

Noviembre de 2023

VOTAANTE®

ANÁLISIS DEL PLAN GENERAL DE ELECCIONES 2024

El presente estudio se propone identificar los criterios utilizados y las decisiones contenidas en el Plan General de Elecciones 2024 (PLAGEL) sobre temas clave para la integridad electoral. El enfoque de este análisis es en la planificación y la organización de las elecciones, y por lo tanto se busca apuntar novedades y particularidades como fechas clave, disposiciones para la observación electoral, regulación del acceso de prensa a los lugares de votación, contratación de servicios y otros temas que, en comparación con procesos electorales anteriores, son diferentes, como la alta probabilidad de que las elecciones se lleven a cabo mientras se implementa un régimen de excepción.



Contenido

I.	Introducción.....	5
1.	¿Qué es el Plan General de Elecciones? La relevancia de la planificación electoral 6	
1.1	Aprobación del PLAGEL para 2024.....	8
1.2	Fechas y actividades clave en el PLAGEL 2024.....	8
2.	Presupuesto de las elecciones generales de 2024.....	10
3.	Temas clave en los programas del PLAGEL 2024.....	11
3.1	Registro electoral y padrones	11
3.2	Voto electrónico	13
3.3	Elecciones internas de los partidos políticos	14
3.4	Campaña electoral y campaña adelantada	15
3.5	Participación de grupos vulnerables.....	16
3.6	Violencia política.....	16
3.7.	Medios de comunicación, credenciales y libertad de expresión.....	18
3.8	Observación electoral.....	20
3.9	Elecciones en régimen de excepción	21
4.	Conclusiones.....	22



Resumen Ejecutivo

Tema	Hechos	Implicaciones
1. Registro electoral y padrones: El Programa de cierre del registro electoral y generación de padrones del PLAGEL 2024 se divide en dos partes cruciales: el cierre del registro y la generación de padrones electorales, según cada elección. Es novedad la necesidad de crear El Registro Electoral para el Voto Electrónico.	<ul style="list-style-type: none"> - Alteraciones en plazos por disposiciones transitorias, extendiendo la modificación de residencia para los ciudadanos salvadoreños en El Salvador y en el extranjero. - Prohibición legal de que salvadoreños en el extranjero se empadronen para poder votar, genera dificultad para registrarán quienes viven en el exterior, pero tienen DUI con direcciones en El Salvador. - Posibilidad de identificarse con pasaporte o DUI vencidos suma a los desafíos de formación de padrones. 	<ul style="list-style-type: none"> - Aprobación tardía de disposiciones legales afecta la organización y logística electoral, generando ajustes en planes y posibles demoras. - La coordinación interinstitucional que demanda la integración de bases de datos de DUI y pasaportes, sumando que pueden ser vencidos complejiza la formación del registro y la derivación de los padrones.
Voto electrónico: El Programa de Organización y Logística Electoral del PLAGEL tiene como objetivo facilitar la emisión del voto para las elecciones de febrero y marzo de 2024, con especial atención en el voto electrónico para los salvadoreños en el extranjero. Sin embargo, se presentó un retraso en la aprobación del presupuesto extraordinario, lo que impactó en la cronología de las actividades planificadas.	Inicialmente, se experimentó un retraso en la aprobación del presupuesto extraordinario para el voto en el exterior, afectando la programación. La contratación de la empresa para implementar sistemas de voto en línea y presencial para los ciudadanos en el extranjero también tuvo demoras significativas. Finalmente, el contrato se adjudicó a INDRA Soluciones Tecnológicas SL el 11 de julio de 2023. La creación de los sistemas requiere normas electorales claras y definitivas, algo que no estaba disponible al cierre del informe con importantes preguntas sobre asuntos como el número de personas que solo podría votar con pasaporte, o si en el exterior estaría todo el registro electoral, para que cualquier persona, incluso con residencia en El Salvador pudiera votar en urnas presenciales en el extranjero.	<p>La falta de contratación de las empresas que crearán el sistema de votación y realizarán las auditorías de este, estrecha los tiempos para realizar pruebas y ajustes, generando incertidumbre en el proceso.</p> <p>La creación de los sistemas también se ven influidos por las normas tardías, como la reestructuración de la Asamblea Legislativa, el cambio de la fórmula electoral y la reducción de municipalidades.</p>
3. Elecciones internas de los partidos: El PLAGEL menciona de forma breve las elecciones internas de los partidos políticos. Sin embargo, el calendario electoral, parte del PLAGEL, establece fechas cruciales para estas elecciones.	El 14 de junio de 2023 se publicó una disposición transitoria en el Diario Oficial que extendió el plazo para celebrar elecciones internas de los partidos políticos, debido a los cambios que debían hacerse por las reformas en los sistemas electorales legislativo y municipal. Inicialmente, la fecha límite era el 5 de julio, pero se entendió hasta un mes y quince días antes de la convocatoria a elecciones, es decir, el 21 de julio.	El retraso en las elecciones internas son más bien una consecuencia de la legislación tardía sobre elecciones legislativas y municipales que obligaron a reestructurar todo el sistema de candidaturas de cada partido.
4. Campaña electoral y campaña adelantada: El PLAGEL carece de acciones estratégicas contra la campaña electoral adelantada.	El TSE emitió un comunicado enfatizando prohibición de propaganda anticipada y pide cumplimiento, luego que se denunciara que esto estaba ocurriendo, pero no tomó acciones concretas.	Falta de estrategias en el PLAGEL para controlar propaganda electoral previa, y falta de ejecución de los mandatos legales y jurisprudenciales sobre esta problemática.



<p>5. Participación de grupos vulnerables: El Programa de Inclusión e Igualdad Electoral tiene como objetivo brindar accesibilidad para el ejercicio del sufragio a grupos en situación de vulnerabilidad en El Salvador.</p>		<p>El Programa de Inclusión e Igualdad Electoral busca asegurar igualdad de sufragio y participación sin discriminación. Acciones incluyen eliminar barreras, reducir discriminación y promover legislación protectora. Implica el establecimiento de alianzas y formación para una implementación efectiva. El objetivo es garantizar igualdad y justa participación electoral para todos.</p>
<p>6. Violencia política: El Programa de Inclusión e Igualdad Electoral del PLAGEL aborda la violencia política y promueve la cooperación interinstitucional para controlarla. Propone establecer canales directos con grupos vulnerables y partidos políticos para prevenir violencia política, en especial contra mujeres.</p>	<p>El Observatorio de violencia contra las Mujeres Políticamente Activas en El Salvador registró 106 incidentes de violencia política durante las elecciones de 2021. Hubo 90 incidentes adicionales durante el día de las elecciones de los cuales 55 afectaron a candidatas.</p>	<p>Es crucial prevenir la discriminación y violencia política en los próximos procesos electorales en El Salvador. Se necesita una planificación concreta que aborde la prevención de violencia, apoyo informático, establecimiento de canales de participación directa y cooperación efectiva con las fuerzas de seguridad para garantizar elecciones libres de violencia. El uso de la ley existente y su implementación efectiva son esenciales para abordar este problema de manera integral.</p>
<p>7. Medios de comunicación: El PLAGEL establece un programa de acreditaciones y estrategias para medios en las elecciones 2024. Destaca comunicación efectiva y participación activa de los medios. Las metas incluyen producción de material informativo y coordinación de transmisiones en vivo, así como cobertura mediática clave para divulgar información y resultados electorales.</p>		<p>La participación activa de los medios en procesos electorales asegura transparencia y participación informada.</p> <p>La acreditación imparcial de los periodistas y el acceso igualitario de todos los medios a los distintos espacios electorales, son indispensables para la confianza y transparencia electoral; mientras que las restricciones arbitrarias pondrían en duda la transparencia del proceso.</p> <p>Colaboración efectiva entre medios e instituciones es clave para fortalecer la democracia.</p>
<p>8. Observación electoral: El programa de Observación Electoral del PLAGEL busca autorizar y acreditar misiones de observación nacional e internacional para las elecciones 2024 en El Salvador. Inicia el 1 de febrero y termina el 5 de febrero de 2024 según el calendario electoral. El propósito es mejorar los procesos electorales en el país.</p>	<p>La iniciativa "Votante" pide la presencia de observadores internacionales, y el TSE ha comenzado a invitar a organizaciones como la Unión Europea y la OEA para observar las elecciones generales de 2024.</p>	<p>La observación electoral en las elecciones de 2024 en El Salvador es vital por su carácter general y cambios en el sistema electoral, incluyendo voto desde el exterior y voto electrónico. Esta complejidad exige una supervisión cuidadosa para garantizar transparencia y equidad. La observación es fundamental, tanto en su función de coadyuvar a la credibilidad, como en su rol de exponer anomalías.</p>
<p>9. ¿Elecciones en régimen de excepción? Esto no es un tema incluido en la planificación electoral pero que tiene efectos en la participación.</p>	<p>El Salvador está cerca de cumplir año medio en régimen de excepción, con muchos derechos fundamentales suspendidos técnicamente, pero, sobre todo, sin posibilidades reales de tener un debido proceso penal.</p>	<p>La campaña de los partidos de oposición y las elecciones mismas se realizarán en ese contexto de indefensión.</p>



I. Introducción

El Salvador celebrará elecciones generales en 2024. El presente estudio se propone identificar los criterios utilizados y las decisiones tomadas sobre la organización y planificación de las elecciones – contenidas principalmente en el Plan General de Elecciones 2024 (PLAGEL)- sobre temas clave para la integridad electoral. Se trata de apuntar novedades y particularidades como fechas clave, disposiciones para la observación electoral, regulación del acceso de prensa a los lugares de votación, contratación de servicios y otros temas que, en comparación con procesos electorales anteriores, son diferentes.

El primer lugar, se determinarán los planes y líneas de acción contenidas en el PLAGEL y en el Calendario Electoral que se consideran relevantes para la integridad electoral; luego, se evaluarán los posibles impactos de las medidas identificadas en la calidad de la organización del evento electoral y en los derechos de los actores electorales. Finalmente, se busca documentar las variables externas al Tribunal Supremos Electoral que inciden en la organización de las elecciones 2024. El estudio no es un análisis pormenorizado de todas las líneas del PLAGEL, sino un comentario a una selección de los temas que, por el contexto y las novedades de 2024, son más relevantes.

Metodológicamente, se trata esencialmente de una investigación documental, en la cual se identifican las fuentes relevantes y se analizan dentro del marco conceptual de las elecciones íntegras propias de la democracia. Se agregan también algunos comentarios sobre la ejecución del PLAGEL hasta el cierre de este documento.

El análisis de la planificación y organización de las elecciones se realizará tomando como referencia, el impacto –positivo o negativo- que esto pueda tener en unas elecciones íntegras. Por ello, es preciso referir brevemente la noción conceptual de la integridad electoral. Según el *Electoral Integrity Project* la integridad electoral “se refiere a los estándares internacionales y normas globales que rigen la conducta adecuada en las elecciones. Estos estándares han sido respaldados en una serie de convenciones, tratados, protocolos y directrices de autoridades de la comunidad internacional, especialmente por decisiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU), la Organización de los Estados Americanos y la Unión Africana, y por los Estados miembros de la ONU” (Norris et al., 2014).

Según la Comisión Global Sobre Elecciones, Democracia y Seguridad la integridad electoral se refiere a “elecciones basadas en los principios democráticos del sufragio universal y la igualdad política, tal como se reflejan en los acuerdos y normas internacionales, caracterizadas por una preparación y gestión profesionales, imparciales y transparentes a lo largo de todo el ciclo electoral” (Annan et al., 2012).

En definitiva, la integridad de las elecciones no puede calificarse solo a partir del día en que estas se celebran, sino que abarca desde el período preelectoral, la campaña electoral, el día de las elecciones y los acontecimientos subsiguientes. Si bien este enfoque cíclico es importante, también se debe tener en cuenta que, la noción de integridad electoral va más allá de las disposiciones legales nacionales, requiriendo un consenso amplio sobre los estándares internacionales y su enfoque en el derecho internacional mediante códigos de conducta, directrices, tratados y convenciones (Martínez I Coma et al., 2015).



1. ¿Qué es el Plan General de Elecciones? La relevancia de la planificación electoral

El Plan General de Elecciones es el instrumento documental mediante el cual se define el marco general en que se desarrollarán las principales acciones institucionales antes, durante y después del evento electoral¹. Este documento responde al cumplimiento de las siguientes disposiciones legales (TSE, 2022):

- a) El Art. 209 de la Constitución (Cn.), referente a los organismos necesarios para la recepción, recuento y fiscalización de votos y demás actividades concernientes al sufragio.
- b) El Art. 63, literal b y h, del Código Electoral, referidos respectivamente a la obligación del TSE de organizar los procesos electorales y preparar el presupuesto de gastos para los años preelectorales y electorales.
- c) El Art. 3 de la Ley de Partidos Políticos, en cuanto a que el TSE es la máxima autoridad responsable de hacer cumplir dicha ley.
- d) El Art. 17 de las Normas Técnicas de Control Interno Específicas del TSE (NTCIE), relativo a la función de coordinar las actividades orientadas a la administración y montaje de las diferentes elecciones que se realizan el país en congruencia con la Visión y Misión institucional.

El PLAGEL, con el fin de lograr los objetivos establecidos de cara al evento electoral, encarna la necesidad de que el Tribunal Supremo Electoral (TSE) defina de manera precisa y sistematizada lo que la institución realizará en su conjunto. Para ello, la toma de decisiones previo al evento electoral sobre las acciones y estrategias a llevar a cabo en cada área del proceso electoral definirá quién o quiénes serán los responsables, además de cuándo, cómo y con qué recursos se realizarán estas acciones. Esta etapa de planificación es el pilar fundamental del evento electoral, ya que sienta las bases y define la dirección a seguir en las etapas posteriores de organización, dirección, ejecución y control del proceso electoral. El Plan General de Elecciones (PLAGEL) 2024, que consta de 24 programas de trabajo, cumple con esta primera etapa de administración electoral al proporcionar un marco integral que abarca todas las áreas de competencia institucional relacionadas con la celebración de elecciones en el territorio nacional.

La relación entre el PLAGEL y unas elecciones íntegras es estrecha y significativa. El PLAGEL proporciona un marco organizativo que abarca todas las áreas de competencia institucional del TSE relacionadas con la celebración de elecciones, y brinda:

1. Definición precisa y sistematizada del evento electoral: El PLAGEL representa la exigencia que tiene el Tribunal Supremo Electoral de definir de manera precisa y sistematizada las acciones y estrategias a llevar a cabo en cada etapa del proceso electoral. Esto implica establecer directrices logísticas, lineamientos y reglas claras y transparentes, evitando ambigüedades y arbitrariedades que puedan afectar la integridad del proceso.
2. Responsabilidad y rendición de cuentas: el PLAGEL en conjunto con el calendario electoral aprobado, debe determinar quiénes serán los responsables de llevar a cabo las acciones y estrategias definidas. Esto

¹ Véase: <https://www.tse.gob.sv/elecciones-2024/inicio>



promueve la responsabilidad tanto individual como colectiva de los órganos competentes, asegurando que todas las tareas se realicen de manera adecuada y dentro de los límites establecidos.

3. Planificación como pilar fundamental: la etapa de planificación del PLAGEL se considera el pilar fundamental del evento electoral. Este debe sentar las bases y definir la dirección a seguir, proporciona un marco claro que garantiza la organización, dirección, ejecución y control coherentes del proceso electoral.
4. Establecimiento de objetivos y rumbo claro: el PLAGEL debe establecer objetivos específicos según cada programa estipulado que se deben alcanzar durante el proceso electoral. Debe proporcionar un rumbo claro y orientación para lograr esos objetivos, lo cual es esencial para garantizar elecciones íntegras.
5. Asignación de recursos: el PLAGEL debe determinar los recursos necesarios para llevar a cabo las acciones y estrategias planificadas. Esto incluye asignar adecuadamente los recursos humanos, financieros y tecnológicos, asegurando que estén disponibles en tiempo y forma para garantizar elecciones sin mayores limitantes.
6. Cobertura completa y coordinada: el PLAGEL debe abarcar todas las áreas de competencia institucional relacionadas con la celebración de elecciones con el propósito de asegurar una cobertura completa y coordinada del proceso electoral, evitando brechas o vacíos que puedan comprometer la integridad de las elecciones.

El TSE considera necesario el PLAGEL porque “cada jornada electoral implicará para el TSE ejercer funciones administrativas y jurisdiccionales de gran trascendencia para el país, en las que subyace el desarrollo de un proceso integral de planeación, organización, dirección, ejecución y control en todo el territorio nacional, de una compleja red de actividades administrativas, técnicas, legales, tecnológicas, logísticas y operativas, que asociadas a los recursos que demandan, la participación de candidaturas nominadas por institutos políticos y candidaturas no partidarias, el trabajo de miles de personas; la diversidad de proveedores, la coordinación con organismos internacionales, entidades estatales y de la sociedad en general, que brindan apoyo al proceso” (TSE, 2022). El Plan General de Elecciones 2024, lo integran 24 programas estructurados en cuatro partes, siendo estas la operativa, jurisdiccional, administrativa y contralora, que, en su conjunto, perfilan el camino a seguir en la ruta hacia las próximas elecciones (TSE, 2022).

El PLAGEL 2024, en conjunto con el Presupuesto Especial Extraordinario para el Evento Electoral 2024 y el Calendario Electoral 2024, conforman la base de la planificación institucional de las elecciones en territorio nacional. Estos documentos establecen los lineamientos y la estructura necesaria para organizar las elecciones.



Ilustración 1. Programas PLAGEL 2024–Sufragio en Territorio Nacional

PROGRAMAS PLAGEL 2024 – Sufragio en Territorio Nacional		
PARTE	N°	PROGRAMA
I. PARTE OPERATIVA	1	Plan General de Seguridad Electoral
	2	Inclusión e Igualdad Electoral
	3	Cierre del Registro Electoral y Generación de Padrones
	4	Información y Atención de Consulta Ciudadana
	5	Capacitación Electoral
	6	Organización y Logística Electoral
	7	Transmisión, Procesamiento y Divulgación de Resultados Electorales Preliminares
	8	Escrutinio Final
II. PARTE JURISDICCIONAL	9	Conformación y Entrega de Credenciales a Organismos Electorales Temporales
	10	Inscripción de Candidaturas y Pactos de Coalición
	11	Soporte Jurisdiccional
III. PARTE ADMINISTRATIVA	12	Comunicación Electoral
	13	Atención a Partidos Políticos y Candidaturas no Partidarias
	14	Acreditaciones
	15	Observación Electoral
	16	Administración de Recursos Humanos Temporales
	17	Gestión y Planillas de Horas Extras
	18	Adquisición de Bienes y Servicios para el Proceso Electoral
	19	Administración Financiera y Pagos del proceso Electoral
	20	Apoyo Logístico Administrativo
	21	Infraestructura de Eventos y Protocolo
	22	Convenios de Cooperación Interinstitucional
	23	Apoyo a la Administración Superior
IV. PARTE CONTRALORA	24	Auditoría Administrativa, Financiera e Informática al Proceso Electoral

Fuente: Plan General de Elecciones 2024 (PLAGEL)

1.1 Aprobación del PLAGEL para 2024

El Plan General de Elecciones 2024 (PLAGEL) fue publicado por el Tribunal Supremo Electoral (TSE) el 22 de diciembre del año 2022. Este plan incluye la cartografía electoral, el calendario electoral y los presupuestos que se solicitaron a la Asamblea Legislativa en un primer momento.

1.2 Fechas y actividades clave en el PLAGEL 2024

El Organismo Colegiado del Tribunal Supremo Electoral (TSE), en su calidad de autoridad máxima en materia electoral, anunció públicamente el 11 de agosto de 2022 que las elecciones de 2024 se llevarán a cabo en dos jornadas de votación en fechas distintas.

- El 4 de febrero de 2024 se realizará la elección de presidente y vicepresidente de la República, así como la elección de diputaciones a la Asamblea Legislativa.
- El 3 de marzo de 2024 se efectuará la elección de diputaciones al PARLACEN, la elección de concejos municipales y, en caso necesario, la segunda vuelta de la elección presidencial.
- La elección de presidente, vicepresidente de la República y diputaciones de la Asamblea Legislativa en el extranjero se llevará a cabo desde el 6 de enero al 4 de febrero en su modalidad remota por internet, y 4 de febrero en su modalidad de votación electrónica presencial.



De esto se derivan varias fechas claves, pues en diferentes disposiciones normativas, ciertos plazos se determinan en forma de días o meses anteriores a la fecha de las elecciones. Algunas de las más notorias son:

- Convocatoria a elecciones 2024: 6 de septiembre
- Inscripción de candidaturas:
 - Candidatos a presidente: Entre 7 de septiembre y 26 de octubre
 - Candidatos a diputados: Entre 7 de septiembre y 26 de octubre
 - Candidatos a concejos municipales: Entre 16 de octubre y 26 de noviembre
 - Candidatos al PARLACEN: Entre 7 de septiembre y 23 de noviembre de 2023
- Fecha para que el presidente deje el cargo debido a su búsqueda de reelección: 1 de diciembre
- Propaganda presidencial: Entre el 3 de octubre de 2023 y el 31 de enero de 2024
- Propaganda para diputados: Entre el 3 de diciembre de 2023 y el 31 de enero de 2024
- Propaganda para concejos municipales: Entre el 3 de febrero de 2024 y el 28 de febrero de 2024
- Propaganda para diputados del PARLACEN: Entre el 2 de enero de 2024 y el 28 de febrero de 2024
- Instalación de nueva legislatura y concejos municipales: 1 de mayo de 2024
- Nuevo periodo presidencial: 1 de junio de 2024



2. Presupuesto de las elecciones generales de 2024

Cada programa dentro de PLAGEL establece el presupuesto necesario para su implementación. La suma de estos requisitos financieros conforma el Presupuesto Especial Extraordinario para el Evento Electoral 2024, el cual se destinará al proceso de votación en el territorio nacional. Por lo tanto, el PLAGEL desempeña un papel fundamental al respaldar la estimación de los fondos necesarios para llevar a cabo las elecciones.

Inicialmente, el Tribunal Supremo Electoral (TSE) había requerido la cantidad de \$89,040,535 para el proceso de votación a nivel nacional. Sin embargo, el 14 de marzo, la Asamblea Legislativa asignó un presupuesto extraordinario de \$70.2 millones, lo cual representó una reducción de casi \$20 millones con respecto a la solicitud inicial. Además, para llevar a cabo las elecciones en el extranjero, el TSE había solicitado \$70,699,979.74, pero la Asamblea Legislativa aprobó \$ 59,066,690.0.

El presupuesto fue aprobado con relativa tardanza, pues para marzo el Calendario Electoral ya consideraba diversas acciones que requería presupuesto. Por ejemplo, un campaña de información ciudadana sobre la fecha de suspensión de modificación de residencia y sus efectos electorales, así como la contratación de la empresa desarrolladora del sistema para el voto electrónico en el extranjero.



3. Temas clave en los programas del PLAGEL 2024

3.1 Registro electoral y padrones

El tercer programa del PLAGEL 2024 se denomina: “Programa de cierre del registro electoral y generación de padrones” el cual se divide en 2 partes: en primer lugar, el cierre de registro electoral y, en segundo lugar, la generación e impresión de padrones. Haciendo referencia a la primera parte, la descripción del programa establece que “está basado en el cumplimiento de los tiempos establecidos en el Código Electoral para la realización de las actividades de suspensión de cambio de domicilio, suspensión de inscripciones y cierre definitivo del Registro Electoral, así como el proceso de preparación y distribución de los padrones electorales a utilizar en las elecciones 2024” (TSE, 2022). En este sentido, el código electoral en su art. 20 dice lo siguiente: “El registro electoral suspenderá el proceso de inscripción de ciudadanos y ciudadanas ciento ochenta días antes de la fecha señalada para celebrar las elecciones; y la modificación de residencia de ciudadanos y ciudadanas un año antes, debiéndose cerrar definitivamente ciento veinte días antes de la fecha de las elecciones.” (TSE, 2022)

En concordancia con lo anterior, el PLAGEL consideró inicialmente los siguientes temas clave (pero esto cambiaría por reformas legales, como se expone más adelante):

- Suspender el proceso de modificación de residencia de los ciudadanos de cara a las elecciones 2024, el 3 de febrero de 2023.
- Suspender el proceso de inscripción de ciudadanos, el 7 de agosto de 2023.
- Cerrar definitivamente el Registro Electoral para las elecciones de 2024, el 6 de octubre de 2023.
- Segmentar al 100% de los votantes en dos grupos: ciudadanos con dirección en el país y ciudadanos con dirección en el extranjero.
- Colaborar en la elaboración de la carta convenio para la transferencia especial de la información entre el RNPN y TSE, y entre la CSJ y el TSE, para el proceso electoral 2024.

A parte a esto, el TSE en el PLAGEL prevé un “Plan de contingencia del programa de cierre electoral y generación de padrones” que tiene como objetivo general “cumplir con los objetivos y metas propuestos del programa, pese a los riesgos potenciales que los amenazan, para lo cual se prevé acciones que disminuyan o eliminen las afectaciones que estos podrían causar”. Se identifican, por tanto, cuatro escenarios de los cuales se destacan los siguientes (TSE, 2023):

- No contar con el presupuesto adecuado para el desarrollo e implementación del Programa de Cierre del Registro Electoral e Impresión de Padrones: En este sentido, se manifiesta que el periodo para revisar y corregir posibles errores en el padrón informativo comienza antes de que se entregue al Tribunal Supremo Electoral el presupuesto solicitado para esta actividad. Dicho presupuesto es aprobado por la Asamblea Legislativa y asignado por el Ministerio de Hacienda. Es importante destacar que el proceso de cierre consta de tres etapas: la modificación de residencia, que se lleva a cabo un año antes de las elecciones; la suspensión de nuevas inscripciones; y el cierre definitivo. Cada una de estas etapas requiere recursos materiales y humanos para su ejecución, como la adquisición de software y equipos específicos en los tiempos adecuados. Por lo tanto, es crucial contar con



los fondos necesarios en el momento correcto para poder iniciar adecuadamente los procesos de adquisición y contratación.

- Las modificaciones o cambios que se realicen a las leyes electorales de forma tardía. La falta de personal, recursos materiales y económicos para llevar a cabo las reformas tendría un impacto en la capacidad de cumplir con ellas como corresponde. Además, las actividades que ya se han realizado podrían verse afectadas con cambios, retrasos o ajustes, según el alcance que tengan.

Ante cada uno de estos escenarios y el riesgo de que se materialicen, el PLAGEL contempla las acciones a seguir. Por lo tanto, en caso de no contar con el presupuesto adecuado para el desarrollo e implementación del Programa de Cierre del Registro Electoral e Impresión de Padrones, se tomarán medidas como gestionar a nivel superior la asignación del presupuesto en tiempo y forma, solicitar un refuerzo al presupuesto ordinario 2023 o recibir una entrega parcial del presupuesto extraordinario.

En relación con las modificaciones o cambios que se realicen a las leyes electorales de manera tardía, el PLAGEL establece las acciones a emprender, que incluyen coordinaciones de alto nivel para agilizar las modificaciones en los plazos adecuados. Además, se contempla la elaboración de un inventario de recursos disponibles y la resolución coordinada del problema junto con otras unidades de la institución.

Algunos de los riesgos efectivamente se materializaron. En una primera instancia, a pesar de que la fecha límite para suspender el proceso de modificación de residencia de los ciudadanos de cara a las elecciones 2024 era el 3 de febrero del año 2023, la Asamblea Legislativa aprobó una disposición transitoria (Diario Oficial de la República, 2023) para que todos los residentes salvadoreños pudieran tener dos meses adicionales para modificar su dirección en el Documento Único de Identidad (DUI). Con base en la nueva normativa establecida, se ha extendido el plazo para que los ciudadanos salvadoreños que residan en el territorio nacional puedan realizar modificaciones en su dirección hasta el 3 de abril ya que los efectos del decreto caducan ese mismo día.

En cuanto a la suspensión del proceso de modificación de residencia de los ciudadanos salvadoreños en el extranjero, la Asamblea Legislativa aprobó también otra disposición transitoria (Diario Oficial de la República, 2023) que decreta según su art. 1 lo siguiente: "Todas aquellas personas comprendidas en la Ley Especial para el Ejercicio del Sufragio en el Extranjero, podrán realizar inscripción por primera vez o modificación de su domicilio en el Documento Único de Identidad, hasta noventa días antes de la fecha establecida por el Tribunal Supremo Electoral para las votaciones electorales de presidente y vicepresidente de la República y diputados a la Asamblea Legislativa de El Salvador, en el año 2024." Por lo que, según el art. 2 de la disposición en cuestión: "Durante la vigencia de esta Disposición Transitoria quedará sin efecto lo dispuesto en el artículo 20 primer inciso del Código Electoral, restableciendo su aplicación al vencimiento de la vigencia de este decreto."

La disposición transitoria relativa a la ampliación del plazo de la suspensión de la modificación de residencia para residentes en el territorio nacional como la disposición relativa a los ciudadanos residentes en el extranjero, queda bajo efectos del Plan de contingencia del programa de cierre electoral y generación de padrones en el que se prevé como escenario las modificaciones o cambios que se realicen a las leyes electorales de forma tardía, por lo que se deberán llevar a cabo las acciones previamente acordadas en el PLAGEL.



Existen áreas grises en la legislación aprobada, que el TSE ha tenido que interpretar. Por ejemplo, la disposición transitoria que permite a los salvadoreños en el extranjero modificar su dirección en el DUI hasta 90 días antes de las elecciones, y el TSE, el calendario electoral establece como última fecha para realizar estos cambios el 5 de noviembre de 2023. Dado que las elecciones en el extranjero con voto remoto por internet iniciarán el 6 de enero de 2024, existe una discrepancia de 62 días en lugar de los 90 días requeridos por la disposición.

Una de las metas del programa consiste en segmentar al 100% de los votantes en dos grupos: ciudadanos con dirección en el país y ciudadanos con dirección en el extranjero. Los ciudadanos con dirección en el país serán parte de los padrones que se generen en una segunda fase de este mismo programa. Sin embargo, el segmento de los ciudadanos con dirección en el extranjero formará parte del Registro Electoral para el Voto Electrónico (REVEL) contemplado en la Ley Especial para el Ejercicio del Sufragio en el Extranjero que establece que este Registro se establecerá utilizando la información del Registro Nacional de las Personas Naturales y de la Dirección General de Migración y Extranjería. Es importante destacar que los ciudadanos salvadoreños que residen en el extranjero no están obligados a realizar un registro adicional para poder ejercer su derecho al voto a través de las opciones de votación remota por internet o votación electrónica presencial establecidas en la ley, por lo que, se genera un problema para el caso de ciudadanos salvadoreños que viven en el extranjero, pero no lo han notificado ni han modificado su DUI, conservando su dirección en El Salvador.

Aprobar disposiciones transitorias electorales después de que ha comenzado la planificación electoral afecta la organización y logística de las elecciones. Estas modificaciones generan desafíos adicionales para el TSE, como ajustes en los planes, reajuste de cronogramas, asignación de recursos y personal. Esto puede resultar en demoras e inconsistencias en la implementación de las disposiciones. De hecho, conforme avanzó el calendario electoral, y teniendo en cuenta la complejidad de los votantes en el exterior (puede votar con DUI o pasaporte, ambos vigentes o vencidos; votarían quienes estén fuera con dirección en El Salvador, pero también los que están fuera con dirección en el extranjero), al cierre del documento no pudo saber con certeza cuál era el universo de votantes en el exterior, algo que es cuestionable desde la perspectiva de la claridad del potencial de votos que desde allá pueden ser emitidos.

3.2 Voto electrónico

Dentro del PLAGEL se incluye como objetivo “Apoyar logística y operativamente la implementación del voto de los salvadoreños que residen en el extranjero, bajo las modalidades del voto electrónico y voto electrónico presencial”, y este objetivo tiene como meta: “Adecuar las instalaciones de la JEGSE y el 100% de los centros de votación en el extranjero; suministrar a las JRVE del 100% de los materiales necesarios para el desarrollo de sus funciones” y tiene como indicador de medición el “Cumplimiento de actividades en fechas programadas (TSE, 2023).

Teniendo en cuenta que el indicador hace especial énfasis en el cumplimiento de actividades en fechas programadas, es importante recalcar que, en una primera instancia, hubo un retraso en la aprobación del presupuesto extraordinario relativo al voto en el exterior, lo que generó un desfase cronológico en el cumplimiento de las actividades. Una de las actividades que sufrió retraso fue la de la contratación de la empresa que ejecuta la “la implementación de un sistema de votación remota por internet y un sistema de votación electrónica presencial, que garanticen a los ciudadanos salvadoreños en el extranjero, el ejercicio de su voto de manera confiable,



segura, personal, auditable, única secreta y transparente” según lo establece la Ley Especial para el Ejercicio del Sufragio en el Extranjero en su art.13.

Según el calendario electoral, la última fecha para definir el sistema de votación remota por internet y el sistema de votación electrónica presencial fue el sábado 3 de junio de 2023. Sin embargo, fue hasta el 11 de Julio de 2023 el Tribunal Supremo Electoral confirmó en su cuenta de Twitter (TSE, @tseelsalvador, 2023) la adjudicación del contrato para el ejercicio del voto en el exterior a la empresa INDRA Soluciones Tecnológicas SL y al cierre de ese estudio no existían todavía los sistemas diseñados, y por lo tanto, tampoco era posible auditarlos.

3.3 Elecciones internas de los partidos políticos

El PLAGEL hace referencia a las elecciones internas de los partidos políticos de manera breve y sin mayor desarrollo. Esto es reflejo del hecho que las elecciones internas le competen a los partidos y el TSE no tiene un rol principal en la práctica. Sin embargo, el calendario electoral sí hace referencia a las elecciones internas de los partidos políticos y, en un inicio, estableció como última fecha para que convoquen a las elecciones internas para elegir candidaturas 2024 el domingo 5 de marzo de 2023 (Art. 37-B LPP) y estableció como última fecha para que los partidos políticos realicen elecciones internas para elegir candidaturas 2024 el miércoles 5 de julio de 2023 (Art. 37-K LPP).

El 14 de junio de 2023 se publicó en el Diario Oficial una disposición transitoria para la extensión del plazo para celebrar elecciones internas de los partidos políticos (Diario Oficial de la República, 2023) a efecto de seleccionar las precandidaturas a cargos de elección popular que se postularán para las elecciones de presidente y vicepresidente de la república, diputados a la asamblea legislativa, diputados al parlamento centroamericano e integrantes de concejos municipales del año 2024 la cual establece en su art. 1 que: “Las elecciones internas para elegir las precandidaturas a cargos de elección popular que se postularán para las elecciones de presidente y vicepresidente de la república y diputados a la Asamblea Legislativa del 4 de febrero de 2024, y las elecciones de diputados al Parlamento Centroamericano e integrantes de Concejos Municipales del 3 de marzo de 2024, deberán de celebrarse a más tardar un mes y quince días calendario antes de la convocatoria a elecciones”. En concordancia con ello, en art. 2 sostiene que: “El presente Decreto suspenderá la vigencia del art. 37-K de la Ley de Partidos Políticos, la cual, se reestablecerá una vez cumplido el plazo determinado en el artículo anterior.” Cabe mencionar que el art. 37-K de la Ley de Partidos Políticos establece que: “Las elecciones internas para elegir cargos de elección popular, deberán celebrarse a más tardar dos meses antes de la convocatoria a elecciones. Una vez finalizado el proceso de elecciones internas, ya sea para elegir autoridades partidarias o candidaturas a cargos de elección popular, la Comisión Electoral, declarará electos a los ciudadanos y ciudadanas que corresponda, y los registrará ante el máximo organismo de dirección del partido político”.

La Asamblea Legislativa aprobó esta disposición transitoria como consecuencia de las reformas a la cantidad de diputados en la Asamblea Legislativa, la magnitud de las circunscripciones electorales, así como la fórmula para convertir votos en escaños, pero también relacionado con la reforma en la reducción de municipalidades. Por tanto, según la consideración VI del decreto N° 763: “es preciso armonizar la Ley de Partidos Políticos con el contenido de las reformas antes relacionadas, a fin de contar con las normas que optimicen los plazos relacionados con la selección de las precandidaturas



que se postularán para el evento electoral programado para el año 2024, y como consecuencia de ello, garantizar el adecuado ejercicio del derecho de optar a un cargo público de los salvadoreños y coadyuvar a la preparación y ejecución de las actividades relacionadas con el desarrollo del referido proceso electoral.”²

3.4 Campaña electoral y campaña adelantada

El calendario electoral 2024 establece que el período de propaganda electoral para elección de presidente(a) y vicepresidente(a) de la república (Art. 81 Cn. y Arts. 172 y 175 CE) se llevará a cabo entre el martes 3 de octubre de 2023 y el miércoles 31 de enero de 2024. Por su parte, el período de propaganda electoral para elección de diputados y diputadas a la Asamblea Legislativa (Art. 81 Cn. y Arts. 172 y 175 C.E comienza el 3 de diciembre de 2023 y finaliza el 31 de enero de 2024. Para la elección de diputados del parlamento centroamericano (PARLACEN) el período de propaganda electoral iniciará el 2 de enero y finalizará el 28 de febrero 2024. Por último, la propaganda electoral para las elecciones de Concejos Municipales, iniciará el 5 de febrero y finalizará el 28 de febrero 2024.

Algunas organizaciones ciudadanas expusieron públicamente posibles casos de campaña electoral fuera del lapso autorizado, tras lo que el TSE, en un comunicado, pidió a los partidos políticos y personas naturales o jurídicas, abstenerse de realizar propaganda anticipada. Se les recuerda en este comunicado que este tipo de acciones están prohibidas por el Código Electoral³.

En el punto 2 del comunicado en cuestión, el TSE manifiesta: “En virtud de lo anterior, el Tribunal Supremo Electoral exige a los Partidos Políticos o Coaliciones y a todos los medios de comunicación, personas naturales o jurídicas, el respeto al artículo 81 de la Constitución, al artículo 175 del Código Electoral y Calendario Electoral, lo que implica, no hacer propaganda electoral ni antes ni después de las fechas señaladas por las leyes antes mencionadas; hacerlo constituye propaganda electoral prohibida, lo cual será sancionado por este Tribunal, con una multa de diez mil a cincuenta mil colones o su equivalente en dólares, como lo dispone el artículo 245 del Código Electoral, previo al correspondiente proceso administrativo sancionador.” Más allá del comunicado, no tomó acciones concretas sobre los señalamientos.

La falta de acciones estratégicas para combatir la campaña electoral adelantada en el Plan General de Elecciones (PLAGEL) tiene importantes implicaciones para el proceso electoral. En primer lugar, se sabe que la propaganda electoral adelantada puede distorsionar el proceso democrático al favorecer a ciertos candidatos o partidos políticos antes de que se inicie formalmente la campaña electoral. Esto puede generar una desigualdad en la competencia política y afectar la libre elección de los ciudadanos en todas las elecciones.

La ausencia de previsión de acciones estratégicas en el PLAGEL para combatir la propaganda electoral adelantada, y la falta de reacción cuando esta ocurre, plantea serias implicaciones en términos de igualdad de oportunidades, transparencia y calidad del proceso electoral. Es fundamental que se implementen medidas efectivas para controlar y sancionar esta práctica, garantizando así un proceso electoral íntegro.

² Un informe detallado de las elecciones internas de los partidos, realizado por la organización Acción Ciudadana, puede ser consultado en: <https://accion-ciudadana.org/informes/-informe.el.salavdor.monitoreo-de-las-elecciones-internas-de-los-partidos-2023.-accion-ciudadana.-2023.pdf>

³Ver: [Prohibición de propaganda anticipada \(TSE\)](#)



3.5 Participación de grupos vulnerables

El programa del PLAGEL sobre inclusión e igualdad electoral tiene como objetivo general: “Brindar accesibilidad para el ejercicio del sufragio a grupos en situación de vulnerabilidad dentro del territorio salvadoreño como un imperativo moral, social, económico y legal, en cumplimiento de lo establecido en la Constitución de la República, leyes especiales, tratados y convenios internacionales ratificados por el país.”

El programa aborda diversas áreas de acción, como el análisis de las reformas a la Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres, la implementación de responsabilidades asignadas a la Unidad de Género en el PLAGEL, la incorporación de grupos vulnerables y minorías y la prevención de la violencia política hacia las mujeres. Se enfoca en mejorar la inclusión y la igualdad electoral, y se requiere la colaboración entre el Tribunal Supremo Electoral y otras instituciones relacionadas para promover el bienestar y la no violencia.

El Programa de Inclusión e Igualdad Electoral, dentro del Plan General de Elecciones (PLAGEL), tiene las siguientes metas:

1. Incrementar la participación en el ejercicio del voto de los grupos vulnerables y minoritarios.
2. Mejorar las condiciones de participación política de los grupos en situación de vulnerabilidad y minorías durante el proceso electoral.
3. Lograr la aplicación práctica de instrumentos legales que fortalezcan políticas sólidas y legislación para cumplir con los derechos civiles y políticos de las clases vulnerables y minoritarias.
4. Disminuir la práctica de todas las formas de discriminación en el ámbito electoral contra los grupos en situación de vulnerabilidad.
5. Alcanzar la cuota establecida por ley en la contratación temporal de personas pertenecientes a grupos en situación de vulnerabilidad para el proceso electoral de 2024.

Desde luego, el éxito dependerá de la capacidad del TSE de implementar en la práctica las acciones programadas. Algunas de estas incluyen la eliminación de barreras que dificulten su participación, la reducción de formas de discriminación durante el proceso electoral, y la promoción de políticas y legislación que protejan sus derechos civiles y políticos. Además, se enfoca en establecer alianzas estratégicas y coordinar esfuerzos con otras instituciones, brindar formación al personal involucrado y realizar un seguimiento para evaluar la efectividad del programa.

3.6 Violencia política

La violencia política se aborda en el programa de inclusión e igualdad electoral del PLAGEL. En primer lugar, establece la cooperación interinstitucional en el eje estratégico número 3 y en una de las acciones estratégicas contempla: “Prever en coordinación con la PNC el control de violencia político electoral en el Plan General de Seguridad Electoral según el evento 2024 de que se trate” y “Establecer canales de participación directa con los representantes de los grupos vulnerables legalmente establecidos, partidos políticos y Unidad de Género para evitar casos de violencia política contra la mujer y garantizar igualdad de oportunidades.”



En la descripción general del programa, se establece que para su efectiva ejecución, se deben desarrollar un conjunto de actividades, entre los que se encuentran los siguientes relativos a la violencia política:

- a) Análisis e interpretación de las reformas aprobadas al art. 10 de la Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres (LEIV), así como la mecánica para la implementación de la misma en cuanto a la violencia política.
- b) La total incorporación de los grupos en situación de vulnerabilidad y minorías identificados legalmente dentro del territorio salvadoreño, y la incorporación del tema de violencia política que se implementará por primera vez en las elecciones 2024.

Finalmente, el programa establece que la finalidad del mismo es “contribuir al proceso de erradicación de la discriminación hacia las clases vulnerable minoritarias durante los procesos electorales, fomentar la igualdad del derecho al ejercicio del sufragio y evitar todo tipo de violencia política hacia las mujeres” y que para ello, “se requiere la implementación de estrategias de enlace entre el TSE y las distintas instituciones relacionadas con esta temática, generando un vínculo entre ellas para fomentar el bien común hacia una vida libre de violencia política, la no discriminación hacia los grupos vulnerables minoritarios y la no violencia de género.”

Dentro de las fases de ejecución del programa, concretamente la fase 2 trata sobre acciones en el proceso electoral, entre las cuales se contempla el “seguimiento a las actividades derivadas de la fase uno y a su vez se capacitará al equipo eventual de apoyo al programa para concientizar e inculcar la sensibilidad e inclusión de igualdad hacia el tema de la violencia política y la no discriminación a las clases vulnerables velando siempre por los derechos y el cumplimiento de las leyes, convenios y tratados internacionales a los cuales está suscrito el país.”

Dentro de este programa incluso se requiere soporte informático, en el contexto de la violencia política este soporte pasa por la importancia de que exista un “seguimiento a las actividades derivadas de la fase uno y a su vez se capacitará al equipo eventual de apoyo al programa para concientizar e inculcar la sensibilidad e inclusión de igualdad hacia el tema de la violencia política y la no discriminación a las clases vulnerables, velando siempre por los derechos y el cumplimiento de las leyes, convenios y tratados internacionales a los cuales está suscrito el país.”

Por último, este programa cuenta con un apartado de gestión de riesgos que establece: “Por la naturaleza de este programa no se prevén riesgos de alta probabilidad de ocurrencia y alto nivel de impacto que puedan afectar su ejecución, en virtud de lo cual no se requiere plan de contingencia.”

Sobre este tema, La Asociación Nacional de Regidoras y Alcaldesas Salvadoreñas (Andrysas) y el Instituto Nacional Demócrata (NDI) presentaron el Observatorio de violencia contra las mujeres políticamente activas en El Salvador. En una primera instancia, el ejercicio piloto del Observatorio midió la violencia política del proceso electoral del año 2021.

Durante la campaña electoral y el día de la elección, entre el 27 de diciembre de 2020 y el 28 de febrero de 2021, el Observatorio realizó un monitoreo para medir la violencia política contra las mujeres en 49 de los 262 municipios del país.

En los municipios mencionados se registraron al menos 106 incidentes de violencia durante el periodo de la campaña electoral hasta el 27 de febrero. Estos eventos incluyeron debates, mítines, visitas puerta a puerta y otras actividades.



Adicionalmente, durante el día de las elecciones, se reportaron 90 incidentes adicionales de violencia. De estos, 55 afectaron a candidatas, 24 a mujeres en juntas electorales, 12 a mujeres votantes y tres a mujeres periodistas.

La mayoría de estos incidentes, aproximadamente el 90%, consistieron en formas de violencia simbólica (verbal), psicológica y emocional. Sin embargo, también se identificaron casos de violencia física y económica, así como situaciones de acoso y agresión sexual.

El observatorio estará listo para documentar incidentes de violencia política dirigidos a las mujeres durante el período electoral en 2023 y 2024.

El hecho de que el TSE, a través del PLAGEL, vincule la normativa legal vigente, como la Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres y su mecanismo de implementación, representa una ventaja estratégica. Esto proporciona una referencia sobre el alcance de dicha ley y los mecanismos para su implementación.

Es importante reconocer que la violencia política debe ser proscrita de los procesos democráticos. Es necesario realizar esfuerzos interinstitucionales para capacitar a las fuerzas de seguridad en la manera de proceder de acuerdo con lo establecido en el programa de inclusión e igualdad electoral del PLAGEL y el respeto de los derechos fundamentales.

3.7. Medios de comunicación, credenciales y libertad de expresión

El programa de acreditaciones del PLAGEL tiene como objetivo general “Suministrar una tarjeta de identificación al personal participante en las distintas actividades relacionadas con el proceso electoral 2024, clasificándolas en categorías y niveles de acceso según áreas específicas de trabajo”. Dentro de este programa se encuentran las acreditaciones proyectadas según categoría, entre las que se encuentran los medios de comunicación nacional e internacional, personas de comunicaciones de universidades e instituciones gubernamentales y municipales.

Dentro de las estrategias a adoptar, se encuentran:

- Publicar en la página Web del TSE, el enlace para llenar el formulario en línea de la solicitud de acreditación, para los medios de comunicación interesados en participar durante el proceso electoral.
- Facilitar el acceso a la plataforma Web a las áreas internas del TSE, instituciones y medios de comunicación interesados en ser acreditados; previa solicitud y autorización de Organismo Colegiado.

Entre las acciones según acreditaciones a cubrir, tenemos acreditaciones para prensa nacional e internacional. “Este programa en coordinación con la Unidad de Comunicaciones del TSE, girará instrucciones a todos los medios de comunicación (televisión, radio, prensa escrita, web) e informará del link para que realicen el llenado de la solicitud de acreditación del personal que acreditarán y dará cobertura al proceso electoral 2024.”

De acuerdo con el cronograma de ejecución del programa, la recepción de solicitudes de los Medios de Comunicación y Observadores Nacionales e Internacionales se realizarán entre el 18 de enero de 2024 y el 23 de febrero de 2024. La entrega de acreditaciones a Medios de Comunicación y Observadores Nacionales e Internacionales se realizará entre el 15 de febrero de 2023 y el 29 de febrero de 2024.



Además de la relación entre los medios de comunicación y sus respectivos procesos de acreditación, los medios de comunicación cobran especial relevancia en todos los ámbitos del proceso electoral según el PLAGEL. Así, aunque exista el riesgo de una ausencia o débil campaña comunicacional dentro del programa de información y atención de consulta ciudadana, se prevén acciones como: realizar un lanzamiento de la Consulta Ciudadana, con la participación de los actores importantes y medios de comunicación masiva que colaboran en el desarrollo del programa.

Dentro del programa de comunicación electoral también se prevé “compartir a los diferentes medios de comunicación la información institucional de manera precisa y oportuna, que permita promover el trabajo institucional; hacer uso de plataformas institucionales accesibles a la ciudadanía como: sitio web, Twitter, Facebook, YouTube e Instagram, y efectuar monitoreo diario de los medios de comunicación del acontecer político electoral” y además “mantener coordinación, por medio de relaciones públicas, con instituciones del Estado, medios de comunicación y organizaciones de la sociedad civil relacionadas con el tema electoral, que permitan realizar acciones de divulgación de la información de manera permanente”.

Como parte de este programa, también se establecen las siguientes metas (TSE, 2023):

- Producir spots, cuñas y artes para informar y motivar a la ciudadanía sobre los siguientes temas: jornadas de capacitación, mecanismos de consulta al Registro Electoral para dar conocer el centro de votación, JRV y número correlativo asignado, formas válidas de votar y motivación al voto. La campaña será divulgada en los medios de comunicación de cobertura nacional, regional y local y en el sitio y redes sociales.
- Gestionar y coordinar con televisión de El Salvador la realización de 3 enlaces de cadena nacional y 5 transmisiones en vivo durante el proceso electoral 2024. Realizar 3 reuniones informativas con medios de comunicación para dar a conocer el proceso electoral. Enviar a los medios de comunicación 30 notas, boletines y material audiovisual producidos en el marco del evento electoral. Actualizar al 100% el directorio de periodistas, medios de comunicación, instituciones estatales, partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil que se relacionen con el proceso electoral de 2024.

Por último, como componente de prensa del programa, se establece que “La población se mantendrá informada de manera permanente por las diferentes vías como el sitio web, redes sociales y medios de comunicación en general. Este componente brindará cobertura a eventos institucionales y producirá información, texto, video y fotografía de todas las actividades a desarrollar por el TSE durante el proceso electoral de 2024. Se producirán notas y boletines acorde a los contenidos de las campañas de publicidad. Este material también servirá de apoyo al trabajo periodístico para los medios de comunicación. Para reforzar la publicidad, se estrechará la relación entre el TSE y los medios de comunicación y organizaciones de la sociedad civil, para informar a la población sobre el trabajo que se realiza en los distintos momentos del proceso electoral. A través del presente programa, el TSE realizará la cobertura periodística el día del evento electoral, y contará con un salón habilitado para conferencias de prensa en el lugar sede de la divulgación; y salones asignados a Televisión Nacional de El Salvador, con quien se coordinarán las cadenas nacionales y para realizar entrevistas, Radio Nacional, Televisión y Radio Legislativa. Durante el día de las elecciones y el escrutinio final se atenderá a la prensa que brinda cobertura desde el Centro de Divulgación de Resultados Electorales, facilitando información, gestionando entrevistas y organizando recorridos (TSE, 2023).”



Teniendo todo esto en cuenta, La presencia de los medios de comunicación en los procesos electorales, desde la entrega de credenciales hasta la cobertura del evento electoral, es de vital importancia para garantizar la transparencia, la participación ciudadana informada y la promoción de la democracia en una última instancia. A partir de la información proporcionada por el PLAGEL para el proceso electoral en 2024, podemos identificar diversos aspectos que implican la presencia de los medios de comunicación en todas las etapas del proceso:

1. **Acreditaciones y Acceso a la Información:** El programa de acreditaciones del PLAGEL busca otorgar identificaciones a los participantes en el proceso electoral, incluyendo medios de comunicación nacionales e internacionales. Esto permitiría que los medios estén debidamente identificados y tengan acceso a áreas específicas de trabajo durante todo el proceso electoral.

2. **Divulgación de Información Institucional:** Los medios de comunicación juegan un papel clave en la divulgación de información institucional (TSE) sobre el proceso electoral. La estrategia de compartir información precisa y oportuna a través de diversas plataformas, como sitios web y redes sociales, es fundamental para mantener a la ciudadanía informada y empoderada en el ejercicio de su derecho al voto.

3. **Promoción de la participación ciudadana:** Los medios de comunicación tienen la capacidad de llegar a amplios sectores de la población, lo que les permite fomentar la participación ciudadana. La realización de spots, cuñas y campañas informativas motiva a los ciudadanos a involucrarse activamente en el proceso electoral.

4. **Cobertura periodística y transparencia:** Durante el día del evento electoral, los medios de comunicación desempeñan un rol crucial en la cobertura periodística pues brindan transparencia al proceso electoral, informando sobre los resultados preliminares y definitivos de la contienda. Su labor es esencial para garantizar que el proceso sea justo y libre de irregularidades, lo que fortalece la confianza de la ciudadanía en las instituciones electorales. También es necesario que los medios de comunicación den cobertura en otras áreas de importancia como la violencia política.

Todos estos elementos incluidos en el PLAGEL anuncian que el TSE ha previsto la participación de los medios en la cobertura electoral. Ahora bien, lo veedoramente importante es que las acciones programadas se realicen con imparcialidad, respetando la independencia de los medios y la diversidad de sus líneas editoriales. Solo así, los medios de comunicación serán actores clave en el fortalecimiento del proceso electoral mediante el fomento de la libertad de expresión de la población y la transparencia de las instituciones, lo cual repercute en la credibilidad y confianza en las elecciones.

3.8 Observación electoral

El objetivo general del programa de Observación electoral del PLAGEL es “Organizar y gestionar el proceso de autorización y acreditación de las misiones de observación nacional e internacional en sus diversas categorías para las elecciones 2024, así como facilitar la participación de observadores internacionales oficiales invitados por el TSE”. El Programa de Observación Electoral tiene como objetivo principal facilitar a los observadores electorales las condiciones necesarias para verificar la transparencia de los procesos electorales en El Salvador y brindar recomendaciones basadas en su experiencia y conocimientos especializados.

El programa se compone de tres componentes: observadores internacionales oficiales invitados por el TSE, observadores internacionales oficiales participantes y observadores internacionales visitantes y/o nacionales. Para cada componente, se



establecen las necesidades y especificaciones requeridas y se organizan acciones para proporcionar condiciones logísticas, materiales e información a los observadores electorales.

El cuadro 1 se muestra la clasificación y las instituciones que podrían participar.

6.1 Clasificación de observadores

Categoría	Detalle
Observadores Internacionales Oficiales Invitados	UNIORE, Protocolo de Tikal, Protocolo de Quito, A-Web, CAPEL, CEELA y otros.
Observadores Internacionales Oficiales Participantes	OEA, Naciones Unidas, Cuerpo Diplomático, PARLACEN, organizaciones internacionales de Estado, Cancillería, Asamblea Legislativa y otros.
Observadores Internacionales Visitantes y Observadores Nacionales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Organismos no gubernamentales internacionales y Observadores Internacionales Invitados por partidos políticos. ▪ Instituciones con fines académicos, científicos, de educación ciudadana o de investigación.

Fuente: PLAGEL 2024

Según el calendario electoral, la recepción y desarrollo de la agenda de trabajo Misión de Observación Electoral Internacional invitada por el TSE inicia el 1 de febrero de 2024 y termina el 5 de febrero del mismo año.

Diario El Mundo, citando a organizaciones de sociedad civil, señaló algunos elementos que deben enfatizarse en la observación: conformación del registro y los padrones electorales; voto electrónico; centros de votación; transparencia de resultados y reglas de propaganda incluyendo el uso de fondos públicos, procedencia del financiamiento y el respeto de los tiempos de campaña (Magaña, Y., 2023).

La iniciativa “Votante”, integrada por miembros de la sociedad civil solicitaron al TSE la presencia de la comunidad internacional en las elecciones programadas para el próximo año (Prensa Latina, 2023). El magistrado del TSE, Noel Orellana, afirmó que el organismo electoral ha comenzado a enviar las invitaciones a las instituciones que prevé como observadores para las próximas elecciones generales de 2024. Entre los invitados estarían la Unión Europea, la Organización de Estados Americanos (OEA), el Centro de Comunicación y Difusión de la Unión Interamericana de Organismos Electorales (UNIORE) y el Centro de Asesoría Promoción Electoral (Quintanilla, M., 2022).

El TSE ha considerado en su planificación la observación electoral y las medidas para hacerla posible. El papel de la observación electoral es fundamental en el proceso democrático, ya que no solo busca destacar los aspectos positivos, sino también señalar los posibles problemas o deficiencias del proceso electoral, idealmente una observación extendida, que incluya las fases previas y posteriores a la elección. Esto es especialmente relevante en las elecciones 2024, debido a su carácter general, las novedades en el sistema electoral, la complejidad del proceso y el contexto político de deterioro democrático.

3.9 Elecciones en régimen de excepción

El régimen de excepción ha sido prorrogado múltiples veces, a tal grado que es posible que las elecciones se realicen bajo estas circunstancias, es decir, en un contexto de



suspensión de ciertos derechos y garantías constitucionales. Las elecciones son un ejercicio democrático; mientras que el régimen de excepción es una medida extraordinaria de suspensión de derechos, pero que en El Salvador se ha vuelto la regla general. Por ello, encarna riesgos específicos, especialmente porque no se cuenta con las garantías procesales ordinarias en los procesos penales, y porque en el contexto político actual, el sistema de justicia carece de independencia.

Sin duda, el régimen de excepción no es el contexto propio de unas elecciones democráticas. Este puede afectar la campaña electoral y la participación política, pues los candidatos y los ciudadanos pueden sentirse cohibidos para expresar sus opiniones y propuestas de manera abierta y crítica, lo que puede limitar el debate democrático y la pluralidad de ideas. Por otro lado, es importante mencionar que la suspensión de derechos y garantías constitucionales puede no llegar a materializarse en una limitación efectiva de los derechos por parte del Estado, pero el solo hecho de que existan las condiciones para que esto ocurra puede generar un ambiente de inseguridad y restricción de la participación ciudadana.

El PLAGEL no considera medidas de contingencia relacionadas con la incertidumbre, los abusos o las limitaciones que pueden surgir en un proceso electoral, especialmente para la libertad de acción de los candidatos de oposición. Ciertamente es que esta problemática excede las facultades del TSE, pero cierto es también que es un factor que debe tener en cuenta.

4. Conclusiones

El Plan General de Elecciones (PLAGEL) es esencial para la planificación y organización eficiente de las elecciones en El Salvador, porque coadyuva a una organización y ejecución eficiente.

La aprobación de disposiciones transitorias electorales después de iniciar la planificación electoral puede generar demoras e inconsistencias en el proceso, dificultando la organización y planificación electoral. Esto ha ocurrido en múltiples ocasiones en el proceso para las elecciones de 2024, afectando la programación del TSE, pero también la preparación de los partidos políticos para los comicios, incluidos sus elecciones internas. Un ejemplo importante son los atrasos significativos en la creación de los sistemas de voto electrónico y las posibles dificultades para realizar auditorías y pruebas apropiadas que garanticen confianza e integridad en las elecciones.

La falta de medidas concretas en el PLAGEL para prevenir la campaña electoral adelantada es preocupante y necesita ser abordada para mantener la igualdad de oportunidades entre los candidatos y partidos.

Se requiere una planificación estratégica para prevenir y proteger a los sectores vulnerables y minoritarios en El Salvador durante el proceso electoral. El PLAGEL lo toma en cuenta, pero todo depende de la capacidad de ejecución de las medidas protectoras de derechos de los sectores vulnerables.

La colaboración entre los medios de comunicación y las instituciones electorales es esencial para garantizar una cobertura adecuada y responsable que fortalezca la confianza ciudadana. El tratamiento, acreditación y acceso de los medios al proceso debe ser eficiente e imparcial.



La observación electoral independiente desempeña un papel crucial para asegurar la integridad y legitimidad de las elecciones, especialmente en un contexto de cambios significativos en el sistema electoral y de retrocesos democráticos. El PLAGEL considera esta etapa, pero no refleja la necesidad de que la observación des de todas las etapas y no solo del día de las elecciones.

La situación de un régimen de excepción plantea desafíos para los derechos políticos y las libertades fundamentales, y es fundamental que el TSE tenga en cuenta esta circunstancia en el desarrollo de la campaña y en el día de las elecciones, especialmente desde la perspectiva de los candidatos de oposición.



Bibliografía

Norris, P., Frank, R. W., & Martínez i Coma, F. (2014). Measuring Electoral Integrity around the World: A New Dataset. *PS: Political Science and Politics*, 47(4), 789–798. <http://www.jstor.org/stable/43284648>

Annan, Kofi A., Zedillo, E., Ahtisaari, M., Albright, M. H., Arbour, L., Helgesen, V. & Wirajuda, H. (2012). Deepening Democracy: A Strategy for Improving the Integrity of Elections Worldwide. Stockholm: Global Commission on Elections, Democracy, and Security. <http://www.idea.int/sites/default/files/publications/profundizando-la-democracia.pdf>

Martínez I Coma, F., Norris, P., & Frank, R. W. (2015). Integridad en las elecciones de América 2012–2014. *América Latina Hoy*, 70, 37–54. <https://doi.org/10.14201/alh2015703754>

Tribunal Supremo Electoral. (2022, diciembre 22). Plan General de Elecciones 2024 (PLAGEL). Actualizado el 28 de marzo de 2023. Recuperado de [<https://www.tse.gov.sv/elecciones-2024/inicio>]

Decreto Legislativo No. 655, publicado en el Diario Oficial No. 26, Tomo 438 publicado el 7 de febrero de 2023.

Decreto Legislativo No. 647, publicado en el Diario Oficial No. 16, Tomo 438 publicado el 24 de enero de 2023.

TSE (@tseelsalvador). "#UltimaHora | Al haber finalizado el plazo para presentar recursos (sin que se haya recibido alguno) en contra de la adjudicación de la "Contratación de logística, operatividad y tecnología para el desarrollo, implementación y ejecución del sufragio en el extranjero en las elecciones presidenciales y legislativas, a realizarse en 2024 en El Salvador", el TSE informa de manera oficial que el contrato ha sido adjudicado." 11 de julio de 2023, 12:32 a.m. [Tuit]. [Consultado el 13 de julio de 2023]

Decreto Legislativo No. 763, publicado en el Diario Oficial No. 110, Tomo 439 publicado el 14 de junio de 2023.

Magaña, Y. (2023, febrero 13). Esperan amplia observación a todo el proceso electoral salvadoreño 2024. *El Mundo*. Recuperado el 17 de abril de 2023, de <https://diario.elmundo.sv/politica/esperan-amplia-observacion-a-todo-el-proceso-electoral-salvadoreno-2024>

Prensa Latina. (3 de marzo de 2023). Piden observadores internacionales para elecciones en El Salvador. *El País*. <https://www.elpais.cr/2023/03/03/piden-observadores-internacionales-para-elecciones-en-el-salvador/>

Quintanilla, M. (2022, noviembre 30). El Tribunal Supremo Electoral prepara entrega de invitaciones a observadores electorales internacionales. *Diario El Salvador*. <https://diarioelsalvador.com/el-tribunal-supremo-electoral-prepara-entrega-de-invitaciones-a-observadores-electorales-internacionales/301323/>

