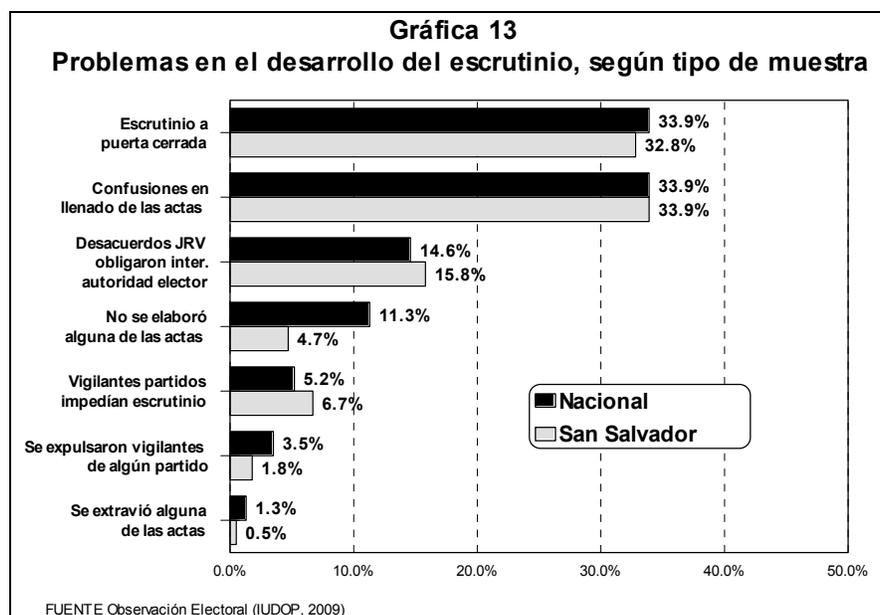
En términos generales, en más de las tres cuartas partes de juntas a nivel nacional (76.7%) hubo presencia de al menos 4 vigilantes (o incluso, más), durante el escrutinio; mientras que el 23.3% de JRVs contó con la presencia de 3 vigilantes o menos durante ese proceso. En contraste, la Gráfica 12 muestra que, en el caso del municipio de San Salvador, prácticamente 9 de cada 10 juntas contaron con la presencia de por lo menos 4 vigilantes, y solo el 9.3% de las mesas de votación de la capital tuvieron a 3 vigilantes o menos durante el escrutinio. Estas tendencias contrastan con las encontradas en el resto del país, en donde en casi el 28% de mesas contaron con 3 vigilantes o menos.



Asimismo, al contrastar esta información en función de las zonas del país, se encontró que, en el caso del AMSS, las tendencias son muy parecidas a las encontradas a nivel nacional (74.6% de juntas con 4 o más vigilantes presentes, y el 25.4% con 3 vigilantes o menos). Sin embargo, en el 28.2% de juntas receptoras de las cabeceras departamentales se contó con la presencia de 3 vigilantes o menos durante el escrutinio; una proporción significativamente más elevada de mesas en esa situación, que las que habían así a nivel nacional; esto indicaría que hubo un 71.8% de mesas con 4 vigilantes o más. En el caso de las zonas rurales, sí se contó con la presencia de 4 vigilantes o más en el 81.1% de las mesas de votación.

2.3. Anomalías y dificultades durante el escrutinio

La Red de Observadores del IUDOP buscaba establecer en qué medida se dieron diferentes situaciones que pudieron haber generado algún nivel de conflictividad, en las JRVs observadas. Así, la Gráfica 13 muestra las diferentes situaciones y dificultades observadas, tanto a nivel nacional, como en las juntas correspondientes al municipio de San Salvador. Es importante destacar que, salvo en pocos casos, la presencia de este tipo de situaciones durante el escrutinio fue prácticamente la misma en San Salvador, si se contrasta con los sucesos irregulares en el resto del país.



A nivel nacional, en un tercio de las juntas observadas, el escrutinio se hizo a puerta cerrada¹³. Este fue un obstáculo importante, que dificultó –y en algunos casos, impidió–

¹³ Aunque en ningún apartado del Código electoral se hace alusión al carácter expresamente público del escrutinio, no hay ninguna disposición que alude a que debe realizarse a puerta cerrada.

la función de la Red de Observadores del IUDOP, como se verá más adelante en la sección sobre dificultades enfrentadas durante este período. Si bien como lo muestra la Gráfica 13, no se encontraron diferencias de peso estadístico entre el comportamiento de San Salvador y de la muestra nacional en este sentido, los datos indican que los escrutinios a puerta cerrada fueron aún más frecuentes en aquellos municipios del interior del país. Así, el 33.4% de juntas del AMSS realizaron su escrutinio a puerta cerrada, y el 23.8% de las cabeceras departamentales también lo hizo de esa forma; una situación que se dio en el 38.6% de juntas en los municipios rurales¹⁴.

Otra de las anomalías observadas en forma reiterada fue la confusión en el llenado de las actas: una situación que se dio en el 33.9% de las JRV observadas, tanto a nivel nacional, como a nivel del municipio de San Salvador. Este tipo de dificultades prevalecieron en forma análoga en las zonas del resto del país, lo que estaría indicando vacíos en el conocimiento del procedimiento de llenado de los documentos, por parte de los miembros de la JRV.

En el 14.6% de juntas, observadas a nivel nacional, se registraron desacuerdos entre los miembros de la mesa, que obligaron la intervención de una autoridad electoral. En el caso de San Salvador, esta situación ocurrió en el 15.8% de JRVs, sin que este dato sea estadísticamente distinto a los resultados nacionales. En el resto del país, las tendencias son también similares.

A nivel nacional, en el 11.3% de mesas observadas, no se elaboró alguna de las Actas de Cierre y Escrutinio (ya sea para Diputados o para Concejos municipales). En este caso, sí hay diferencias entre lo sucedido a nivel nacional y a nivel de la capital, pues esta situación fue mucho menos reiterada en San Salvador: solo en el 4.7% de sus juntas. En tanto, esta situación se dio en el 13.4% de JRVs en el resto del país. A nivel de las regiones, esta irregularidad se dio con una frecuencia significativamente menor en los municipios del área metropolitana (6.1%), en comparación con las zonas urbanas del interior (13.7%), y, sobre todo, con las JRV de las zonas rurales, en donde esta situación pudo observarse en el 16.4% de mesas.

En el 5.2% de mesas a nivel nacional, y en una proporción análoga en San Salvador (6.7%), los vigilantes de los partidos políticos impedían el desarrollo del escrutinio. Este tipo de situación también se dio en otras regiones del país, en proporciones muy

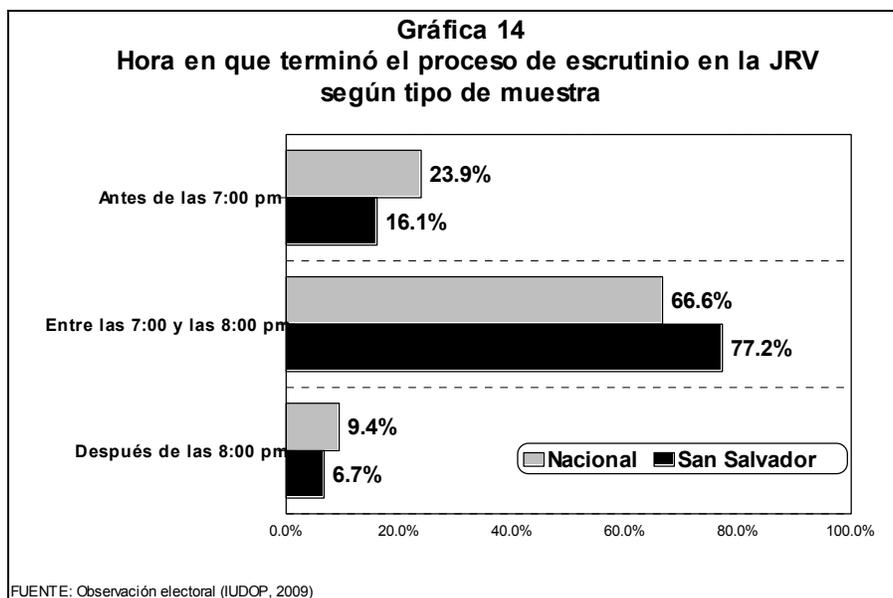
¹⁴ De hecho, el área de Emergencias del Centro de operaciones del IUDOP recibió reportes directos de sus observadores, destacados en los municipios de Huizucar (departamento de La Libertad), de Nahuizalco (depto. de Sonsonate), de Tacuba (depto. de Ahuachapán) y de Tonacatepeque (depto. de San Salvador), por mencionar solo algunos, en donde miembros de la JRV o de las Juntas Electorales Municipales (JEM) no autorizaron su presencia durante el escrutinio.

similares. Al respecto, debe señalarse como un problema relativamente frecuente la injerencia que tuvieron algunos vigilantes de partidos políticos en las decisiones de la JRV.

Por otra parte, a nivel nacional, en el 3.5% de juntas se expulsaron a vigilantes de algún partido político durante el proceso de escrutinio. Esta situación se dio en muchos menos casos en el municipio de San Salvador (1.8% de JRVs), en comparación con el 4.1% de mesas en el resto del país. En tanto, esta situación no mostró variaciones en las tendencias del resto de regiones.

Finalmente, el 1.3% de observadores de la Red reportó que, en la mesa que les había sido asignada para monitorear, se extravió alguna de las Actas de Cierre y Escrutinio (para Diputados o Concejos municipales). Esta situación no mostró variaciones en el resto de regiones del país, y fue ínfima en el caso de San Salvador (0.5%).

A nivel nacional, el escrutinio terminó antes de las 7:00 pm en el 23.9% de las mesas observadas; en el 66.6% de ellas, finalizó entre las 7:00 y las 8:00 pm; y el 9.4%, después de las 8:00 pm (ver Gráfica 14). En San Salvador, los datos indican que más del 75% de mesas cerraron entre las 7:00 y las 8:00 pm, aunque una proporción significativamente más baja finalizó antes de las 7:00 pm, si se le compara con lo sucedido a nivel nacional.



En el caso del resto de regiones en las que se estratificó la muestra, los resultados indican que hubo variaciones. En el caso del área metropolitana se dio una tendencia muy parecida a la encontrada en San Salvador, ya que el 74.6% de las JRVs finalizaron el escrutinio entre las 7:00 y las 8:00 pm; el 16.7% lo finalizó antes de las 7:00 pm y el 8.8%

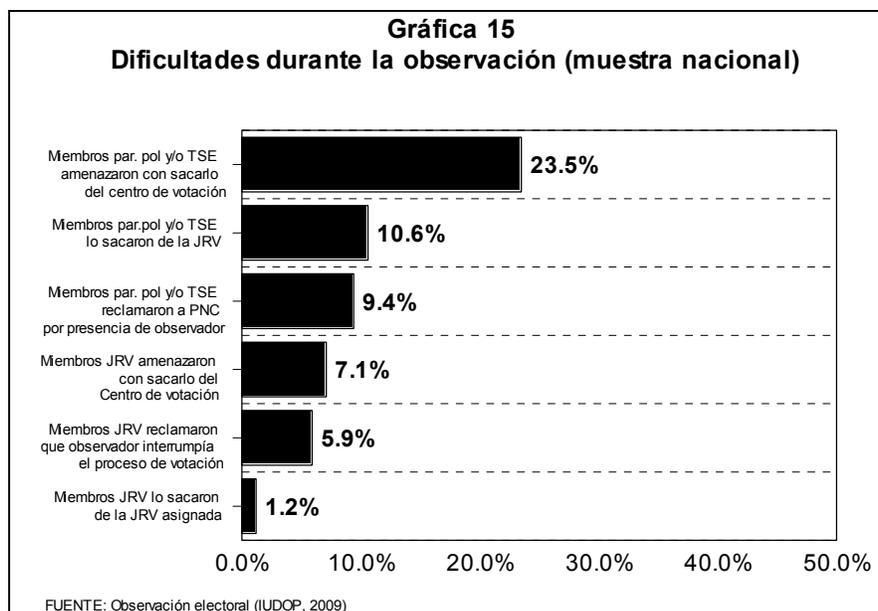
lo hizo después de las 8:00pm. En tanto, en las zonas urbanas del interior, los datos indican que los escrutinios finalizaron más temprano: el 42.3% de mesas de estos cascos urbanos terminaron el proceso antes de las 7:00pm, el 54% entre las 7:00 y las 8:00 pm, y solo el 3.6% de casos lo hizo después de las 8:00 pm. El caso de las zonas rurales fue distinto, pues ahí solo el 25% finalizó antes de las 7:00 pm; el 62.4% entre las 7:00 y las 8:00 pm y, en el 12.6% de casos, finalizó incluso después de las 8:00 pm.

2.4. Dificultades para observar

Es importante destacar que, pese al Convenio suscrito entre el Tribunal Supremo Electoral (TSE) el IUDOP de la UCA, y el Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales (NDI por sus siglas en inglés), en el que el primero faculta a la red de observadores del IUDOP para observar el proceso electoral en su totalidad, algunos participantes enfrentaron dificultades para realizar su labor, sobre todo durante el escrutinio, debido a obstáculos interpuestos por miembros de JRVs, o por algunas Juntas Electorales Municipales (JEM). Estas situaciones fueron señaladas en ambos comunicados de prensa, emitidos por el IUDOP e informadas al TSE a lo largo de la jornada electoral.

La información recogida por los observadores a lo largo de la tarde y parte de la noche, indican que, a nivel nacional, el 5.4% de ellos manifestaron haber tenido dificultades para realizar su labor. En el caso de la sobremuestra en San Salvador, el porcentaje de observadores que reportó haber enfrentado problemáticas de diverso tipo es del 6.2%. Este porcentaje no varió de forma significativa, en el resto de zonas del país.

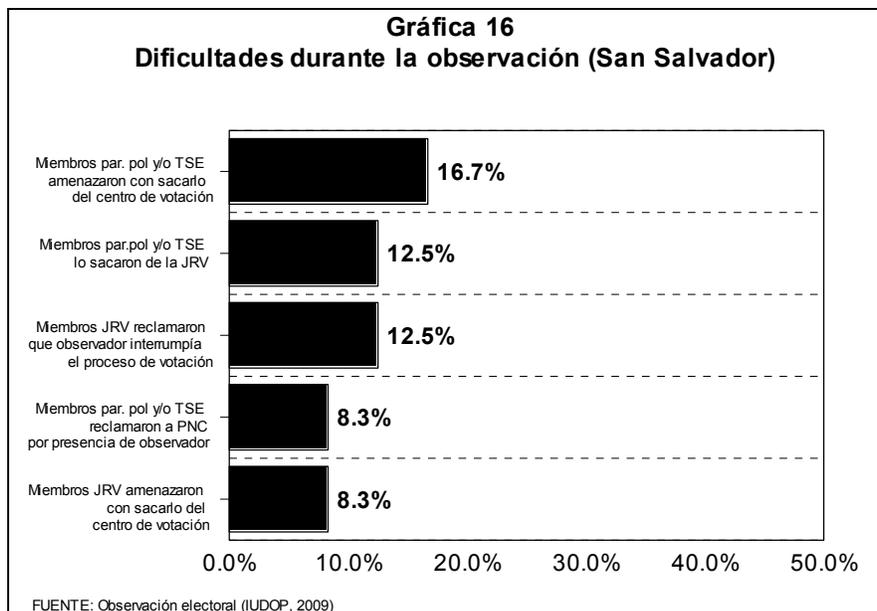
A nivel nacional, los problemas que enfrentaron los observadores con más frecuencia, se exponen en la Gráfica 15. Como puede apreciarse, casi uno de cada cuatro observadores (23.5%) a nivel nacional, reportaron que miembros de partidos políticos y/o del TSE les habían amenazado con sacarlos del centro de votación. Por su parte, al menos uno de cada diez observadores señalaron que, de hecho, miembros de partidos políticos y/o del TSE les habían sacado de la JRV a la que estaban asignados para cumplir su labor. Un porcentaje un poco menor (9.4%) de observadores señalaron que miembros de partidos políticos y/o del TSE habían incluso reclamado a agentes de la Policía Nacional Civil, por su presencia como observadores.



El 7.1% de observadores, a nivel nacional, señaló que fueron los miembros de la JRV quienes les habían amenazado con sacarlos de los centros de votación; en tanto que el 1.2% fue efectivamente sacado de la JRV por los miembros que la componían. El 5.9% de observadores señalaron que los miembros de la junta habían reclamado que los primeros interrumpían el proceso de votación. El caso de mayor gravedad fue el ocurrido en el municipio de Mercedes Umaña, departamento de Usulután donde un observador fue objeto de persecución a la salida del centro de votación por parte de miembros del FMLN.¹⁵

En el caso de la sobremuestra de San Salvador, si bien se trataba de una menor cantidad de observadores, cabe destacar que también reportaron dificultades para desempeñar su labor, mismas que se exponen en la Gráfica 16.

¹⁵Esta situación fue señalada en el segundo Comunicado de Prensa, preparado por el IUDOP.



2.5. Resultado del escrutinio: el caso del municipio de San Salvador

Con base en la sobremuestra de JRVs, aleatoriamente seleccionada dentro del universo de mesas del municipio de San Salvador, se realizó una estimación de los resultados electorales para Concejos Municipales. La Tabla 6 presenta dichos resultados, mismos que están sujetos, dado el tamaño de la muestra de la cual se extraen las estimaciones, a un margen de error de +/- 3.2 %.

Tabla 6. Resultados de votos válidos en el municipio de San Salvador (n=386)

	Partido	Resultados
Votos válidos	ARENA	49.8%
	FMLN	46.5%
	FDR	1.2%
	PDC	1.5%
	CD	0.1%
	PCN	1.0%
Otros votos	Impugnados	0.0%
	Nulos	0.8%
	Abstenciones	1.4%
Margen de error: +/- 3.2%		

III. RECOMENDACIONES

La información cualitativa recabada sistemáticamente por 2,000 observadores de IUDOP, de la UCA el 18 de enero del 2009, deriva en una serie de recomendaciones que podrían mejorar las condiciones electorales en El Salvador. Dado que la mayoría de recomendaciones se trata de medidas fáciles de implementar, que no implican una elevada inversión, podrían ser puestas en marcha para la elección presidencial del próximo 15 de marzo del 2009. Otras requieren una atención más permanente. En conjunto, las recomendaciones tienen el potencial de incrementar la confianza ciudadana en las instituciones que los representan, incentivar la participación ciudadana e inspirar una mayor transparencia en los procesos electorales salvadoreños. A continuación se enlistan algunas medidas que podrían ser implementadas en el corto plazo y otras, que deben trabajarse en el mediano plazo, de cara a las próximas elecciones legislativas y municipales del 2012.

En el Corto Plazo:

1. Conformación de los miembros de la JRV

El Código Electoral y el instructivo para miembros de JRV establece que ésta debe establecerse con al menos tres miembros propietarios y sus respectivos suplentes y éstos deberán instalarse en el centro de votación designado a las 6:00 am, a fin que la votación de inicio a las 7:00 am. Un porcentaje importante de JRVs (43.1%) reportó ausencia de algún miembro durante la fase de instalación, lo cual se dio especialmente en las zonas urbanas del interior del país.

En función de lo anterior, se recomienda a las JEM ejercer mayor supervisión de las JRV durante su integración, antes de iniciarse la votación y mayor vigilancia sobre su funcionamiento tal y como lo plantea el Art. 116 del Código Electoral.

2. Capacitación de los miembros de las JRV

Muchas de las dificultades observadas durante el desarrollo de la pasada jornada electoral del 18 de enero, estuvieron relacionadas con el desconocimiento por parte de los miembros de la JRV, de los procedimientos para administrar la votación a lo largo del día. Una proporción significativa de observadores (30.4%) reportaron que los miembros de las JRV desconocían el proceso de instalación de la mesa. Algunas de estas dificultades se expresaron en la incorrecta ubicación de los miembros de la mesa, inadecuada colocación del anaquel de votación, problemas en el llenado del acta de apertura, casos de miembros de JRV que votaron después de iniciada la votación y,

casos de personas que votaron sin entintarse el dedo, entre otros. Este desconocimiento del proceso se tradujo también en dificultades durante el desarrollo de la votación y en problemas durante el escrutinio, como confusiones en el llenado de las actas. Es razonable que los ciudadanos esperen que los oficiales electorales conozcan sus responsabilidades el día de elecciones y que las ejecuten con imparcialidad, pero además es imprescindible que conozcan el correcto procedimiento de administración del proceso, para reducir la posibilidad de anomalías o irregularidades que pongan en riesgo la voluntad de los electores.

Lo anterior apunta a la necesidad de que el TSE fortalezca los esfuerzos de capacitación y formación tanto del personal de las JRV, como de los propios miembros de las Juntas Electorales Departamentales y Juntas Electorales Municipales, quienes son los organismos directamente responsables de garantizar el correcto funcionamiento de las JRV.

3. Proteger el voto secreto

En cerca de la mitad de las JRV observadas (44.6%), los electores podían ser observados por otras personas al momento de votar. Esto se debe a que las condiciones mínimas para un voto confidencial no siempre estuvieron garantizadas. Emitir un voto secreto es un derecho que ocupa un lugar importante en el proceso democrático. No es difícil ni complicado atender este elemento del proceso electoral, garantizando la correcta ubicación del anaquel y tomando las medidas oportunas para evitar que terceros puedan observar a los electores. Lo anterior alude a necesidades de capacitación, pero también a aspectos relacionados con la logística y organización de los espacios al interior de los centros de votación. Al respecto, es recomendable también mejorar la supervisión del TSE y de las JEM, para asegurar que la ubicación de las urnas garantice la privacidad del votante.

4. Propaganda escrita y miembros de partidos induciendo a los votantes

Como en la mayoría de países democráticos de la región, la ley en El Salvador prohíbe a los partidos políticos someter a los votantes a propaganda partidaria dentro de los centros de votación el día de las elecciones. Sin embargo, parece que los partidos políticos ignoran esta ley con impunidad. En las elecciones Municipales y Legislativas del 18 de enero, el 30.0% de JRV's observadas registraron casos de propaganda proselitista al interior de los centros de votación, o casos de JRVs en el que algunos miembros de los partidos trataban de inducir verbalmente a otros a votar de forma determinada. De acuerdo a información de la red de observadores, esta actividad es

realizada mayoritariamente por los propios vigilantes y personal de logística de los partidos que permanece en los centros de votación.

En función de lo anterior, se recomienda que el TSE haga esfuerzos para recordar a los partidos políticos que esta actividad es ilegal, y desarrolle un esfuerzo serio de fiscalización y control para asegurar que los partidos políticos cumplan estas disposiciones. Es importante además establecer con claridad los deberes, derechos y facultades del personal de vigilancia partidaria y de otro personal de apoyo que permanecerá en los centros de votación, para evitar que se extralimiten en sus funciones.

5. Participación de Votantes y educación cívica

Aún cuando el país reporta un aumento en los niveles de participación electoral desde las elecciones legislativas y municipales del 2006, la baja participación de votantes es un problema significativo en El Salvador. Como en otros países, una variedad de factores contribuyen a una baja participación electoral; algunos son de carácter motivacional y otros de carácter institucional. En el caso de El Salvador, los datos cualitativos del día de las elecciones captados por IUDOP sugieren que el nivel de abstención está vinculado a barreras institucionales. Este problema se evidencia en al menos 1 de cada 5 JRV's (21.9%) a nivel nacional, en la que hubo ciudadanos que no pudieron votar porque no encontraron su nombre en el padrón de la JRV observada. Observadores en aproximadamente 1 de cada 6 JRV's (17.3%) reportaron problemas con el DUI, incluyendo inconsistencias entre la información en el DUI y el registro, así como inconvenientes como deterioro, decoloración y alteración del DUI. El TSE ha hecho un esfuerzo importante para informar a la ciudadanía sobre su centro de votación; sin embargo esta institución tiene la capacidad y el mandato de remediar este tipo de barreras a la participación.

Al respecto, es importante que el TSE multiplique los esfuerzos informativos para orientar a los ciudadanos en la ubicación de su JRV, y solucione los problemas de identificación que impiden a los ciudadanos ejercer su derecho de votar. En algunos casos, se trata de problemas preexistentes en el registro electoral, como su falta de actualización y depuración, los cuales se ven reflejados en el padrón electoral. Este aspecto se retoma con mayor detalle en las recomendaciones de mediano plazo.

6. Presencia de Observadores Electorales

La presencia de observadores electorales en las JRV durante el transcurso de las elecciones y el escrutinio es fundamental para fomentar la mayor transparencia del proceso electoral. El TSE debe ser felicitado por sus esfuerzos de incrementar la

transparencia del proceso al firmar un memorando de entendimiento en conjunto con IUDOP y emitir 2,000 credenciales, brindando al IUDOP condiciones para observar el proceso electoral de forma completa. Sin embargo, esta práctica no ha sido totalmente aceptada por todos los miembros de los organismos electorales en el país. Los observadores de IUDOP fueron rechazados y expulsados de los centros de votación en el 5.4% de las JRV's que observaban a nivel nacional. Y existen otras evidencias de interferencia con las prácticas estándar de observación. Es importante informar que uno de cada diez observadores del IUDOP fue sacado de su JRV; y a muchos otros (23.5%) se les cuestionó su presencia y/o fueron amenazados con ser expulsados del centro de votación. A través de la información recibida el día de las elecciones, el IUDOP ha documentado casos en los que observadores nacionales e internacionales fueron sacados de centros de votación, como el de la escuela "José Martí", en Tacuba, departamento de Ahuachapán, donde todas las JRV celebraron el escrutinio a puerta cerrada. Debe señalarse, tal y como se ha mencionado con anterioridad, que el acoso y hostilidad hacia los observadores del IUDOP, provino tanto de miembros de los partidos acreditados en las JRV, las JEM, personal de vigilancia, como de delegados del TSE, e incluso de elementos de la PNC.

Lo anterior evidencia la necesidad de dar mayor difusión al acuerdo suscrito entre TSE/IUDOP/NDI y al Reglamento General para la Observación Electoral en El Salvador, entre miembros de los partidos políticos y de las Juntas Electorales Municipales, pero además denota la poca tolerancia existente entre algunos miembros de los partidos políticos respecto al monitoreo ciudadano de los procesos electorales. Al respecto, es importante señalar que el Código Electoral en ninguno de sus artículos, impide a cualquier ciudadano observar el proceso electoral, siempre y cuando este no interfiera u obstaculice el proceso.

En función de lo anterior se recomienda que el TSE reitere a los miembros de los diferentes organismos electorales, y a su propio personal, que la presencia de observadores nacionales e internacionales en los centros de votación durante las elecciones incluyendo el escrutinio, es una práctica internacional estándar. El TSE debe dar directrices a todos sus oficiales para que permitan a los observadores nacionales e internacionales observar todas las fases del proceso electoral.

A mediano plazo:

1. Del Registro Electoral

El requisito de que para votar los ciudadanos deben estar en el registro electoral, es razonable, así como lo es la expectativa de que los ciudadanos tengan el deber de votar.

Esta es una pieza clave en las democracias funcionales; así es como los líderes electos son responsables ante los ciudadanos que sirven. Pero es también la competencia de los oficiales electorales, y una responsabilidad de los líderes políticos, el permitir a los ciudadanos el fácil acceso al registro. Los ciudadanos tienen el derecho de estar en el registro y no debería ser difícil para los ciudadanos incluir sus nombres en él. Un hallazgo problemático de la información obtenida por el IUDOP es que una porción sustancial de ciudadanos indicaron que no pudieron votar porque sus nombres no estaban en el registro de la JRV observada— este tipo de problemas se registró en el 21.9% de las JRV's. Es responsabilidad del TSE tomar todas las medidas razonables para garantizar un padrón limpio, incluyente y eficiente y facilitar el acercamiento a la ubicación específica de su JRV.

Al respecto, es necesario que el TSE apoye una revisión/auditoria integral y transparente del registro electoral, y en caso que esa auditoría revele inconsistencias significativas en el padrón, el TSE debe inmediatamente y públicamente tomar medidas para solucionar estas inconsistencias.

2. Educación Cívica

Un aspecto importante que es común a todas las democracias funcionales es que los ciudadanos sean conocedores de, y estén involucrados en, la vida política y social del país. Promover un mayor involucramiento ciudadano en los procesos electorales no es solamente un deber de las instituciones electorales, sino una obligación de todos los actores en el ámbito social, económico y político. Los salvadoreños, al ser comparados con los estándares regionales, parecen participar menos en los procesos electorales y estar menos involucrados que el resto de los países en la región ¹⁶

Al respecto, se recomienda que los líderes políticos del país apoyen un dialogo público sobre la problemática y los esfuerzos necesarios para desarrollar una respuesta clara y práctica a este importante tema sobre política pública.

¹⁶ Comparando niveles de participación en elecciones legislativas, El Salvador tiene niveles de participación por debajo de los reportados en la región. Otros países en la región han tenido niveles de participación en elecciones legislativas mas altos: Nicaragua 2006 (67%), Guatemala 2007 (60.5%), Panamá 2004 (76.3%), y Costa Rica 2006 (65.1%). http://www.idea.int/vt/regional_graph_view.cfm?region=centralamerica

ANEXOS

Tabla 6. Emergencias reportadas durante la mañana

DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	PROTAGONISTAS	DETALLE
La Paz	San Antonio Masahuat	Miembros de JEM	<ul style="list-style-type: none"> No permiten el ingreso de los observadores al Centro de Votación. A mediodía aún no habían podido ingresar.
San Miguel	Nuevo Edén de San Juan	FMLN y PDC	<ul style="list-style-type: none"> Centro de Votación CERRADO aún a mediodía. Imposibilidad de acceso de los votantes. Aducen que hay extranjeros que desean votar Disturbios e intervención de miembros de la Unidad de Mantenimiento y Orden (UMO). Fiscalía propone que se inicie votación en el parque.
Sonsonate	Armenia	Miembros de JRV	<ul style="list-style-type: none"> Amenaza de no permitir observar proceso de escrutinio.
		Junta Electora Municipal	<ul style="list-style-type: none"> Informan que el artículo que ampara la observación está DEROGADO.
Cabañas	San Isidro	Miembros de JRV y Partidos políticos	<ul style="list-style-type: none"> Suspensión de votación por rumores de que hay extranjeros votando.
Santa Ana	El Porvenir	Miembros de JRV	<ul style="list-style-type: none"> No dejan entrar al centro de votación.
Cuscatlán	Cojutepeque	Miembros de JRV	<ul style="list-style-type: none"> No permitieron votar a un observador, aduciendo que tuvo que haber votado al mismo tiempo que los miembros de la JRV.
	San Cristóbal	JEM	<ul style="list-style-type: none"> Desplazamiento de JRV a otro municipio. JRV 9474 que estaba asignada en San Cristóbal, la desplazan a Santa Cruz Michapa.
La Unión	La Unión	Miembros de JRV	<ul style="list-style-type: none"> Amenaza de no poder observar escrutinio JRV 6697.

Tabla 7. Emergencias reportadas durante la tarde

DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	IMPLICADOS	DETALLE
Cabañas	San Isidro	Correligionarios de Partidos Políticos	<ul style="list-style-type: none"> • Suspensión de votación a partir de las 9:30 a.m. • Agresiones entre miembros de ARENA y el FMLN. • Delegados del TSE informaron que se anularían las boletas recibidas durante el lapso en que sí hubo votación.
La Libertad	Huizucar	JRV	<ul style="list-style-type: none"> • Miembros de JEM solicitan a observadores firmar una nómina para poder presenciar el escrutinio.
Sonsonate	Nahuizalco	JEM	<ul style="list-style-type: none"> • Miembros de JEM solicitan retiro de observadores al finalizar el proceso de votación y no autorizan su presencia durante el escrutinio.
Ahuachapán	Tacuba	JRV	<ul style="list-style-type: none"> • Miembros de JRV deciden realizar escrutinio a puerta cerrada (“Escuela José Martí”)
San Salvador	Tonacatepeque	JEM	<ul style="list-style-type: none"> • Delegados de la JEM no autorizan a observadores permanecer durante el escrutinio y alegan que el Código Electoral no autoriza la presencia de una persona ajena a la JRV durante este proceso. (Escuela Nicolás Aguilar)
San Vicente	Guadalupe		<ul style="list-style-type: none"> • Disturbios al interior de Centro de votación Centro Escolar Salvador Hidalgo Cornejo, durante el escrutinio.
Usulután	Mercedes Umaña	Correligionarios del FMLN y Observador Electoral	<ul style="list-style-type: none"> • Persecución de Observador luego de su salida del centro de votación por parte de miembros del FMLN.