

Misión de Observación Electoral de la Unión Europea

Informe Final

Elección Presidencial

Venezuela 2006

Hotel Caracas Palace, Avenida Luis Roche con Francisco de Miranda, Chacao – Caracas

Teléfono: (58) 212 771 1801 al 1804

Correo electrónico: info@eucmvenezuela.org

Página web: <http://www.eucmvenezuela.org>

Índice

1. Sumario

2. Antecedentes de la Misión

3. Panorama político

- 3.1. De las Elecciones Parlamentarias de 2005 a la Elección Presidencial del 2006
- 3.2. Candidaturas y candidatos presidenciales

4. Marco legal

- 4.1. El poder ejecutivo dentro del marco político y administrativo de Venezuela
- 4.2. Inscripción de candidatos para la Elección Presidencial
- 4.3. Legislación electoral

5. Administración electoral

- 5.1. El Poder Electoral
- 5.2. Procedimiento de selección del Consejo Nacional Electoral
- 5.3. La actual directiva del CNE

6. El Registro Electoral Permanente (REP)

- 6.1. Consideraciones generales
- 6.2. Inscripción en el Registro Electoral
- 6.3. Cuadernos de votación
- 6.4. Auditorías del REP
- 6.5. El REP en la Elección Presidencial de 2006

7. El sistema automatizado de voto

- 7.1. Consideraciones generales
- 7.2. Máquinas de votación
- 7.3. Infraestructura de comunicaciones
- 7.4. Sistema de totalización
- 7.5. Sistema biométrico de autenticación de votantes

8. Los medios de comunicación en la campaña electoral

- 8.1. Panorama de los medios
- 8.2. Marco legal
- 8.3. Seguimiento de medios
 - 8.3.1. Metodología
 - 8.3.2. Resultados generales del análisis
 - 8.3.3. Televisión
 - 8.3.4. Prensa
- 8.4. Sanciones

9. El contexto preelectoral

- 9.1. Principales demandas preelectorales
- 9.2. Campañas de formación al votante
- 9.3. Capacitación de operadores de máquinas de votación y miembros de centros
- 9.4. La campaña electoral
- 9.5. Participación de funcionarios en la campaña electoral
- 9.6. Publicidad institucional, presión y uso de recursos del Estado

- 9.7. El plan de fiscalización de la campaña electoral
- 9.8. Observación electoral

10. La jornada electoral

- 10.1. Despliegue
- 10.2. Entorno de las mesas y atmósfera general
- 10.3. Materiales y actividades de campaña
- 10.4. Intimidación
- 10.5. Testigos de partidos
- 10.6. Coordinadores de centro de votación
- 10.7. El Plan República
- 10.8. Las actas
- 10.9. Las máquinas captahuellas
- 10.10. Las máquinas de votación
- 10.11. Asistencia a los votantes
- 10.12. Suspensión del funcionamiento de las máquinas
- 10.13. Cierre
- 10.14. Auditoría de cierre
- 10.15. Conocimientos del procedimiento de los miembros de las mesas
- 10.16. Evaluación del proceso electoral

11. Sobre el voto y participación de las mujeres

12. Sobre el voto y participación indígena

13. Recursos y quejas poselectorales

14. Recomendaciones

15. Anexos

Anexo 1: Resultados electorales

Anexo 2: Listado de auditorías de la Elección Presidencial Venezuela 2006

Anexo 3: Estadísticas y gráficos del monitoreo de medios de comunicación

Este informe ha sido elaborado por la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea y presenta las conclusiones de la Misión sobre la Elección Presidencial de Venezuela 2006. Tales conclusiones no han sido adoptadas o aprobadas de manera alguna por la Comisión y, por tanto, no deben ser consideradas como una declaración de la Comisión. La Comisión Europea no garantiza la exactitud de los datos incluidos en este informe ni acepta responsabilidad por el uso que se pueda hacer de ellos.

1. Sumario

1. La Elección Presidencial de 2006 se celebró, en general, con respeto a las leyes nacionales y a los estándares internacionales en lo referido a la administración electoral y al sistema automatizado de votación. La alta participación, la atmósfera pacífica en que se celebró y la aceptación de los resultados por todas las partes suponen un enorme avance con respecto a las Elecciones Parlamentarias de 2005 y son argumentos poderosos a favor de seguir progresando en el diálogo con partidos políticos y organizaciones cívicas para incrementar aún más la confianza en los procesos electorales venideros.

2. La MOE UE aplaude los esfuerzos realizados por la directiva del CNE, los partidos políticos y los movimientos de la sociedad civil por crear las condiciones suficientes para la celebración de elecciones aceptadas por todas las partes. En el desarrollo de la campaña electoral, la MOE-UE ha identificado problemas relevantes en tres áreas: la existencia de una fuerte publicidad institucional, el desequilibrio informativo de los medios de comunicación y la participación de funcionarios públicos en la campaña, ya sea por voluntad propia o debido a presiones de terceros. Tales problemas se podrían paliar si el CNE ejerciese los poderes sancionatorios con los que está facultado por ley.

3. La MOE-UE considera que la suspensión de la publicidad institucional, ya sea de nivel nacional, estatal o local, durante el período de la campaña electoral, sería garantía del cumplimiento estricto de leyes venezolanas ya existentes y de buenas prácticas electorales internacionales, y acabaría con las persistentes acusaciones de ventajismo y de uso de los recursos públicos en beneficio de ciertas candidaturas.

4. A pesar de las claras indicaciones contenidas en leyes y resoluciones electorales, la gran mayoría de los medios, privados y públicos, incumplieron sus obligaciones, ofreciendo una información a menudo sesgada y partidista, y apoyando abiertamente a uno de los dos principales candidatos presidenciales; como consecuencia, no ofrecieron a los votantes una visión completa y equilibrada sobre las diferentes plataformas electorales.

5. La MOE-UE cree que la participación de funcionarios del Estado en actos de campaña, así como la difusión de manifiestos de adhesión de empleados públicos a la candidatura del presidente Hugo Chávez, sea esta participación voluntaria o inducida, estaría también en contradicción con la propia ley venezolana y contraviene las buenas prácticas electorales internacionales.

6. Existe indefinición con respecto a algunos procedimientos electorales, que se podría solucionar con la aprobación por la Asamblea Nacional de una Ley Orgánica General o con un Reglamento General Electoral del CNE que fijase de una vez normas válidas para todos los procesos. Sea cuál sea la fórmula elegida, sería importante que el nuevo texto legal contara con el consenso de las principales fuerzas políticas del país, incluidas las que no tienen representación parlamentaria.

7. El REP fue un instrumento legalmente válido y aceptado por los partidos en la Elección Presidencial de 2006. La MOE-UE recomendaría que se organizaran acciones conjuntas de las oficinas encargadas del registro civil y electoral que permitiesen limpiar, actualizar y restaurar la integridad del REP.

8. El sistema automatizado de voto implantado en Venezuela es eficaz, seguro y auditable, con un equipo técnico acorde a su avanzado nivel tecnológico. Sin embargo, pese a los esfuerzos del CNE, se observó que durante la jornada electoral numerosos ciudadanos, principalmente personas mayores, no sabían utilizar ni la máquina de votación ni la boleta electoral. Este fenómeno provocó otro problema, que fue la mayor necesidad de asistencia a los votantes por parte de los miembros de mesa, testigos de los partidos y miembros del Plan República, que, según lo visto por observadores de la MOE-UE, en algunos casos comprometieron el secreto del voto.

9. La MOE-UE confirma que la captahuellas no viola el secreto de voto ni supone una vía de fraude. Sin embargo, no forma parte del proceso electoral en sí, sectores del electorado tienen una percepción negativa del mismo y su uso ralentizó en ocasiones el proceso de votación. Si se decide seguir utilizando la captahuellas y si se logra superar la desconfianza del electorado y las fuerzas políticas, se podría mejorar la eficiencia de las mesas electorales extendiendo su uso a todo el país, usándolas en sustitución de los cuadernos de votación en papel y utilizando una tinta indeleble realmente eficaz para asegurar el voto único. Esta medida debería ir acompañada de un extensa campaña de divulgación sobre el funcionamiento y la finalidad de estas máquinas. A las autoridades soberanas de Venezuela corresponderá tomar esa decisión evaluando su coste económico y la necesidad de dar una capacitación técnica mucho más avanzada a los miembros de mesa.

10. Los observadores europeos valoraron positivamente la calidad del proceso durante la jornada electoral en el 85% de las mesas visitadas. Cuando se evaluó como pobre o malo el proceso, sólo en una minoría de casos se atribuyó a una intención deliberada. La valoración de los observadores de la MOE-UE indica que hay un margen importante para mejoras en el sistema de votación, en la preparación del personal de mesa y en la capacitación de los votantes.

2. Antecedentes de la Misión

En respuesta a una invitación del Consejo Nacional Electoral (CNE) de la República Bolivariana de Venezuela para observar la Elección Presidencial de 3 de diciembre de 2006, la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea (MOE-UE) inició su despliegue en el país el 15 de noviembre de 2006.

La Misión estuvo dirigida por Mónica Frassoni, diputada del Parlamento Europeo, y contó con un total de 154 observadores de la Unión Europea, Suiza y Noruega, desplegados en 17 Estados y el Distrito Capital para acompañar y observar las elecciones. El trabajo de observación incluyó el análisis de la situación política preelectoral, la campaña, el ejercicio del voto en la jornada electoral del 3 de diciembre, el conteo, transmisión y totalización de resultados. Todas estas actividades de observación se realizaron de acuerdo con la metodología establecida por la Unión Europea; la “Declaración de Principios de la Observación Electoral Internacional”, adoptada bajo los auspicios de Naciones Unidas en octubre de 2005; las Normas sobre el Régimen de Observación Electoral Internacional en la Elección Presidencial de 2006, dictadas por el CNE el 5 de octubre de 2006; y el Acuerdo de Observación firmado por el Consejo Nacional Electoral de la República Bolivariana de Venezuela y la Unión Europea el 15 de noviembre de 2006. Una delegación del Parlamento Europeo presidida por el diputado Manuel Medina Ortega e integrada por otros seis parlamentarios se unió a la MOE-UE el 30 de noviembre.

Los miembros del equipo central de la Misión, radicado en Caracas, fueron los siguientes

Thomas Boserup (Dinamarca) – Jefe adjunto
Antonia Gutiérrez (España) – Experta en voto electrónico
María Helena Alves (Portugal) – Experta en voto electrónico
Paolo Salvia (Italia) – Coordinador de observadores
Andrea Malnati (Italia) – Experto en medios de comunicación
Cathy Giorgetti (Luxemburgo) – Encargada de prensa
Olivier Dazou (Francia) – Experto legal-electoral
Xabier Meilán (España) – Experto político
Pedro Guerra (Portugal) – Experto en operaciones
Manuel Amarilla (España) – Experto en seguridad

La Misión de la Unión Europea permaneció en el país hasta el 19 de diciembre de 2006 para observar el periodo poselectoral. En febrero de 2007, la Misión enviará a una delegación de representantes a Caracas para presentar las conclusiones finales de su observación.

La MOE-UE desea dejar constancia de su agradecimiento a la cooperación y disponibilidad que le brindaron durante su estancia en el país el Consejo Nacional Electoral, las autoridades institucionales, partidos políticos, grupos de observación y la sociedad civil de Venezuela.

Más información sobre los objetivos, integrantes, actividades, documentación y comunicados de la Misión se puede encontrar en la página web <http://www.eucomvenezuela.org>.

3. Panorama político

3.1. De las Elecciones Parlamentarias de 2005 a la Elección Presidencial del 2006

La situación política con la que Venezuela afrontó la Elección Presidencial de 2006 se caracterizó por una notable disminución de la tensión política con respecto a la que el país vivía en vísperas de las Elecciones Parlamentarias de 2005.

En 2005, el debate de ideas y programas propio de una campaña electoral se vio desplazado a un segundo plano por las fuertes críticas a la falta de independencia del Consejo Nacional Electoral (CNE) y por la demanda de mejoras en la administración de las elecciones formuladas por los principales partidos de oposición, que acabarían excluyéndose del proceso en protesta por la supuesta falta de condiciones para celebrar unas elecciones libres y transparentes.

El CNE arrastraba una fuerte crisis de legitimidad desde su cuestionada gestión del Referéndum Revocatorio Presidencial de 2004, cuando los detractores del presidente Chávez se vieron obligados a reconfirmar miles de las firmas necesarias para solicitar el referéndum, que no fueron aceptadas por la autoridad electoral a causa de defectos de forma. El Referéndum Revocatorio fue finalmente celebrado el 15 de agosto de 2004 y ganado por el presidente Chávez con casi el 60% de los votos válidos.

Las subsiguientes elecciones regionales de 31 octubre de 2004, así como las municipales y parroquiales de 7 de agosto de 2005, supusieron duros reveses electorales para la oposición, que perdía gran parte de su representación en las instituciones locales en medio de una abstención en ascenso, de aproximadamente un 50% en las elecciones a las gobernaciones de los Estados y un 70% en las municipales.

En los meses previos a las Elecciones Parlamentarias de 2005, partidos y movimientos ciudadanos de oposición denunciaron incesantemente ante la opinión pública del país el uso de la Lista Tascón y la Lista Maisanta como instrumentos de intimidación y presión a los votantes. La primera de estas listas, que tomó su nombre del diputado oficialista Luis Tascón, quien la hizo pública en Internet, contenía los nombres de los electores que habían firmado a favor de la celebración del Referéndum Revocatorio de 2004, mientras que la segunda ampliaba la información de la primera con un mayor número de datos personales de los votantes. La oposición culpaba al CNE de no haber cumplido su obligación de custodiar la lista de electores favorables al referéndum, facilitando su inclusión en listas negras y haciendo que muchos votantes perdiesen o corriesen el riesgo de perder sus puestos de funcionarios del Estado o los beneficios de programas de asistencia pública.

A pocos días de la celebración de las elecciones, el descubrimiento de un fallo en el sistema automatizado de voto que abría una posibilidad remota de averiguar el voto de los electores hizo que los partidos de oposición diesen un ultimátum al CNE para que retirase del proceso de votación la máquina captahuellas. Aunque el CNE accedió a la petición, los partidos de oposición se retiraron igualmente de la elección, lo que significó dejar la Asamblea Nacional completamente en manos de los partidos de gobierno. Este desenlace hizo que la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea (MOE-UE) considerase las Elecciones Parlamentarias de 2005, técnicamente aceptables, pero con una abstención del 75%, como una “oportunidad perdida” para superar la fractura de la sociedad venezolana.

La proximidad de la Elección Presidencial de 2006 dio enseguida paso a un debate en el interior de los partidos y en la sociedad entre los defensores de la participación en las elecciones como una única forma posible de empezar a recuperar cuotas de poder en las instituciones y quienes rechazaban frontalmente las reglas de juego electorales basándose en la parcialidad de la autoridad electoral, el ventajismo del Gobierno y, en general, la inexistencia de verdaderas condiciones para la celebración de elecciones creíbles.

De este debate nació un cambio de estrategia política apoyado por la mayoría de los partidos de oposición, consistente en superar las divisiones partidarias y presentar un candidato de unidad capaz de disputar la presidencia a Hugo Chávez. Para que este cambio de rumbo tuviese éxito, los partidos tuvieron que hacer denodados esfuerzos por movilizar a su potencial electorado, al que habían conducido al abstencionismo con su cuestionamiento frontal de la autoridad electoral y las reglas de juego fijadas por ésta.

La designación de una nueva directiva del CNE en abril de 2006 fue un importante factor en el proceso de recuperación de confianza en las instituciones¹. Aunque nombrado por una Asamblea Nacional dominada enteramente por el oficialismo, el nuevo CNE logró fijar unas condiciones electorales suficientes para que los partidos de oposición concurriesen a los comicios presidenciales del 3 de diciembre de 2006, mediante una política de diálogo y pacto permanente con los partidos. La actitud del CNE no sirvió, sin embargo, para acabar enteramente con los recelos de algunos sectores de la oposición, que lo siguen considerando como una institución que no guarda la suficiente independencia respecto a los otros poderes del Estado a lo largo de todo el proceso electoral.

En la aceptación de las condiciones electorales no sólo han sido fundamentales la unidad y el consenso de los partidos y la gestión del nuevo CNE, sino también el papel de los movimientos de la sociedad civil venezolana, entre los que ha destacado la ONG Ojo Electoral, una asociación civil que ha observado todos los procesos electorales recientes de Venezuela. Su seguimiento de todas las fases preparatorias de la Elección Presidencial del 3 de diciembre de 2006, incorporándose como observadores a todas las fases de la auditoría del sistema automatizado de voto, y sus continuos contactos con partidos y autoridades electorales, deben ser reconocidos como importantes para que el proceso electoral se celebre con el concurso de todas las partes.

3.2. Candidaturas presidenciales

El proceso de postulación de candidatos a la Elección Presidencial de 2006 se inició el 5 de agosto y culminó el 8 de septiembre con la resolución de recursos contra las candidaturas. El proceso resultó en la nominación de 22 candidatos presidenciales, 20 de ellos presentados por organizaciones políticas y grupos de electores, y dos de ellos por iniciativa propia. 8 de los 22 retiraron sus candidaturas antes de la celebración de las elecciones.

Por el número de organizaciones políticas que las respaldaron y su proyección pública, dos candidatos destacaron sobre el resto: el presidente Hugo Chávez y el gobernador del Estado de Zulia, Manuel Rosales. El primero fue promovido por 24 organizaciones políticas, entre las que se encuentran el Movimiento V República, al que el presidente Chávez pertenece desde 1997, la coalición de partidos que forman el Bloque Parlamentario del Cambio en la Asamblea Nacional, entre los que destacan por su número de diputados Patria Para Todos, Podemos y el Partido Comunista de Venezuela, y otras formaciones políticas de izquierda, muchas de ellas extraparlamentarias.

¹ Para más información sobre el CNE, véase capítulo 5, Administración electoral.

Manuel Rosales fue el candidato postulado por un mayor número de organizaciones, un total de 42, entre las que se encuentran el partido Un Nuevo Tiempo, originalmente de ámbito regional, con el que fue electo por dos períodos consecutivos (en 2000 y 2004) gobernador del Estado del Zulia, y la inmensa mayoría de los partidos de oposición, como Primero Justicia, COPEI, MAS, La Causa Radical, Izquierda Democrática, Convergencia, Bandera Roja y Venezuela de Primera, entre otros. La ausencia más notable entre los partidos que lo apoyaron fue la de Acción Democrática, la formación tradicional venezolana de corte socialdemócrata, en la que Rosales militó hasta el año 2000, debido a que prevaleció en su seno la opción abstencionista defendida por su secretario general Henry Ramos Allup.

La candidatura de Rosales fue el fruto de un trabajado consenso entre los mayores partidos de oposición que, tras largas deliberaciones y consultas a la opinión pública, lo eligieron como candidato único el 9 de agosto de 2006, frente a otros aspirantes como Julio Borges, de Primero Justicia, Sergio Omar Calderón, de COPEI, o Teodoro Petkoff, que renunciaron a sus postulaciones para apoyarlo.

Entre los restantes candidatos presidenciales sólo Benjamín Rausseo, un humorista popularmente conocido como “El Conde del Guácharo”, gozó de una efímera atención en los medios de comunicación, hasta el retiro de su candidatura el 15 de noviembre. Rausseo solicitó a sus seguidores el voto por Manuel Rosales.

De los 7 restantes candidatos que anunciaron su retirada, 6 solicitaron el apoyo a Hugo Chávez y uno, Jesús Caldera Infante, candidato del partido NAPO, para Manuel Rosales. Dado que Caldera Infante solicitó la adhesión fuera de los 10 días anteriores a la votación, los votos que recibió fueron considerados nulos por el CNE.

4. Marco legal

4.1. El poder ejecutivo dentro del marco político y administrativo de Venezuela

Según la definición de la Constitución de 1999, la República Bolivariana de Venezuela es un Estado federal descentralizado dotado de cinco poderes públicos nacionales: los tres clásicos (legislativo, ejecutivo y judicial), más el poder electoral, que reside en el Consejo Nacional Electoral², y el poder ciudadano, que ejerce el Consejo Moral Republicano, integrado por el Defensor o Defensora del Pueblo, el Fiscal o la Fiscal General y el Contralor o Contralora General de la República.

La estructura de los poderes públicos nacionales se propaga hacia los ámbitos territoriales inferiores en los llamados poderes públicos estatal y municipal, que cuentan con sus respectivos ejecutivos (encabezados por gobernadores y alcaldes), consejos legislativos y contralorías.

La Constitución de 1999 estableció periodos de gobierno de 6 años para los presidentes de la República y de cuatro para gobernadores y alcaldes. Además, fijó la posibilidad de convocar referendos revocatorios para todos ellos a partir de la mitad de su mandato, siempre y cuando lo soliciten como mínimo un 20% de los electores de sus respectivas circunscripciones.

La nueva Constitución de 1999 levantó también la prohibición de presentarse de manera consecutiva a una segunda elección, pero manteniendo el límite de dos mandatos. Por este motivo, la Elección Presidencial de 2006 es la primera en la que un presidente se presenta a la reelección inmediatamente después de finalizado su primer mandato.

El Presidente de la República es el Jefe del Estado y del Ejecutivo Nacional, y goza de amplias atribuciones, entre las que están nombrar y cesar a vicepresidente y ministros, dirigir y ejercer el mando supremo de la Fuerza Armada Nacional con carácter de Comandante en Jefe y administrar la Hacienda Pública Nacional, entre otras³.

4.2. Inscripción de candidatos para la Elección Presidencial

El Presidente es elegido mediante sufragio universal, secreto y directo. El voto es único y uninominal (un solo voto para un único candidato presidencial, sin suplente ni candidato a vicepresidente). El sistema de elección es el de mayoría relativa: se proclama electo al candidato que obtenga más votos válidos en una sola vuelta.

Los candidatos a presidente de la República son postulados por partidos políticos, grupos de electores o agrupaciones de ciudadanos nacionales, o bien pueden presentar sus candidaturas a iniciativa propia. Para constituirse en un grupo de electores o agrupación de ciudadanos y para presentar una candidatura a iniciativa propia es necesario ser respaldado por las firmas de al menos un 0,5% de los electores inscritos en el Registro Electoral.

Distintas organizaciones políticas pueden constituir alianzas para postular a un mismo candidato, pero cada una tiene en la boleta presidencial su espacio independiente y los votos se computan de manera separada para cada una de ellas. En el plazo de un año a partir de la celebración de los comicios presidenciales, las organizaciones que no obtengan al menos un 1% de los votos válidos en la elección deberán reunir las firmas de al menos el

² Véase capítulo 5.

³ Véase artículo 236 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

0,5% de los electores inscritos en el Registro para legalizarse ante el CNE si no quieren quedar al margen de la ley.

Los candidatos han de reunir unas condiciones de elegibilidad definidas en la Constitución, entre las cuales están ser venezolano por nacimiento, mayor de treinta años, de estado seglar y no estar sometido a condena firme. Además, el artículo 229 de la Constitución establece otra restricción que en la Elección Presidencial de 2006 tuvo que ser aclarada por una norma *ad hoc* del CNE: “No podrá ser elegido Presidente o elegida Presidenta de la República quien esté en ejercicio del cargo de Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, Ministro o Ministra, Gobernador o Gobernadora, o Alcalde o Alcaldesa, en el día de su postulación o en cualquier momento entre esta fecha y la de la elección”. Dicha disposición ponía en duda la posibilidad de que Manuel Rosales, gobernador del Estado Zulia, pudiese ser candidato presidencial sin renunciar definitiva o temporalmente a su cargo.

Invocando una sentencia del Tribunal Supremo de Justicia de 29 de julio de 2006⁴, según la cual los funcionarios que aspiren a ser elegidos en cargos diferentes a los suyos deben separarse de su cargo, el CNE concluyó que Manuel Rosales debía renunciar a su cargo, aunque sólo de manera temporal. La decisión del CNE se materializó en la resolución 060808-713, que en su artículo 3 estipuló que la separación debía ser “desde el día anterior a su postulación y hasta la elección”.

4.3. Legislación electoral

Al margen de las particularidades legales de la Elección Presidencial, la República Bolivariana de Venezuela dispone de un cuerpo de leyes que fijan la celebración de todo tipo de consultas populares.

Este cuerpo de leyes se compone de la Ley de Partidos Políticos, Reuniones y Manifestaciones (LPPRM, 1965), la Ley Orgánica del Sufragio y la Participación Política (LOSPP, 1998), el Estatuto Electoral del Poder Público (EEPP, 2000) y la Ley Orgánica del Poder Electoral (LOPE, 2002).

El hecho de que las dos primeras daten del período anterior a la Constitución de 1999 ha dado lugar a conflictos con las leyes del llamado “bloque constitucional” que han tenido que ser resueltos por el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ). En sentencia de 18 de noviembre de 2002, el TSJ dictaminó que las normas aprobadas con posterioridad a la Constitución del 1999, “tienen un valor superior a cualquier normativa preconstitucional como la contenida en la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, la cual sólo mantendría su vigencia en todo lo que no contradiga la Constitución de 1999 o a sus principios⁵”.

Sin embargo, la LOSPP sigue siendo el texto legal que define con más amplitud y detalle los procedimientos de la celebración de elecciones en Venezuela y ha determinado importantes particularidades de los procesos electorales, como la progresiva automatización de los mismos y los principios rectores del diseño de aplicaciones de voto electrónico.

⁴ Ver Expediente N° 06-0737, Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia.

⁵ Ver Expediente N° 02-1662, Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia.

La MOE-UE ya puso de manifiesto en su observación de las Elecciones Parlamentarias del 2005 la existencia de este conflicto legal, que el CNE no ha resuelto hasta la fecha, lo que le obliga a dictar varias resoluciones con ocasión de la celebración de cada elección.

Para la Elección Presidencial de 2006, el CNE dictó 10 resoluciones que regularon aspectos tan importantes del proceso como la postulación de candidatos, la posición de los mismos en la boleta, las normas de financiamiento de la campaña, el procedimiento de acreditación de testigos de los partidos políticos y las normas sobre publicidad y propaganda de la campaña electoral. Algunas de estas normas fueron dictadas en un fase muy avanzada del proceso electoral, en particular el procedimiento de acreditación de testigos, cuya publicación no fue ordenada hasta el 22 de noviembre, menos de dos semanas antes de los comicios. La tardanza en la definición de procedimientos pudo plantear dificultades a la adecuada organización y planificación de los partidos políticos que concurrieron a los comicios.

Las dos posibilidades de terminar con esta indefinición ya advertida por la MOE-UE de 2005 serían la aprobación por la Asamblea Nacional de una Ley Orgánica General que fijase claramente todos los aspectos clave del proceso electoral de acuerdo a la nueva Constitución y en consonancia con principios y buenas prácticas internacionales, o bien que el CNE dictase un nuevo Reglamento General Electoral que fijase de una vez normas válidas para todos los procesos. Sea cuál sea la fórmula elegida, sería importante que el nuevo texto legal contase con el consenso de las principales fuerzas políticas del país, incluidas las que no tienen representación parlamentaria.

5. Administración electoral

5.1. El Poder Electoral

El Poder Electoral es una de las cinco ramas autónomas del poder público nacional establecidas por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999. Lo ejerce el Consejo Nacional Electoral (CNE), que goza de independencia orgánica, autonomía funcional y presupuestaria.

Entre sus principales funciones están la reglamentación de leyes electorales y la resolución de dudas que éstas susciten, la gestión de todo tipo de elecciones, tanto las generales de ámbito nacional o local como las de carácter sindical y gremial, la organización de la inscripción y registro de las agrupaciones con fines políticos, el dictado de directivas vinculantes en materia de financiamiento y publicidad político-electorales, y el mantenimiento y supervisión de los registros civil y electoral.

Consta de tres organismos subalternos, la Junta Electoral Nacional, la Comisión de Registro Civil Electoral y la Comisión de Participación Política y Financiamiento, cada uno de ellos presidido por uno de los cinco rectores que integran el CNE.

La Junta Electoral Nacional tiene a su cargo la dirección, supervisión y control de los procesos electorales y registros, y de ella dependen las juntas electorales regionales, municipales, metropolitanas y parroquiales, y las mesas electorales. Los miembros de todos estos organismos electorales dependientes de la Junta Electoral Nacional tienen un carácter temporal y son escogidos por el CNE dos meses antes de la celebración de una elección o referendo.

La Comisión de Registro Civil Electoral centraliza la información del estado civil de las personas naturales, asumiendo la formación, organización, supervisión y actualización del registro civil y electoral⁶.

Por último, a la Comisión de Participación Política y Financiamiento le corresponde la inscripción, el control y regulación de fondos de las agrupaciones con fines políticos y el financiamiento de las campañas electorales de las mismas.

5.2. Procedimiento de selección del Consejo Nacional Electoral

La Ley Orgánica del Poder Electoral (LOPE) define el complejo procedimiento de selección de los cinco rectores integrantes y de sus diez suplentes, cuyo período de ejercicio es de 7 años, con posibilidad de dos reelecciones adicionales.

En primer lugar, la Asamblea Nacional elige a 21 miembros del Comité de Postulaciones Electorales, 11 de los cuales son diputados de la propia Asamblea Nacional. Los diez restantes son postulados por otros sectores de la sociedad y elegidos por los 11 primeros. Todos ellos, diputados y miembros de la sociedad civil, deben obtener el respaldo de dos tercios de los diputados de la Asamblea Nacional.

El Comité de Postulaciones elabora una lista de elegibles para los cinco cargos rectores del CNE y sus suplentes entre los aspirantes propuestos por los Consejos de Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la universidades nacionales, que presentan 3 candidatos, el Poder Ciudadano, que propone 9, y cada organización de la sociedad civil, que postula

⁶ Véase capítulo 6 de este informe: *El Registro Electoral Permanente (REP)*.

hasta 3 candidatos cada una, verificando que éstos cumplen con los requisitos establecidos por ley (nacionalidad venezolana, mayores de 30 años, en pleno goce de derechos civiles y políticos, poseedores de título universitario, etc.).

Finalmente, la Asamblea Nacional designa con el voto favorable de las dos terceras partes de sus diputados a los rectores y sus suplentes. Tres de los rectores principales y sus seis suplentes deben ser escogidos de entre los postulados por la sociedad civil, y los otros dos, más sus cuatro suplentes, de entre los postulados por el Poder Ciudadano y las Facultades de Ciencias Jurídicas y Políticas.

5.3. La actual directiva del CNE

Tras la aprobación de la LOPE en septiembre de 2002, la Asamblea Nacional no consiguió llegar a un acuerdo de los dos tercios de sus diputados para elegir a los cinco rectores del CNE. Por ese motivo, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, invocando el principio de omisión legislativa⁷, nombró a los cinco miembros de la directiva del CNE y a los presidentes de sus tres organismos subalternos en agosto de 2003.

Tras la celebración del Referéndum Revocatorio Presidencial de 2004 y el cese del presidente y uno de los rectores del CNE, el TSJ tuvo que intervenir otra vez para cubrir las dos vacantes, una de las cuales no fue asumida por uno de los suplentes anteriormente designados.

La provisionalidad de la directiva del CNE, la polémica forma de su designación, su discutida gestión del Referéndum Revocatorio Presidencial y las repetidas acusaciones de imparcialidad que permanentemente le dirigió la oposición sometió a la autoridad electoral a un intenso proceso de desgaste y a una fuerte crisis de legitimidad y confianza.

La Asamblea Nacional eligió el 27 de abril de 2006 a una nueva directiva del CNE, la que habría de organizar la Elección Presidencial de 2006. La nueva directiva está integrada por los siguientes cinco rectoras y rectores: Tibisay Lucena, presidenta del CNE y de la Junta Nacional Electoral; Janeth Hernández, vicepresidenta; Sandra Oblitas, presidenta de la Comisión de Registro Civil y Electoral; Vicente Díaz, presidente de la Comisión de Participación Política y Financiamiento; y Germán Yépez.

Aunque designada por una Asamblea Nacional en la que no están representados los partidos de oposición, la actual directiva ha conseguido ser percibida como más técnica e imparcial que su predecesora. Sólo uno de sus cinco rectores es considerado como deficiente al oficialismo (Vicente Díaz), pero gracias a su política de diálogo constante con las fuerzas políticas extraparlamentarias y los movimientos sociales que trabajan en el ámbito electoral, el CNE ha conseguido crear las condiciones suficientes para que los partidos de oposición hayan aceptado presentarse a la Elección Presidencial de 2006. Esto no ha impedido, sin embargo, que algunos sectores de la oposición sigan calificando al CNE como un órgano no suficientemente independiente de los poderes ejecutivo y legislativo a lo largo del proceso electoral.

Fruto del diálogo con la oposición, el CNE ha llegado a importantes mejoras sobre aspectos de la administración electoral que en las anteriores elecciones sirvieron para justificar la retirada de las fuerzas no oficialistas de las Elecciones Parlamentarias 2005, como la elección de miembros de mesas de votación mediante un sorteo público auditado por los partidos políticos; el aumento del número de mesas electorales en las que se

⁷ Véase artículo 336, numeral 7 de la Constitución Bolivariana de Venezuela.

contaron los comprobantes de voto, desde el 47% de 2005 a un 54% para la Elección Presidencial de 2006, porcentaje que incluye a la totalidad de los centros de votación del país; y la realización de auditorías en las que participaron técnicos de partidos políticos y grupos de observadores internacionales, en las que se constató un alto grado de consenso entre todas las partes implicadas en cuanto al correcto funcionamiento del sistema de votación electrónico.

6. El Registro Electoral Permanente (REP)

6.1. Consideraciones generales

Venezuela utiliza un Registro Electoral Permanente (REP) como instrumento para establecer la condición de votante y el estatus de elegibilidad de los ciudadanos que participan en elecciones nacionales, regionales y locales, referendos o cualquier otro proceso de consulta a la ciudadanía.

El marco legal del REP lo constituyen la Constitución de 1999, la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política (LOSPP) de 1998 y la Ley Orgánica del Poder Electoral (LOPE) de 2002. Estas dos últimas leyes orgánicas establecen que el CNE es responsable del Registro Electoral. La LOPE determina, además, que el registro civil es competencia del CNE y crea la Comisión de Registro Civil y Electoral.

La Comisión de Registro Civil y Electoral tiene tres oficinas: la Oficina Nacional de Registro Electoral (ONRE), la Oficina Nacional de Supervisión del Registro Civil e Identificación y la Oficina Nacional de Registro Civil.

En la actualidad, sólo la ONRE está completamente operativa. El Registro Civil continúa siendo administrado por el Ministerio de Interior y Justicia a través de las oficinas de intendencias parroquiales. La cédula de identidad es gestionada por la Dirección General Sectorial de Identificación y Extranjería del mismo ministerio, conocida como ONIDEX. Sin embargo, hay una conexión entre las bases de datos de la cedulación y del Registro Electoral: cada 22 días la ONIDEX envía a la CNE una copia electrónica de su base de datos de cedulación. El objetivo es mantener una sincronización permanente entre la base de datos del REP y la base de datos de la cedulación para que los datos de identificación estén validados e actualizados.

La ONRE es responsable del mantenimiento del fichero nacional de electores, de controlar y actualizar las inclusiones y exclusiones de venezolanos, eliminar las inscripciones múltiples de un mismo elector, elaborar los cuadernos de votación, y levantar y actualizar los mapas de las vecindades electorales. Estas vecindades constituyen grupos donde residen aproximadamente mil doscientos electores que votan en un mismo centro de votación.

En Venezuela, ni la inscripción en el REP ni el ejercicio del derecho al voto son obligatorios, pero se requiere que el ciudadano se inscriba como elector para poder votar. Además del banco de datos donde consta la información personal de los electores y su estatus de elegibilidad, el REP incluye el archivo de todas las solicitudes de inscripción hechas por los ciudadanos.

6.2. Inscripción en el Registro Electoral

Todos los venezolanos mayores de dieciocho años que no estén sujetos a interdicción civil o inhabilitación política tienen el derecho a votar en las elecciones y se inscriben en el REP de acuerdo a su lugar de residencia. Los extranjeros con más de diez años de residencia legal en el país tienen el derecho a votar en las elecciones municipales y parroquiales que correspondan a su lugar de residencia en las mismas condiciones establecidas para los venezolanos.

Para inscribirse en el REP, los ciudadanos necesitan dirigirse a un Centro de Actualización de la ONRE, presentar su cédula de identidad y una solicitud con la indicación de su residencia.

El REP debe contener, por cada votante, los siguientes datos: nombre, apellidos, número de cédula de identidad, sexo, fecha de nacimiento, nacionalidad, profesión, impedimentos físicos, indicación de si sabe leer y escribir, domicilio (con indicación de vecindad electoral, parroquia, municipio y entidad federal), condición de suspensión cuando sea el caso, y centro de votación y mesa electoral en donde le corresponde votar.

Este último dato y la indicación de si sabe leer y escribir son necesarios para seleccionar los electores como miembros de organismos electorales y mesas de votación. La selección se hace por sorteo público para cada centro de votación.

Compete a la ONRE ubicar al elector en la vecindad electoral que corresponda al lugar de su residencia.

Los venezolanos y extranjeros pueden registrar o actualizar permanentemente sus datos del Registro Electoral en los 1.233 centros de registro electoral y de actualización establecidos por el CNE, pero compete a la ONRE ubicar al elector en la vecindad electoral que corresponda al lugar de su residencia..

6.3. Cuadernos de votación

El CNE determina la fecha de cierre del Registro Electoral al menos seis meses antes de la realización de una elección. Esta fecha de cierre tiene que ser al menos 90 días antes del día de las elecciones. El CNE también publica el listado nacional de los ciudadanos cuya inscripción haya sido cancelada o suspendida desde el último proceso electoral, especificando el motivo. Los listados nacionales deben estar disponibles para su consulta y actualización en todos los centros de actualización y sedes de la Oficina del Registro Electoral.

A la fecha del cierre, el REP tiene que reflejar todas las actualizaciones pendientes a esa fecha para poder publicar la versión vigente 30 días después. Durante los 30 días siguientes se pueden introducir modificaciones por recursos interpuestos después de la fecha del cierre. Para esta elección, el CNE cerró el REP el 4 de septiembre de 2006 y publicó la lista definitiva de los votantes el 27 de septiembre, integrada por 16.083.986 electores, 15.921.223 venezolanos y 162.763 extranjeros, estos últimos sin derecho a voto en la Elección Presidencial.

La ONRE imprimió los cuadernos de votación por mesa electoral y centro de votación a partir de esta lista de votantes entre el 27 de septiembre y el 21 de octubre. Estos cuadernos tienen el nombre del elector, su número de cédula, y tres espacios en blanco: uno para dejar constancia del acto de votación del elector (VOTÓ / NO ASISTIÓ), otro para estampar su huella dactilar y otro para su firma. El CNE invitó a representantes de los partidos políticos a auditar estos cuadernos.

El CNE imprimió también cuadernos de votación complementarios con los nombres de los votantes que no constaban en los cuadernos de votación pero que estaban autorizados a votar en la respectiva mesa electoral. Esta previsión estaba pensada principalmente para los miembros del Plan República asignados al centro de votación pero que no pertenecían a tal centro. Sin embargo, algunos de los cuadernos de votación complementarios incluyeron también votantes que habían cambiado de residencia.

La MOE-EU no ha podido encontrar ninguna normativa relativa a estos cuadernos complementarios y ha observado que, en varias mesas electorales, estos cuadernos han creado confusión y desconfianza sobre la lista de votantes. La MOE-EU sugiere que se eliminen estos cuadernos complementarios o por lo menos, que sean utilizados exclusivamente para miembros del Plan República.

6.4. Auditorías del REP

Antes de las Elecciones Parlamentarias de 2005, el Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL) del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) auditó una copia del REP del 7 de mayo de 2005 y concluyó que, a pesar de las inconsistencias que deberían ser objeto de análisis y eventuales ajustes, su equipo técnico no había encontrado motivos que implicasen la invalidez legal del REP como instrumento para celebrar elecciones.

En los primeros meses de 2006, la CNE invitó a varias universidades y al Instituto Venezolano de Investigaciones Científicas a organizar una auditoría del REP con el acompañamiento técnico del Consejo de Expertos Electorales de Latinoamérica (CEELA). Para esta auditoría, el cierre del Registro se hizo en mayo de 2006, a pesar de que el CNE no había culminado el proceso de corrección de algunas de las inconsistencias identificadas en la auditoría de CAPEL. Las conclusiones de las Universidades y del CEELA fueran similares a las de CAPEL.

Los partidos políticos aceptaron los resultados de estas auditorías, al igual que la auditoría de los cuadernos de votación impresos, en la que participaron sus técnicos, que se realizó a partir del REP cerrado el 4 de septiembre de 2006.

Los partidos políticos asumieron, por tanto, el REP como instrumento legalmente válido para la Elección Presidencial 2006. Sin embargo, las críticas al REP continúan por la existencia de fallecidos, ciudadanos con más de una cédula de identidad, ciudadanos registrados en una dirección diferente de su domicilio, y extranjeros, mayoritariamente colombianos sospechosos de haber adquirido sus cédulas de manera fraudulenta.

En la página web del CNE está publicada la lista de electores de más de 100 años de edad, un total de 21.880. De esta manera, el CNE busca que los familiares de fallecidos soliciten la actualización de datos mediante la entrega de la copia del Acta Defunción correspondiente.

6.5. El REP en la Elección Presidencial de 2006

A pesar de no estar explícitamente previsto en la LOSPP, la ONRE empezó un proceso de ingreso de las huellas dactilares de los votantes en el REP. Al cierre para esta elección, había cerca de 7 millones de electores con sus respectivas huellas.

El objetivo de este proceso parece ser la migración hacia un registro civil completamente digitalizado y un sistema de registro electoral pasivo en el que todo ciudadano que alcance la edad de votar quedará incluido automáticamente en el registro de votantes.

Desde 2003 se dio de alta a más de 2 millones de electores nuevos, de los cuales un gran porcentaje fueron ciudadanos jóvenes, porcentaje que las auditorías encuentran consistente con la distribución de la actual población venezolana. No obstante, el CNE estima que todavía hay más de 1 millón de jóvenes que al cumplir 18 años no se han inscrito en el Registro Electoral.

La MOE-EU observó que muchos de los problemas del REP identificados por varias organizaciones de la sociedad civil tienen su origen en el sistema de registro civil y de cedulación. Para que el CNE gane la confianza de los ciudadanos en el registro electoral, la integridad de estos dos sistemas tiene que ser asegurada. Para ello, la MOE-UE sugiere que

se organicen acciones conjuntas de las oficinas encargadas del registro civil, del registro electoral y de la cedula que permitan limpiar, actualizar y restaurar la integridad de los respectivos bancos de datos de una manera sincronizada.

La preocupación relacionada con el movimiento organizado de electores de un distrito electoral a otro no es pertinente para una Elección Presidencial, ya que todo el país es considerado una circunscripción electoral única. Sin embargo, la MOE-EU sugiere que se continúe el estudio y observación del fenómeno de migración de electores, dado que podría tener un impacto considerable en los resultados de próximas elecciones. Se sugiere también el diseño de una normativa que incentive a los ciudadanos a mantener actualizados su domicilio en el registro electoral para poder elegir sus representantes en el distrito electoral donde residen.

7. El sistema automatizado de voto

7.1. Consideraciones generales

El CNE es la institución encargada de gestionar y coordinar la automatización del sistema electoral venezolano. El fundamento legal de esta automatización está en el artículo 33, ítem 42, de la LOPE (2002), y en el artículo 154 de la LOSPP (1998). Teniendo en cuenta que este sistema automatizado de voto ya se utilizó anteriormente en Venezuela para otras cuatro elecciones de carácter nacional y dada la eficacia de la plataforma tecnológica observada durante la Elección Presidencial 2006, se constata la capacidad del CNE para asegurar la sostenibilidad técnica y mejora continua del sistema.

La plataforma tecnológica implantada por el CNE cuenta con varios componentes automatizados que dan soporte a diferentes funciones del proceso electoral: Registro Electoral Permanente (REP), máquinas de votación, sistema de totalización, infraestructura de comunicaciones y sistema biométrico de autenticación de votantes (captahuellas). Tres de estos sistemas tienen un uso directo en el día de la elección: la máquina de votación, que es la herramienta para ejercer el voto y realizar el escrutinio en cada mesa electoral; la infraestructura de comunicaciones, que da soporte a la transmisión de información; y el sistema de totalización, que suma y adjudica resultados.

Por otra parte, el Registro Electoral Permanente se utiliza como base para obtener los cuadernos de votación y el sorteo del personal de las mesas. Asimismo, las captahuellas sirven para mejorar la calidad del Registro y otras funciones accesorias al ejercicio del voto en el día de la elección. El CNE también ha implantado soluciones automatizadas para otros aspectos del proceso electoral, como la inscripción de candidaturas, el sistema de alianzas o la acreditación de testigos de partidos políticos, todas ellas gestionadas a través de aplicaciones web.

Para la implementación de esta solución de voto electrónico, el CNE contó con varios proveedores externos, entre los cuales los principales son Smartmatic, para las máquinas de votación y sistema de totalización, Cantv, para la infraestructura de comunicaciones, y Cogent Systems, para las captahuellas.

En la Elección Presidencial de 2006 se aumentó el porcentaje de electores que votaron con el procedimiento electrónico hasta el 99,81%; sólo 33.014 de los votantes ejercieron su voto en mesas manuales, parte de ellos en el país y parte en las delegaciones diplomáticas de la República Bolivariana de Venezuela en el extranjero. El CNE basó la decisión de situar mesas manuales en el país atendiendo a criterios de densidad de población y lugares definidos como zonas inhóspitas.

Además de esta mejora cuantitativa, con respecto a las Elecciones Parlamentarias de 2005 se han observado mejoras cualitativas en el voto electrónico. Por ejemplo, se introdujeron cambios en la aplicación de la máquina de votación para evitar la probabilidad de reconstruir la secuencia de voto; se modificó el programa instalado en las máquinas captahuellas para evitar el envío secuencial de datos al registro; y se utilizó una clave diferente para la encriptación de datos en cada máquina de votación.

Para esta Elección Presidencial el CNE creó una autoridad certificadora, con dos autoridades certificadoras subalternas, una de infraestructura de transmisión y otra de máquina de votación, para la generación de certificados de cifrado y firma. A partir del análisis del sistema automatizado, la MOE-UE considera que tanto la seguridad física del sistema, planes de respaldo y contingencia, como la seguridad lógica, encriptación y firma

electrónica, están definidas en consonancia con mecanismos y estándares de seguridad internacionalmente aceptados.

Además, este sistema automatizado de voto tiene varios mecanismos de verificación que permiten identificar posibles inconsistencias en las diferentes fases de la elección y, por tanto, definir procedimientos de auditoría, como el comprobante de voto con marcas de agua, tinta de seguridad e identificador único no secuencial; la memoria fija y la memoria extraíble de la máquinas de votación; el acta de escrutinio; el acta y los votos enviados al centro de totalización; y el acta de totalización.

El plan de auditorías definido por el CNE para el sistema automatizado de voto se desarrolló durante los dos meses anteriores a la Elección Presidencial (ver anexo del plan de auditorías). Todas las auditorías contaron con la presencia de expertos técnicos externos, representantes de las candidaturas presidenciales y observadores nacionales (Ojo Electoral). La MOE-UE también asistió a varias de estas auditorías, pero no con el objetivo de auditar, sino para realizar su labor de observación.

En general se observó un buen nivel de colaboración entre el CNE y los expertos técnicos externos. Sin embargo, la colaboración técnica no siempre fue acompañada de agilidad administrativa; la burocracia excesiva del CNE entorpeció en ocasiones la fluidez de la comunicación. También se echó en falta un procedimiento en virtud del cual el CNE diese repuesta a las preguntas y observaciones en tiempo y forma, aumentando la transparencia del sistema.

Los expertos técnicos de los partidos y observadores que participaron en las auditorías han contribuido al aumento de la confianza en la seguridad y transparencia del sistema, aunque, las conclusiones de las auditorías no siempre han sido transmitidas por la dirigencia de los partidos políticos a la ciudadanía y a los medios de comunicación durante la campaña electoral, de manera que las dudas sobre la fiabilidad del sistema permanecieron en la opinión pública. Sin embargo, a pesar de la poca influencia en campaña, sí se observó una gran importancia de la confianza alcanzada por los partidos políticos en el sistema en el momento de la aceptación de los resultados.

El CNE y sus proveedores gestionaron en tiempo real y de forma centralizada el soporte y monitorización del sistema de autenticación del votante y del sistema de totalización e infraestructura de transmisión.

Las pruebas y auditorías realizadas al sistema automatizado junto con la existencia de mecanismos de verificación permiten concluir que, si bien no se puede descartar completamente la existencia de algún error inadvertido, este sistema automatizado de votación es eficaz, seguro y auditable.

De acuerdo a la documentación estudiada y la información proveniente de los participantes en las auditorías (CNE, observadores electorales, partidos políticos y auditores externos), la MOE-UE considera que el CNE ha gestionado correctamente tanto la logística de este proceso electoral como el plan de auditorías y, en general, los aspectos técnicos del voto electrónico.

Pero además, hay que tener en cuenta que el éxito de la automatización y la aceptación del cambio tecnológico por parte de los votantes dependen en gran parte de la capacitación de las personas que trabajan en la mesa electoral y de los procedimientos que definen sus

funciones, y éstas dos cuestiones, sin ser estrictamente técnicas, tuvieron una relevancia directa en la percepción de los problemas durante las jornadas de instalación y votación y en los tiempos de resolución de incidencias, identificándose como los puntos más débiles del sistema automatizado de voto, aunque no llevaron a poner en riesgo grave el proceso..

De igual manera, el nivel de automatización de los procesos electorales en Venezuela requiere un mayor esfuerzo por parte del CNE en la divulgación y formación del electorado para evitar la asistencia indebida que se observó durante la jornada electoral en el uso de las máquinas de votación.

En suma, el CNE gestionó adecuadamente el sistema automatizado de voto para la Elección Presidencial 2006, que contó con mejoras con respecto al utilizado en las Elecciones Parlamentarias de 2005, y fue seguro y confiable, a pesar de las dudas todavía persistentes en la opinión pública. No obstante, hay espacio para mejoras en la capacitación del personal electoral y en la definición de sus roles y los procedimientos que deben seguir.

7.2. Máquinas de votación

El sistema automatizado de votación instalado en la máquina de votación tiene tres funciones electorales principales: registro de votos, escrutinio y transmisión. Además, cuenta con un menú de operaciones adicionales para la impresión de actas, visualización de bitácoras y diagnóstico de componentes. El CNE desplegó por los 24 estados del país 32.175 máquinas de votación de dos tipos, SAES3000 y SAES3300, de las cuales aproximadamente el 30% eran SAES3300, que incorpora mejoras de rendimiento y ergonomía, aunque ambas funcionan con el mismo software.

Las máquinas de votación incluyen dos tipos de memoria, memoria fija interna y memoria extraíble USB; dos módems, para celular y línea fija; tarjeta de red LAN/VSAT/FrameRelay; una impresora interna; pantalla táctil; dos puertos PS2, para la boleta electrónica y el botón de desbloqueo; y sistema operativo Windows XP Embedded. No tiene dispositivos inalámbricos.

La boleta es una membrana electrónica en la que el elector selecciona su voto pulsando sobre un óvalo situado a la derecha del recuadro de la candidatura elegida. El botón de desbloqueo es el periférico que utiliza el presidente de mesa para iniciar la sesión de voto de cada elector.

Durante la instalación de mesas y en la jornada electoral se observó que, de estos elementos, los que más fallaron fueron la boleta electrónica y la impresora interna de las máquinas. En el caso de la boleta electrónica, además de los fallos técnicos también se observó la dificultad del electorado para comprender correctamente su funcionamiento. Quizá hubiese sido más sencillo para los electores que todo el recuadro de la candidatura, y no sólo el óvalo adyacente, pudiese ser activado pulsando sobre él.

La seguridad lógica de las máquinas de votación, es decir la disponibilidad, confidencialidad, autenticidad e integridad de los datos, se basa en mecanismos estándar de seguridad: sincronización de archivos entre la memoria interna y la externa, cifrado de datos con una clave simétrica única por cada máquina de votación y firma electrónica.

La presencia de los expertos técnicos externos en las auditorías, y particularmente en las relacionadas con la máquina de votación, influyó positivamente en la mejora del proceso de

verificación del sistema automatizado a través de sus peticiones al CNE y los acuerdos alcanzados.

Esta colaboración se reflejó, por ejemplo, en la utilización de varias herramientas software para las pruebas (verificación de firma electrónica, comprobación de secuencialidad, generación de árbol de librerías y dependencias y verificación de dispositivos hardware) y en la utilización de tres algoritmos de firma electrónica (MD5, SHA1 y SHA256).

Las claves de encriptación y firma se generaron a partir de una clave compartida entre los representantes de las candidaturas y el CNE, de manera que cada uno eligió su parte de la clave y se responsabilizó de su custodia. Con respecto a la máquina de votación, se firmó la aplicación electoral, los archivos de configuración y los archivos del sistema operativo, lo que hizo posible que en varios momentos del proceso de auditoría los técnicos externos comprobaran la integridad del software instalado en las máquinas, mediante la comparación de la firma obtenida inicialmente con la generada en ese momento.

Para la Elección Presidencial del 3 de diciembre de 2006 la instalación de las mesas electorales se produjo el viernes anterior a la elección. En la instalación de las mesas participaron tanto los operadores de máquina y técnicos de soporte como el personal de la mesa. Su objetivo fue principalmente verificar el material electoral y la máquina de votación.

Este proceso de instalación transcurrió con normalidad, si bien se observó en varias ocasiones una definición poco clara de los procedimientos a seguir por operadores y miembros de mesa, así como la necesidad de un mayor nivel de capacitación para mejorar la eficiencia en el desarrollo de dichos procedimientos. Se obtuvo la misma conclusión después de la observación de la jornada electoral con respecto a los procedimientos de apertura, la resolución de contingencias durante la votación, el cierre, la transmisión del escrutinio y la auditoría de cierre.

En cuanto a los planes de contingencia en los centros de votación, los operadores y técnicos de soporte fueron los encargados de resolver incidencias técnicas de forma directa en las mesas electorales con el apoyo de varios niveles de soporte técnico telefónico. El material de reemplazo estaba distribuido en los centros de acopio de todo el país. El despliegue de personal técnico en los centros de votación se concretó en 13.400 operadores de máquina de votación y 1.600 técnicos de soporte.

Durante la jornada electoral, los problemas más recurrentes se observaron en la boleta electrónica y en la dificultad para resolver eficientemente las incidencias a través de los procedimientos establecidos, lo que en ocasiones ralentizó en exceso los tiempos de espera para el reemplazo de equipos. Del total de 3.100 máquinas de votación de reemplazo, el CNE utilizó 1.600, además de otros elementos como boletas o botones de desbloqueo. 225 máquinas pasaron a votación manual, bien por tener daños irreversibles (90 máquinas) o por el vencimiento del tiempo de espera por los repuestos antes de pasar a la votación manual, establecido por el CNE en dos horas.

Todas las partes implicadas en el proceso pusieron especial énfasis durante la campaña electoral en la importancia de la auditoría de cierre, consistente en el conteo manual de los comprobantes de voto emitidos por las máquinas de votación, como herramienta de verificación del proceso electoral. Con respecto a la Elecciones Parlamentarias de 2005, en esta ocasión se aumentó del 47% al 54,32% las mesas auditadas al cierre. El porcentaje de

mesas auditadas es innecesariamente grande desde un punto de vista de significación estadística; sin embargo, el CNE lo consideró conveniente para incrementar la transparencia del proceso, teniendo en cuenta que se trata de un conteo público.

El esfuerzo del CNE al extender la auditoría de cierre a todos los centros de votación automatizados tuvo un resultado positivo como medida para mejorar la confianza del electorado y la clase política en la transparencia del voto electrónico y en el funcionamiento correcto de las máquinas de votación, ya que las discrepancias observadas entre las actas de las máquinas y el conteo de comprobantes de voto no fueron significativas.

En la auditoría posterior del 8 de diciembre, el CNE volvió a comprobar el escrutinio de las máquinas de votación mediante el recuento de las mesas auditadas al cierre en el 1% de los centros de votación, lo que supuso 175 mesas en total. Como en el resto de las auditorías, también hubo presencia de expertos técnicos de los comandos de campaña y observadores electorales.

El objeto de esta auditoría era evaluar las discrepancias entre los comprobantes de votación y el acta de escrutinio transmitida al centro de totalización, mediante la comparación de los datos del cuaderno de votación, acta de escrutinio y comprobantes contados. Además de identificar la tasa de error, el estudio de las causas de la discrepancia debería resultar útil para mejorar procesos electorales futuros.

La causa de discrepancia más repetida fueron los problemas con los votos en blanco. Algunos presidentes de mesa, ante la protesta del elector que votó en blanco por confusión, decidieron considerar ese voto blanco como no válido y le permitieron volver a votar y desechar el comprobante en blanco. Esto dio lugar a una discrepancia numérica entre el cuaderno de votación, el acta de escrutinio y la caja de comprobantes, ya que en el cuaderno aparece un único elector, en el acta de la máquina dos votos (el blanco y otro) y en la caja de comprobantes un sólo comprobante.

El resultado de la auditoría posterior arrojó una tasa de error no significativa del 0,19% de diferencias entre comprobantes y escrutinio transmitido, lo que confirma la eficacia del sistema automatizado de voto.

En conclusión, las auditorías contribuyeron de manera importante a incrementar la fiabilidad de las máquinas de votación, cuyos componentes más vulnerables en la jornada de votación fueron la boleta electrónica y la impresora interna. Los procedimientos para solucionar incidencias no siempre funcionaron con agilidad.

7.3. Infraestructura de comunicaciones

Con el término “infraestructura de comunicación” se denomina a los medios de transmisión utilizados entre las máquinas de votación y los centros de totalización, ya que para las captahuellas se usó una red de transmisión completamente independiente, incluso con diferente empresa proveedora.

La comunicación entre máquinas de votación y centro de totalización se basó en una red WAN dedicada, cuyo proveedor fue Cantv. Teniendo en cuenta las posibilidades logísticas de cada centro, se implantó una solución de transmisión directa desde los centros de votación al sistema de totalización para el 89% de los centros automatizados, algunos con transmisión por celular, y otros con telefonía fija con celular como línea de respaldo. Para el 11% restante, y como respaldo para los centros donde falló la transmisión directa, se

enviaron las memorias extraíbles a centros de transmisión de contingencia, desde donde se realizó la transmisión al centro de totalización. El CNE dispuso 99 centros de transmisión de contingencia en todo el país, de los cuales 15 utilizaron transmisión por satélite.

La seguridad de la transmisión de esta infraestructura se basó en la autenticación a nivel de red, lista blanca de teléfonos permitidos, *firewalls*, sistemas de prevención y detección de intrusos, y túneles de seguridad entre los equipos de comunicaciones y el centro de totalización. Además, la información transmitida estaba cifrada y firmada. Tanto los servidores como los enlaces WAN estuvieron inhabilitados hasta que se recibió la autorización del CNE para comenzar a realizar transmisiones al cierre de la elección. Anteriormente, CNE y Cantv habían realizado pruebas de transmisión el sábado y pruebas del medio el mismo domingo de la elección por la mañana.

Dentro del plan de auditorías, el CNE presentó a los expertos técnicos externos la red de transmisión y los diferentes mecanismos de seguridad utilizados. Pero realmente no se trató de una auditoría, sino de una presentación del proyecto de comunicaciones conjunto del CNE, Cantv y Conatel (Comisión Nacional de Telecomunicaciones), ya que el CNE considera que es a su equipo técnico al que le corresponde verificar y auditar la infraestructura de comunicaciones.

El CNE definió y certificó una lista blanca de telefonía fija y celular como mecanismo de seguridad para no permitir ninguna transmisión externa a las elecciones. El CNE también certificó la configuración de encaminamiento de las transmisiones firmándola electrónicamente antes de la elección, para poder verificar una vez concluidas las transmisiones que no se realizó ningún cambio sin aprobación.

El día de la elección, la monitorización de la infraestructura de comunicaciones fue realizada de forma conjunta por Cantv y el CNE, en las instalaciones de Cantv, con el objeto de identificar cualquier fallo o contingencia y poder planificar adecuadamente la resolución de los problemas.

La MOE-UE no tiene constancia de problema alguno en cuanto a la integridad y seguridad de las comunicaciones entre las máquinas de votación y los centros de totalización durante la jornada electoral.

7.4. Sistema de totalización

El sistema de totalización es el que recibe, almacena las actas de escrutinio de las máquinas de votación y realiza la totalización y adjudicación de resultados. Tiene varios módulos: configuración, cambio de alianzas, recepción de actas y consulta de resultados de totalización.

Todas las aplicaciones que requieren interacción de usuario manejan seguridad basada en permisos. La comunicación cliente/servidor se realiza a través de estándares de seguridad y encriptación, usando SSL/TSL y certificados con claves asimétricas de 2048 bits. En cuanto a la seguridad física, además de los mecanismos estándar de redundancia del almacenamiento y dispositivos físicos, el sistema de totalización está implantado en dos centros de totalización simétricos.

El centro primario de totalización es el centro de procesamiento de datos que recibe toda la información de las máquinas de votación y el procesamiento de resultados. La información de la base de datos del centro primario se replica en tiempo real en el centro secundario de

totalización, configurado para asumir las funciones del primario en caso de contingencia grave. La existencia de un centro de respaldo, como ocurre en este sistema, es una de las medidas estándar de seguridad física más eficaces. Los centros deben situarse alejados entre sí, de manera que disminuya la probabilidad de que se vean afectados por una misma catástrofe; sin embargo, dichos centros están situados en la misma ciudad de Caracas y a escasa distancia.

El día anterior a la elección presidencial, el sábado 2 de diciembre, el equipo técnico del CNE junto con los expertos de los factores políticos, revisaron la configuración de los diferentes equipos del sistema de totalización y los firmaron electrónicamente. El día de la elección, a mediodía, y también de forma conjunta, se revisaron esas firmas digitales y la Presidenta del CNE, Tibisay Lucena, generó con su clave los certificados para la transmisión, basada en protocolos seguros.

Durante la transmisión de las actas de escrutinio al sistema de totalización, el CNE monitorizó y administró el funcionamiento de todos los componentes del sistema con presencia de los expertos técnicos externos y sin acceso a resultados electorales. La apertura del *firewall* para comenzar a recibir transmisiones se produjo al cierre de la votación, a las 16:20. Hasta las 19:00 se mantuvieron desactivadas las transmisiones desde los centros de transmisión de contingencia. En ese momento ya se habían recibido más del 50% de las actas, y en el momento de la emisión del primer boletín de resultados, a las 21:30, se había recibido el 78%. La emisión del primer boletín de resultados también contó con la presencia de testigos de partidos políticos y observadores, y se acompañó, a petición de los expertos técnicos externos, de un informe con los identificadores de las actas que estaban incluidas en ese boletín.

El sistema de totalización almacena registros de todas las operaciones realizadas en cada módulo del sistema. En particular, el módulo de consulta de resultados almacena en una bitácora todas las acciones de usuarios y del módulo de recepción de actas. Con esta bitácora se monitoriza todo lo que está ocurriendo en el sistema sin ver información electoral. Como complemento a la monitorización directa en los centros de totalización, el CNE hizo entrega a los expertos técnicos externos de las bitácoras del sistema de totalización del centro primario y del centro secundario para su posterior revisión, tal como habían acordado previamente.

7.5. Sistema biométrico de autenticación de votantes

El sistema biométrico de autenticación de votantes, llamado también captahuellas, consta de un dispositivo de escaneado y un software biométrico que interpreta la muestra física y la transforma en una secuencia numérica (minucia).

El CNE cuenta con 12.000 captahuellas, que también son usadas como instrumento del Registro Electoral para la captura y almacenamiento de las huellas digitales en los procesos de inscripción y modificación de datos de los electores en el REP, en los que se capturan las diez huellas dactilares, a diferencia de la jornada electoral en la que sólo se capturan las huellas de los dos pulgares.

La comparación automática de huellas no se hace a partir de la imagen de la huella, sino de la minucia que la representa. Según datos del CNE, la tasa de error de este sistema es menor al 1%. Durante la jornada electoral, para las comprobaciones en las que el sistema no ofrecía una respuesta totalmente fiable (1% de zona gris), y para la validación de

respuestas negativas, el CNE contó con un grupo de treinta dactiloscopistas, como segundo nivel de verificación visual de huellas.

Desde el Referéndum Revocatorio de 2004 las captahuellas han sido utilizadas en varias elecciones, pero sin contar nunca con suficientes máquinas como para cubrir todos los centros de votación del país, por lo que en los diferentes procesos electorales el CNE ha ido rotando su uso.

En esta ocasión, para la Elección Presencial del 3 de diciembre, el CNE decidió utilizar captahuellas en 3.028 centros electorales situados en 8 estados (Distrito Capital y los estados Miranda, Zulia, Táchira, Carabobo, Anzoátegui, Monagas y Apure), atendiendo a características de alta densidad poblacional y situación fronteriza, y desestimando los centros con menos de 700 electores. El objetivo de esta decisión era aprovechar la afluencia masiva de votantes en la jornada electoral para mejorar la calidad del registro, incorporando los datos biométricos del mayor número posible de electores. Este objetivo se cumplió positivamente ya que el CNE consiguió la incorporación de nuevos datos biométricos para un millón y medio de electores, lo que sumado a las huellas que ya tenía el REP antes de la elección hace un total de nueve millones de electores con datos biométricos en el sistema.

Para esta elección presidencial las captahuellas se situaron a la entrada de los centros de votación, como paso previo y obligatorio al ejercicio del voto. El procedimiento definido por el CNE consistió en comprobar si el votante pertenecía a ese centro de votación a partir del número de su cédula de identidad, entregándole en ese caso un ticket con su situación en la mesa, cuaderno, página y línea que le correspondía para votar, y el escaneo de las huellas de los dos pulgares. Según el CNE, el ticket entregado al votante cumplía una funcionalidad de reorganización de colas en los centros de votación, pero durante la jornada electoral la MOE-UE observó que en ocasiones las captahuellas ralentizaron el proceso de votación generando largas colas de espera, en parte debido a su escaso número en los centros de votación o a la falta de operadores durante las primeras horas de la elección.

Las captahuellas almacenan los datos del elector y comprueban con la base de datos de votantes del centro de votación que al elector le corresponde ese centro y si aún no ha votado. Estas dos funciones de las captahuellas resultan redundantes con los mecanismos legalmente establecidos para la identificación del votante y la garantía del voto único, es decir con el cuaderno de votación y la tinta indeleble, aunque la MOE-UE también observó que la tinta indeleble no funcionó correctamente ya que se podía eliminar fácilmente.

Además, las captahuellas envían al servidor central, situado en el centro de proceso de datos de la Universidad Bolivariana, el identificador de cédula y las huellas de los votantes que van entrando al centro de votación. En el servidor central el sistema compara los datos biométricos del votante con los datos del resto del electorado de todo el país, con el objeto de identificar incidencias como el voto múltiple.

El servidor da una respuesta positiva cuando la huella del votante es diferente de las huellas de las personas que han votado hasta el momento y se corresponde con los datos asociados a su cédula; en caso contrario, la respuesta del sistema es negativa, obedeciendo a diferentes posibilidades: personas nacionalizadas registradas anteriormente como extranjeros y para las que se mantienen las dos identificaciones en el REP; personas que presuntamente poseen más de una cédula, por comparación con los datos capturados en otras elecciones o

por el uso de varias cédulas en la elección del 3 de diciembre; y presuntas usurpaciones de identidad con voto múltiple.

El análisis de las respuestas negativas del sistema le ofrecen al CNE la posibilidad de estudiar las irregularidades producidas con el objeto de tomar medidas dependiendo de cada caso. Aunque el sistema produzca una respuesta negativa, esta situación no significa que al elector no se le permita continuar su acceso a la mesa electoral. Si en el cuaderno de votación no consta que haya votado anteriormente, podrá votar.

La transmisión entre las captahuellas situadas en los centros de votación y el REP se realizó vía satélite con una red de antenas desplegada para la ocasión y distinta de la infraestructura de comunicación utilizada para las máquinas de votación.

El CNE incluyó en el plan de auditorías actividades relacionadas con el sistema de captahuellas, que permitieron a los expertos técnicos externos el análisis de parte de la aplicación, a saber, la firma de código y configuración de las máquinas instaladas en los centros de votación. Con respecto al sistema de captahuellas, los expertos técnicos externos constataron un menor grado de transferencia tecnológica de la empresa proveedora hacia el equipo técnico del CNE que en el caso de las máquinas de votación y sistema de totalización, debido sobre todo a que el software de comparación biométrica es propiedad de Cogent Systems.

Las máquinas captahuellas generan dudas y temores en la población, fundamentados en la percepción de un posible control por parte de las autoridades que podría acarrearles consecuencias negativas para su vida personal y laboral. Existe el temor en sectores de la población de que el captahuellas permite reconstruir la secuencia de voto y violar su secreto, pero este temor carece de fundamento real. Teniendo en cuenta la información proveniente tanto del CNE como de los expertos técnicos de los partidos políticos y grupos de observadores participantes en las auditorías, las captahuellas ni permiten reconstruir la secuencia de los votantes ni violan el secreto de voto, debido a que en las máquinas captahuellas los datos se almacenan localmente de forma aleatoria, el envío de datos no guarda relación con la secuencia de votantes y no hay ningún tipo de conexión telemática entre captahuellas y máquina de votación.

Por tanto, la MOE-UE confirma que el uso de las captahuellas no viola el secreto de voto ni supone una vía de fraude, pero tampoco forma propiamente parte del procedimiento electrónico del ejercicio del voto recogido en la ley. Además, durante la jornada electoral se observó que parte del electorado tiene una percepción negativa del sistema y que en ocasiones ralentizó el proceso de votación generando largas colas de espera. En esta elección, la función principal de las captahuellas fue mejorar el registro electoral y dicha función no tiene, a todas luces, una relevancia directa sobre el ejercicio de voto.

Teniendo en cuenta que las máquinas captahuellas podrían servir para la identificación de votantes, la validación de su derecho al voto y la verificación de que sólo han votado una vez, si el CNE decide seguir utilizándolas en futuras elecciones, podría integrarlas totalmente en el ejercicio del voto, siempre que contase con una cantidad suficiente para todos los centros de votación automatizados y siempre que sean superadas las suspicacias del electorado y de las fuerzas políticas. De esta manera y mediante la automatización paulatina de todo el proceso electoral, tal como fija la ley venezolana, se podría mejorar la eficiencia de las mesas electorales usando las máquinas captahuellas en sustitución de los cuadernos de votación en papel y utilizando una tinta indeleble realmente eficaz para

asegurar el voto único. Esta medida debería ir acompañada de una extensa campaña de divulgación sobre el funcionamiento de estas máquinas.

Serán las autoridades soberanas de Venezuela las que deberán tomar esa decisión, sopesando el coste económico de la inversión en las nuevas captahuellas y la necesidad de dar una capacitación técnica mucho más avanzada a los miembros de mesa, que tendrían que saber manejar un dispositivo de una mayor complejidad que el existente hoy en día.

8. Los medios de comunicación en la campaña electoral

8.1. Panorama de los medios

Venezuela cuenta con un conjunto de medios de comunicación variado y de una cobertura territorial casi completa. La mayoría de los medios de comunicación son privados. Normas legales antimonopolio impiden que haya grandes corporaciones que dominen el mercado.

Hay cuatro grandes cadenas privadas de TV en abierto: *Venevisión*, *Televén*, *RCTV* y *Globovisión*. Éste último es un canal de información que emite las 24 horas, mientras que los otros se dedican más bien al entretenimiento. Los tres diarios de referencia son *Últimas Noticias*, un tabloide popular, que es el de mayor audiencia del país, *El Nacional* y *El Universal*, ambos de formato sábana y posiciones críticas con el actual gobierno. *Unión Radio* es la mayor cadena de emisoras de radio y cubre todo el país. Una de sus cuatro emisoras se dedica a la información, mientras que las otras tres emiten música y programación de entretenimiento.

El Estado posee el canal *Venezolana de Televisión (VTV)*, la cadena de TV educativa *Vive TV* y *Telesur*, un canal de noticias panamericano de 24 horas, así como la emisora *Radio Nacional de Venezuela*.

8.2. Marco legal

La Constitución de 1999 reconoce la libertad de expresión y prohíbe la censura y los mensajes que inciten a la violencia en su artículo 57. El artículo 58 reconoce el derecho de los venezolanos a información oportuna, veraz e imparcial.

Un Código Ético (1976) fija los principios básicos de la práctica del periodismo. La Ley de Ejercicio del Periodismo (1994) regula las actividades periodísticas y confiere al Colegio Nacional de Periodistas el poder de velar por su cumplimiento. La Ley de Responsabilidad Social de la Radio y la Televisión (2004) regula los contenidos de los medios electrónicos, estableciendo tres franjas horarias y fijando limitaciones de contenido en cada una de ellas, así como distintas cuotas de producciones nacionales.

Dos instrumentos legales, la Ley Orgánica del Sufragio y la Participación Política (1998) y las Normas sobre Publicidad y Propaganda de la Campaña Electoral (31 de Julio de 2006)⁸, han definido la naturaleza del acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación durante la campaña de la Elección Presidencial del 3 diciembre.

Entre otras cosas, las Normas dictadas por el CNE⁹ dicen: “Los medios de comunicación social públicos y privados darán una cobertura informativa completa y balanceada de los hechos noticiosos relacionados con la campaña electoral. A tal efecto, observarán un riguroso equilibrio en cuanto al espacio y la jerarquización de las informaciones relativas a las actividades desarrolladas por todos los candidatos y candidatas, organizaciones con fines políticos, grupos de electoras y electores a nivel nacional”.

Las Normas también dejan claro que está prohibido “incorporar cualquier tipo de propaganda y publicidad electoral, a favor o en contra de cualquier organización con fines políticos o candidatura presidencial, en la información sobre las obras públicas y en los mensajes y alocuciones oficiales”¹⁰. A este propósito, también la Ley Orgánica de 1998

⁸ Normas sobre publicidad y propaganda de la campaña electoral para la Elección Presidencial Diciembre 2006.

⁹ Ídem Artículo 18.

¹⁰ Ídem, Artículo 20, numeral 4.

parece no dejar espacio a muchas interpretaciones: “En el lapso de cualquiera de las campañas electorales previstas en esta Ley, el gobierno nacional, estatal o municipal no podrá hacer publicidad o propaganda a favor o en contra de ninguna individualidad u organización que conlleve fines electorales y se limitará a los programas estrictamente informativos. [...] El Consejo Nacional Electoral tomará las previsiones pertinentes para impedir o hacer cesar interpretaciones desviadas o interesadas de esta disposición. Los ministerios, institutos autónomos, las empresas del Estado o aquellas en cuyo capital la participación gubernamental sea determinante y los demás órganos de Gobierno Nacional, de los gobiernos estatales o municipales, no podrán hacer propaganda que influya en la decisión de los electores”.¹¹

A pesar de que tanto la Ley Orgánica como las Normas prevén medidas sancionatorias en caso de incumplimiento de las regulaciones de publicidad y propaganda, el CNE, como veremos más adelante, no ejerció de manera estricta esos poderes, ya porque su directorio no votó por mayoría la imposición de sanciones, ya sea porque no actuó de oficio, pues no estimó que la fuerte publicidad institucional que se dió en el curso de la campana electoral o en el periodo preelectoral estuviese promocionando a algún candidato .

8.3. Seguimiento de medios

8.3.1. Metodología

La MOE-UE hizo un seguimiento de una muestra de medios venezolanos para determinar su grado de cumplimiento de la normativa para la campaña electoral y evaluar si su cobertura fue justa y equilibrada. La metodología de análisis utilizada en esta ocasión es la misma que siguen normalmente las misiones de observación electoral de la UE y ha sido definida y fijada por la Comisión Europea¹².

Se instruyó a seis analistas para que midiesen el espacio y tiempo concedido en los medios a los actores políticos (partidos y candidatos, pero también el presidente, los poderes ejecutivo y legislativo, y los gobiernos regionales y locales). También, se pidió a los analistas que anotasen el tono (negativo, neutro o positivo) utilizado por los medios con referencia a los actores políticos. La muestra de medios comprendió 5 cadenas de televisión de señal abierta (*RCTV, VTV, Televén, Venevisión y Globovisión*) y 6 periódicos (*Últimas Noticias, El Nacional, El Universal, Vea, El Nuevo País y El Mundo*), todos ellos escogidos de entre los medios nacionales de mayor audiencia. Se analizaron estos medios del 16 de noviembre al 1 de diciembre. El seguimiento de los medios electrónicos se hizo en horas de máxima audiencia (6 horas al día, desde las 18h00 hasta las 24h00).

8.3.2. Resultados generales del análisis

Algunas de las conclusiones afectan de una manera general a todos los medios observados:

- A pesar de las claras indicaciones contenidas en las leyes y resoluciones electorales pertinentes, la gran mayoría de los medios, privados y públicos, incumplieron sus obligaciones, ofreciendo una información a menudo sesgada y partidista, y apoyando abiertamente a uno de los dos principales candidatos presidenciales; como consecuencia no ofrecieron a los votantes una visión completa y equilibrada sobre las diferentes plataformas electorales de los candidatos.

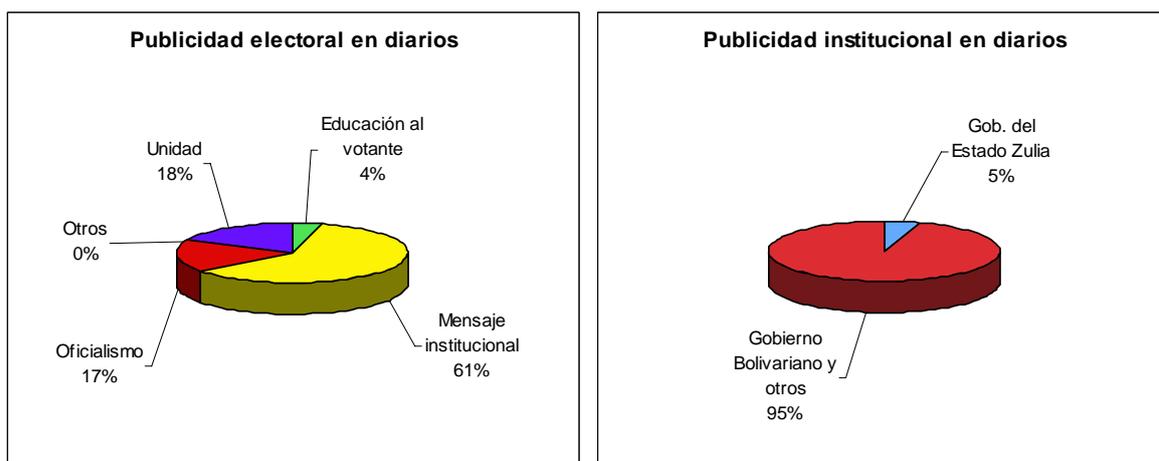
11 Ley Orgánica del Sufragio y la Participación Política (1998), Artículo 210.

12 Véase

http://ec.europa.eu/comm/external_relations/human_rights/eu_election_ass_observ/docs/handbook_es.pdf

- El recurso excesivo a varias formas de propaganda institucional (es decir, la publicidad pagada por una institución del Estado, como por ejemplo ministerios, empresas públicas o autoridades regionales o locales) jugó a favor de la campaña del presidente y candidato Hugo Chávez. En mucha menor medida, la MOE-UE constató también la existencia de información institucional del Estado de Zulia favorable al gobernador de ese Estado y candidato presidencial, Manuel Rosales.

Los siguientes gráficos ilustran, respectivamente, la incidencia de los “mensajes institucionales” (61%) en el total de la publicidad electoral contratada en los diarios y cuál es la diferencia (19 a 1) entre los mensajes percibidos como favorables a Hugo Chávez (95%) y a Manuel Rosales (5%).



- El CNE no ha tomado las medidas sancionadoras con las que está facultado por ley¹³ para modificar esta situación, aún cuando el rector responsable del seguimiento de medios, Vicente Díaz, declaró en público el 28 de noviembre de 2006 que la cobertura informativa en el canal del Estado, *VTV*, fue ampliamente desequilibrada en favor del candidato Hugo Chávez. Cabe destacar que esta conclusión no fue avalada formalmente por el Directorio del CNE y no ha dado lugar a sanciones.
- Por otra parte, la MOE-UE tomó nota de la drástica reducción de las cadenas presidenciales y la discontinuidad del programa televisivo *Aló, Presidente* durante la campaña electoral, que han desaparecieron totalmente de los medios durante la presencia de la Misión en el país, hecho que representó un avance frente a la situación observada en 2005.

8.3.3. Televisión

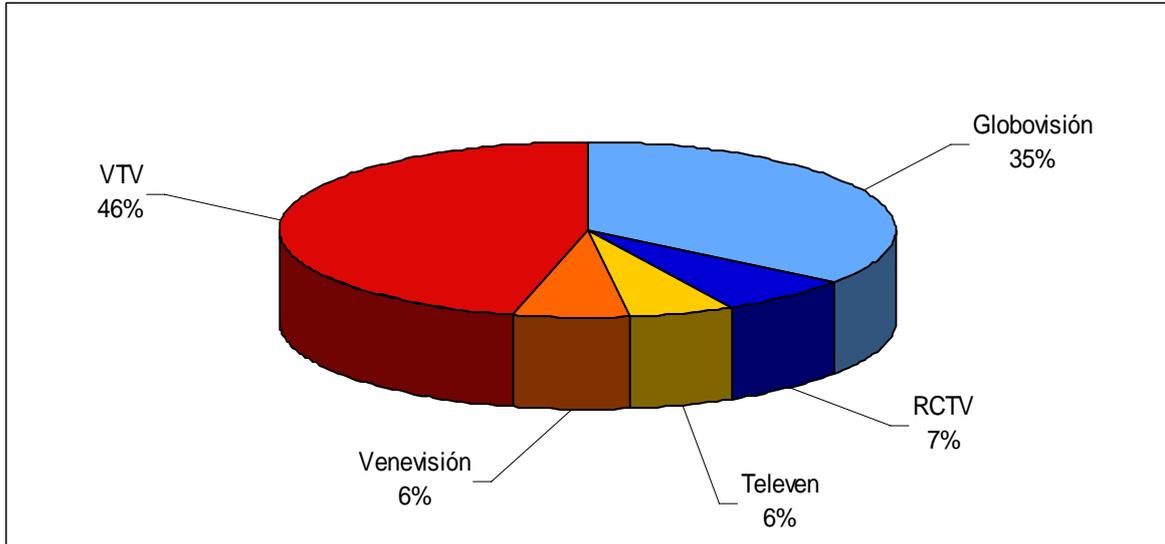
Los resultados del seguimiento de la MOE-UE revelan de manera muy evidente la extrema polarización de los canales de señal abierta monitoreados.

Cabe señalar que los canales que dedicaron más tiempo a la información política fueron indudablemente la televisión del Estado, *VTV*, y la privada *Globovisión*, mientras que *RCTV*, *Venevisión* y *Televén* prestaron una atención mucho menor a la información política. Esta diferencia se atenuó ligeramente en los últimos días de campaña, cuando las dos

¹³ Normas sobre publicidad y propaganda..., Capítulos V, VI y VII.

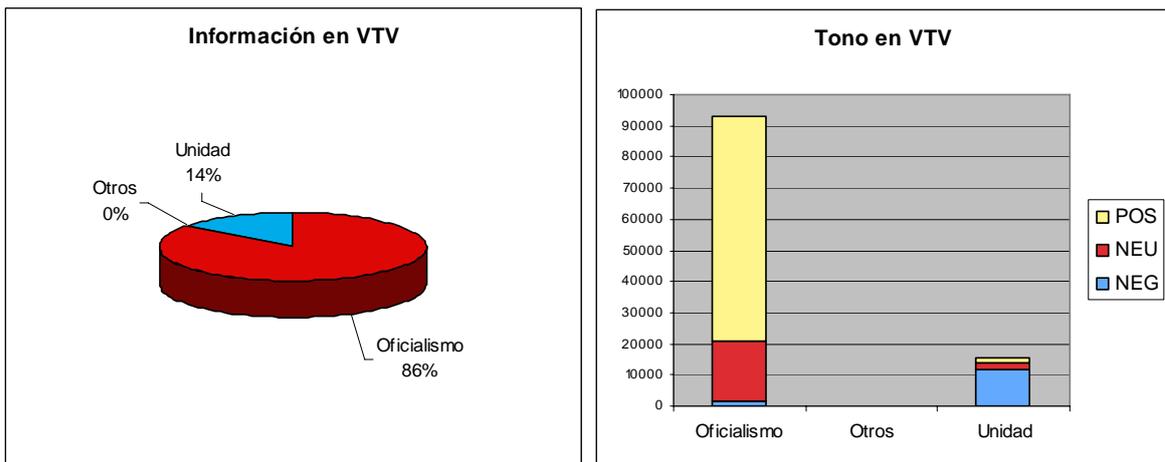
últimas emisoras mencionadas transmitieron programas especiales con las últimas intervenciones de los dos candidatos principales, en particular la entrevista al presidente Chávez el jueves antes del cierre de la campaña, transmitida en directo en cuatro canales.

Información política por canal de televisión



VTV dedicó 86% de su tiempo de información política (se excluye la publicidad) a la posición del candidato oficialista y el tono de esa información fue predominantemente positivo (casi 80%), mientras que la coalición Unidad y su candidato Rosales recibieron en el mismo medio sólo el 14% del espacio, con tono predominantemente negativo (más del 70%).

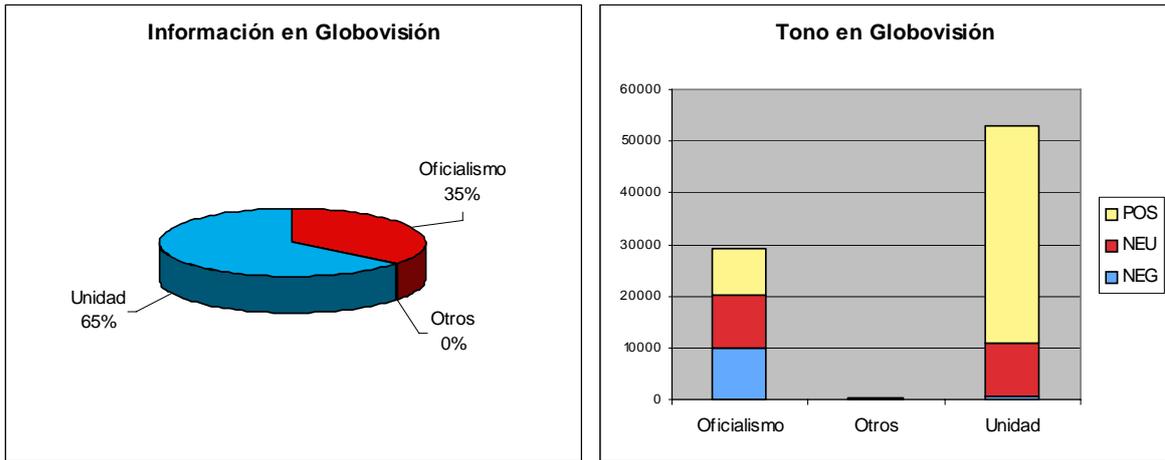
Cantidad y tono de la información política en VTV



Por otro lado, *Globovisión* y *RCTV*, los principales canales de información privados, presentan una situación inversa.

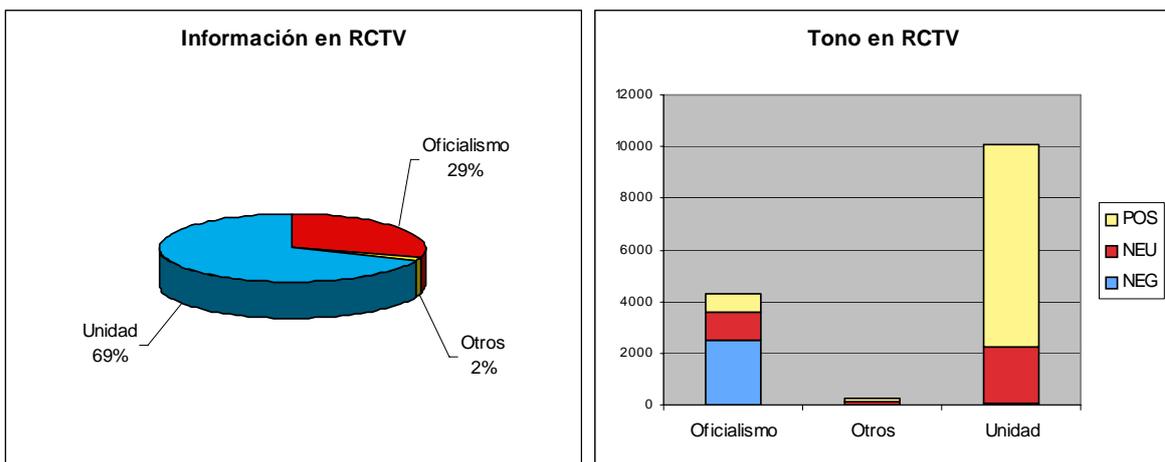
En *Globovisión*, la candidatura de Manuel Rosales obtuvo el 65% del tiempo de cobertura informativa, frente al 35% del presidente Hugo Chávez, y su tono estuvo igualmente sesgado: 80% del tiempo para Rosales fue positivo (sólo un 1% negativo), mientras que más de un tercio del tiempo para Chávez fue negativo.

Cantidad y tono de la información política en *Globovisión*



En *RCTV*, la coalición Unidad recibió el 69% del tiempo y un tono generalmente positivo (77%), mientras que el oficialismo obtuvo el 29% del tiempo, más de la mitad del cual fue negativo (58%).

Cantidad y tono de la información política en *RCTV*



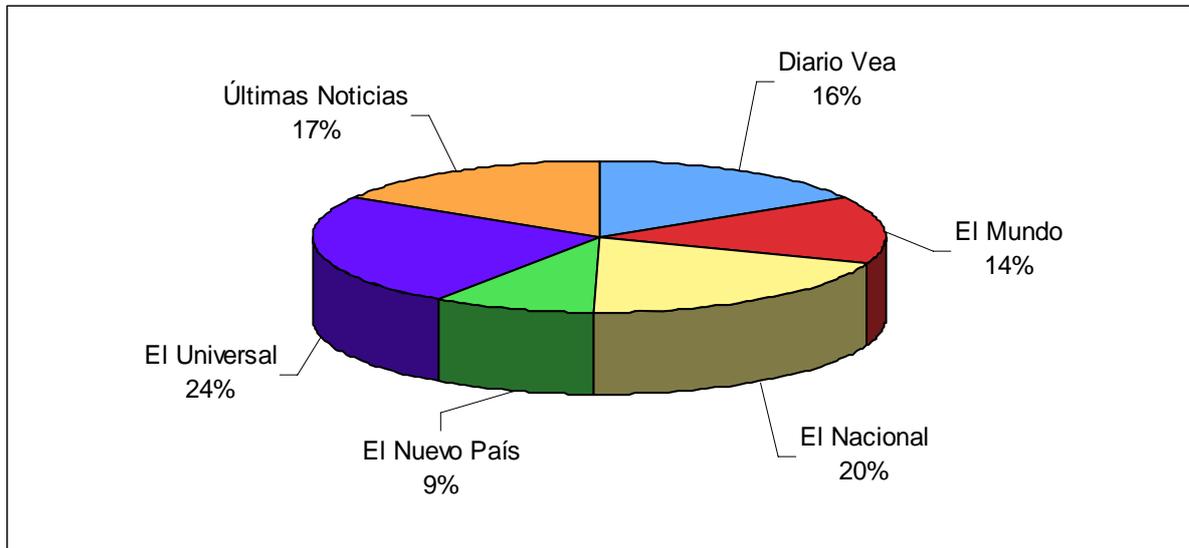
El tono de *Televen* y *Venevisión* fue poco crítico en general con las dos principales coaliciones, pero, desde un punto de vista cuantitativo, las dos favorecieron abiertamente la posición oficialista (para los gráficos, véase la sección de anexos de este informe).

Venevisión dedicó 84% del tiempo de información política a la posición oficialista y sólo 16% a la coalición Unidad, mientras que *Televen* le dio 68% a la coalición de Chávez y 32% a la de Rosales.

8.3.4. Prensa

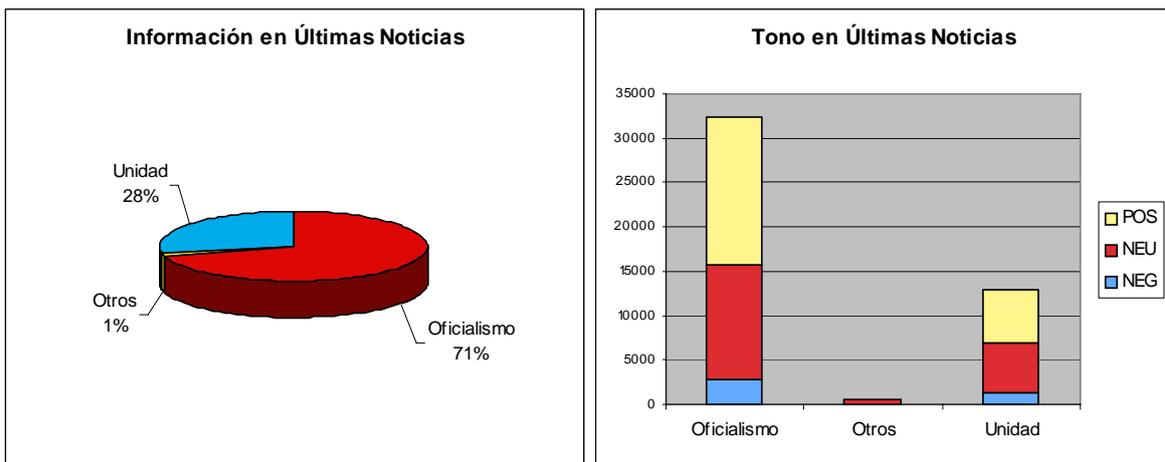
Entre los periódicos analizados, *El Universal* es el que dedicó más espacio a la información política, seguido por *El Nacional*, *Últimas Noticias*, *Vea* y *El Mundo*. *El Nuevo País* es el que menos espacio reservó a este asunto.

Información política por diario



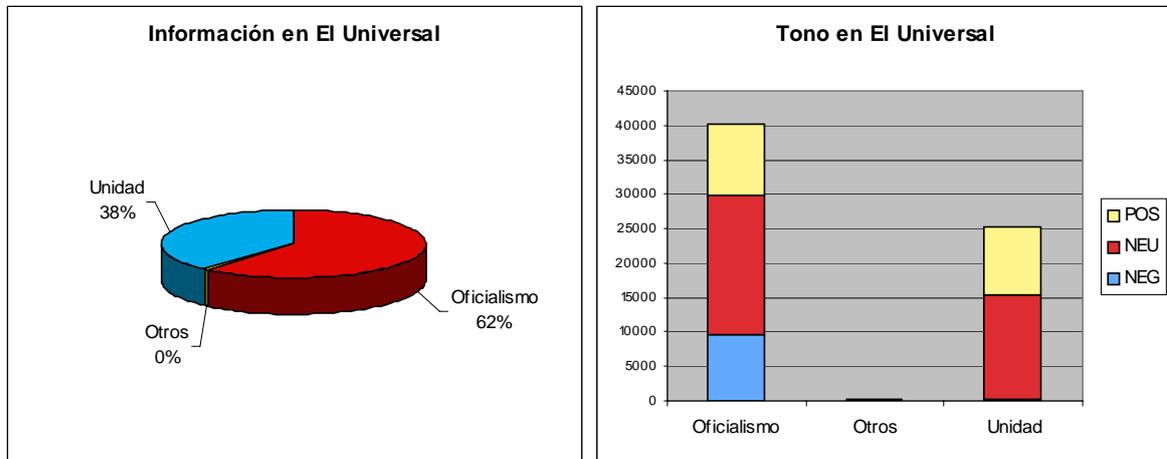
Últimas Noticias destacó por sus posiciones cercanas al oficialismo (71% del espacio dedicado a la información política, predominantemente positivo), pero no tuvo una posición excesivamente crítica con la coalición de la oposición (sólo el 10% del espacio que se dedicó a esta opción política fue negativo).

Cantidad y tono de la información política en *Últimas Noticias*



El Universal dedicó más espacio a la posición oficialista pero un cuarto de este espacio fue crítico, mientras que la Unidad sólo tuvo un 1% de espacio negativo.

Cantidad y tono de la información política en *El Universal*



El Nacional dedicó 35% del espacio a la coalición Unidad y 65% al oficialismo, aunque un tercio de este fue de tono negativo.

El Nuevo País, por su parte, consagró 39% del espacio de comunicación política a la coalición de Rosales y 60% a la de Chávez, pero 45% del espacio para el oficialismo fue de carácter negativo.

Vea es el diario cuya alineación política fue más clara: la coalición del presidente Chávez recibió el 85% de la cobertura política (casi siempre positiva o neutra en el tono), mientras que la de Rosales recibió el 15% (y 80% de este espacio con tono negativo).

El Mundo se caracterizó por ser el diario más equilibrado durante las últimas semanas de la campaña. A la posición oficialista se le entregó 58% del espacio de la comunicación política, con tono neutro en el 60% de los casos, positivo en el 28% y negativo en el 12%. A la coalición de Rosales 42% del espacio, 4% del cual fue de tono negativo, 45% neutro y 51% positivo¹⁴.

8.4. Sanciones

Cabe señalar que las autoridades electorales abrieron una averiguación administrativa para esclarecer una posible violación de las normas electorales por el canal televisivo *Telesur*, que cuenta con participación del Estado, por haber divulgado los resultados de un sondeo antes de que el CNE hiciese público su primer boletín de resultados electorales en la jornada electoral del 3 de diciembre. En una declaración del día 8 de diciembre la rectora del CNE Lucena dijo que la averiguación administrativa iniciada a *Telesur* aún estaba en estudio, siguiendo estrictamente lo que establece la Constitución y las leyes, y que una sanción¹⁵

14 Los gráficos relativos a estos últimos cuatro diarios se encuentran en la sección de anexos de este informe.
 15 Normas sobre publicidad y propaganda..., Artículo 35: “[...] los medios de comunicación social que, difundan informaciones referidas a los resultados del proceso electoral durante el día de celebración del mismo, en el horario establecido para las votaciones y hasta la hora que determine el Consejo Nacional Electoral mediante resolución especial dictada al efecto, serán sancionados con multa equivalente de mil quinientas (1.500) a tres mil (3.000) unidades tributarias”.

sería posible en el caso de que se detectara una infracción de las mismas. Tal sanción nunca se produjo.

En general, sería recomendable un papel más activo y eficaz del CNE para hacer respetar las claras indicaciones contenidas en las leyes y resoluciones electorales para los medios, privados y públicos, por lo que se refiere a la “cobertura informativa de los hechos noticiosos relacionados con la campaña electoral”, que tendría que ser “completa y balanceada”.

Además, la suspensión de la publicidad institucional, ya sea de nivel nacional, estatal o local, durante el período de la campaña electoral, sería, en opinión de la MOE-UE, garantía del cumplimiento estricto de leyes venezolanas ya existentes y de buenas prácticas electorales internacionales, y acabaría con las persistentes acusaciones de ventajismo y de uso de los recursos públicos en beneficio de ciertas candidaturas.

9. El contexto preelectoral

9.1. Principales demandas preelectorales

En la semana previa a la Elección Presidencial, los partidos de oposición llegaron a plantear el desconocimiento del resultado electoral si el CNE no hacía honor a una serie de demandas que explícitamente había pactado con partidos y observadores nacionales. El comando de campaña del candidato Manuel Rosales presentó a la MOE-UE dichas peticiones, que se podrían resumir en las seis siguientes: la capacitación y acreditación de todos los miembros de centros de votación elegidos en sorteo público; la garantía de que se aceptase a los testigos debidamente acreditados por los partidos en todos los espacios electorales, incluida la sala de transmisión de CANTV; el conteo de los comprobantes de voto en las mesas de votación pactadas y según los procedimientos de selección acordados; la difusión de boletines electorales, con identificación y número de actas en que estaban basados; el cierre de todos los centros de votación en el momento en que no hubiese electores a partir de las cuatro de la tarde del 3 de diciembre y la sujeción del Plan República a las autoridades electorales, no del Ejecutivo.

Por su propia naturaleza, ninguna de las peticiones formuladas en ese momento por la oposición podía realmente verificarse hasta el 3 de diciembre, día de la Elección Presidencial. La amenaza de un desconocimiento del resultado electoral provocó una cierta tensión al hacer que se reviviese el escenario de las Elecciones Parlamentarias de 2005, cuando los partidos de oposición se retiraron.

El CNE garantizó a la MOE-UE que todas las demandas serían cumplidas, incluyendo la petición a la que era más renuente, el acceso a la sala de transmisión de CANTV en Caracas, al que el CNE se había negado previamente debido al alto “estrés operacional” que se viviría en esa sala durante la jornada electoral. El 3 de diciembre, la MOE-UE destacó un observador en la susodicha sala, en la que también estuvieron presentes otros observadores internacionales (OEA), nacionales (Ojo Electoral) y testigos de los partidos. Por lo que se refiere al papel del Plan República, el CNE aclaró su papel en cadenas de televisión emitidas en los días previos a la elección. En general, el CNE dio curso a todas las demandas de la oposición¹⁶, que reconoció el resultado a pocas horas del cierre de la votación .

9.2. Campañas de información al votante

Para la Elección Presidencial 2006, el CNE realizó varias campañas de divulgación ciudadana en los medios de comunicación, a través de su página web, y en lugares públicos, como centros comerciales y estaciones de metro, a las que llamaron ferias electorales.

Las ferias electorales funcionaron como puntos de información donde se distribuyó material gráfico explicando el proceso automatizado de votación y todos los procedimientos electorales relacionados con el ejercicio del voto. Se distribuyeron también modelos de boleta electoral. En algunos centros comerciales se instalaron, hasta dos semanas antes de la elección, máquinas de votación asistidas por operadores del CNE, para que los ciudadanos se pudiesen familiarizar con su uso.

Los partidos políticos también contribuyeron positivamente a la movilización del electorado, a diferencia de lo ocurrido en las Elecciones Parlamentarias de 2005, colaborando a mejorar la información y confianza de los votantes en el sistema automatizado de votación.

¹⁶ Las 6 demandas se tratan en detalle en el capítulo 10 de este informe, La jornada electoral.

Los medios dieron espacio a la operación de sensibilización de los votantes organizada por el CNE. Algunos medios de prensa escrita informaron a sus lectores principalmente a través de anuncios del CNE (*Diario Vea, El Nacional, El Mundo*), mientras que otros combinaron la publicidad del Poder Electoral con artículos informativos sobre el proceso de votación (*El Universal, Últimas Noticias, El Nuevo País*).

La televisión, por ser el medio de más cobertura, fue la mayor fuente de educación al votante, a través de cadenas del CNE, publicidad e información electoral específica. Es interesante destacar que de todos los canales monitoreados por la MOE, el canal estatal *Venezolana de Televisión (VTV)*, seguido por *Globovisión*, fue el canal que ofreció más información al votante, con una variada miscelánea de cadenas, publicidad del CNE, especiales sobre elecciones e informativos, lo que se corresponde con su responsabilidad como canal estatal, mientras *RCTV, Televén* y *Venevisión* limitaron la educación al votante casi exclusivamente a las cadenas del CNE.

En términos de contenido, la campaña de información *Haz democracia* del CNE fue amplia y masiva, e incluyó publicidad en la prensa escrita nacional y regional, la radio y la televisión, con mensajes de motivación a la participación electoral, la utilidad del voto, la fiabilidad del sistema automatizado, el secreto del sufragio, la invitación a asistir a ferias electorales y a jornadas de capacitación públicas, y la facilidad del escrutinio. A pesar de ello, en los propios medios se mezcló muchas veces información institucional al votante con opinión y desinformación de varios actores políticos y grupos de la sociedad civil, lo que provocó confusión y polémicas sobre el sistema automatizado de voto y, en particular, sobre la legitimidad de las captahuellas.

Pese a este esfuerzo de promoción y de desmistificación del voto automatizado, la MOE-UE observó durante la jornada electoral que numerosos ciudadanos, principalmente personas mayores pero también algunas jóvenes, no sabían utilizar ni la máquina de votación ni la boleta electoral. Este fenómeno provocó otro problema, que fue la mayor necesidad de asistencia a los votantes por parte de los miembros de mesa, testigos de los partidos y miembros del Plan República, que en ocasiones comprometieron el secreto del voto.

9.3. Capacitación de operadores de máquinas de votación y miembros de centros

Los miembros de la MOE-EU observaron que muchos de los problemas durante el proceso de votación en la jornada electoral se debieron a procedimientos definidos de manera imprecisa y a una capacitación de los miembros de mesa y de los operadores de máquina que en muchos casos parece insuficiente para compensar las deficiencias de los procedimientos.

El sistema de voto automatizado implantado en Venezuela requiere que la presidencia o al menos uno de los miembros de la mesa electoral tengan un conocimiento mínimo sobre la tecnología utilizada. Este mayor nivel de capacitación evitaría dudas ante problemas técnicos y facilitaría incluso la resolución de problemas sencillos, evitando tiempos de espera innecesarios.

Los miembros de mesa fueron sorteados entre los electores del centro de votación que saben leer y escribir y, en general recibieron su credencial al término de la sesión de capacitación. Sin embargo, algunos miembros de mesa obtuvieron su credencial cuando se presentaron el día de la instalación de las mesas electorales, con una capacitación básica recibida en ese mismo momento, e incluso en algunos casos recibieron la credencial durante la misma jornada electoral, en la apertura del centro. Una vez que una persona ha

sido seleccionada como miembro de mesa electoral, el CNE debe darle la credencial cuando se presente a cumplir sus funciones, independientemente de la capacitación recibida.

Los operadores de la máquina de votación son responsables de un máximo de cuatro máquinas en el centro de votación. Estos operadores reciben una sesión de capacitación más una sesión recordatoria que les permite resolver los problemas del sistema automatizado definidos como básicos, según los procedimientos descritos en el manual de Actividades del Operador de Máquina de Votación.

Si el operador no puede resolver el problema de la máquina de votación, puede llamar al técnico de soporte que tiene a su cargo la asistencia a 10 operadores. Estos técnicos también reciben una capacitación más técnica y siguen los procedimientos del Manual de Actividades del Técnico de Soporte.

Los operadores de máquina de votación y los técnicos de soporte reciben una capacitación organizada por el CNE, pero son contratados por el proveedor de las máquinas de votación. Después de la capacitación tienen que superar un examen.

Sin embargo, al igual que en el caso del personal de la mesa electoral, en los manuales de operadores y técnicos de soporte hay algunos detalles incompletos que no parecen haber sido compensados durante los programas de capacitación. Los observadores de la MOE-UE fueron testigos de esperas de más de dos y tres horas, cuando el tiempo límite acordado para resolver un problema técnico antes de pasar a votación manual era de 120 minutos. El procedimiento indicaba que si el operador no podía resolver el problema de la máquina de votación en 30 minutos, debía llamar al técnico de soporte que a su vez debía resolver el problema en los siguientes 90 minutos.

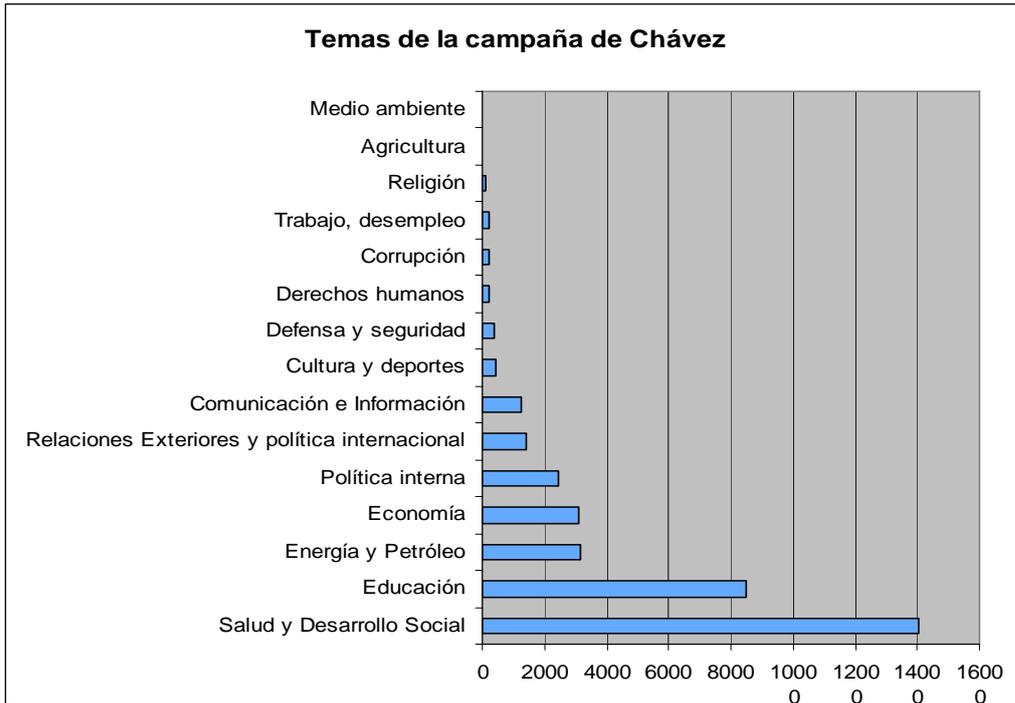
9.4. La campaña electoral

La campaña de la Elección Presidencial 2006 comenzó el 1 de agosto y duró 123 días, hasta las 6 de la mañana del día 1 de diciembre. Fue una campaña típica de una elección presidencial en la que los candidatos principales recorrieron las mayores ciudades del país participando en concentraciones masivas, con gran despliegue de publicidad en los medios de masas, afiches, megafonía y reparto de prendas de vestir con simbología partidaria.

En general, la campaña estuvo libre de violencia, salvo denuncias aisladas de intentos por parte de las autoridades nacionales o locales de entorpecer actos públicos o de agresiones a dirigentes, en particular a Manuel Rosales. La MOE-UE estuvo presente en los cierres de campaña de las dos grandes candidaturas en Caracas y fue testigo de la enorme movilización de simpatizantes en ambos casos, que transcurrieron en un ambiente pacífico y festivo.

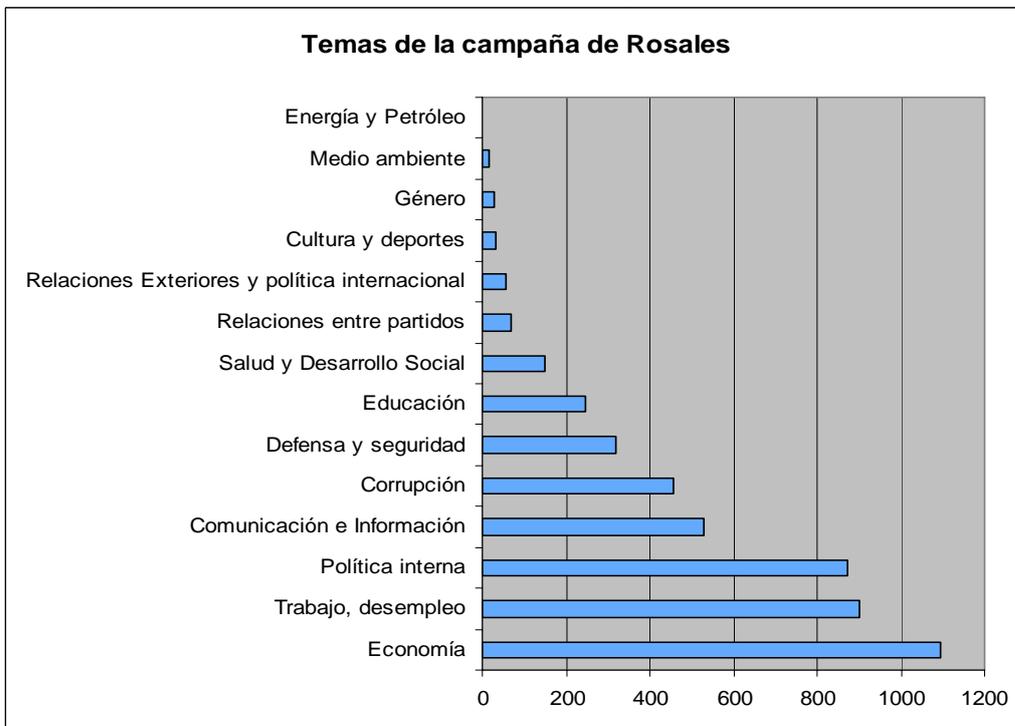
Los grandes temas de la campaña de Hugo Chávez fueron la salud y el desarrollo social. Chávez pidió el voto al pueblo venezolano para continuar con el desarrollo de sus programas sociales (misiones) y garantizó poner al servicio del progreso social los beneficios obtenidos por la comercialización del petróleo y los recursos energéticos.

La campaña de Hugo Chávez en televisión (datos de monitoreo de la MOE-UE)



Por su parte, Manuel Rosales centró su oferta política en el progreso económico, el incremento de la seguridad y en el reparto justo de los beneficios del petróleo por medio de instrumentos como la tarjeta *Mi Negra*, una tarjeta de débito cuyo objeto sería sacar de la pobreza a las familias más vulnerables en un corto espacio de tiempo.

La campaña de Manuel Rosales en televisión (datos de monitoreo de la MOE-UE)



9.5. Participación de funcionarios en la campaña electoral

Durante el desarrollo de la campaña, la MOE-UE pudo constatar la participación de funcionarios del Estado, identificados como tales, en actos partidistas.

La mayoría de las leyes electorales a nivel internacional limitan la participación de funcionarios públicos en este tipo de actos proselitistas. El fundamento de esta práctica es el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1966, que defiende el derecho ciudadano de “votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores”. En efecto, para que unas elecciones sean consideradas auténticas y expresivas de la voluntad ciudadana debe salvaguardarse la imparcialidad de las instituciones del Estado.

La legislación venezolana no es una excepción a esta práctica. El artículo 215 de la Ley Orgánica del Sufragio y la Participación Política dice: “Los empleados y obreros de la Administración Pública Nacional, Estatal y Municipal, están obligados a mantener imparcialidad política en el ejercicio de sus funciones, en consecuencia no podrán abandonar sus funciones normales de trabajo con el objeto de participar en actividades electorales, de partidos políticos, grupos de electores o candidaturas a cargos de elección popular u ostentar propaganda electoral en las dependencias donde laboran de conformidad con lo señalado en esta Ley”. La MOE-UE considera que la participación de funcionarios del Estado en actos de campaña, así como la difusión de manifiestos de adhesión de empleados públicos a la candidatura del presidente Hugo Chávez, sea esta participación voluntaria o inducida, podría estar en contradicción con la propia ley venezolana y con las buenas prácticas electorales internacionales.

9.6. Publicidad institucional, presión y uso de recursos del Estado

Otros problemas presentados durante la campaña fueron la fuerte propaganda institucional puesta al servicio del presidente y candidato Hugo Chávez y, en muchísima menor medida, del gobernador del Zulia y candidato Manuel Rosales, y el desequilibrio informativo de los medios de comunicación, tanto públicos como privados¹⁷.

La MOE-UE recibió numerosas denuncias de presiones a funcionarios públicos para que votasen por el presidente Hugo Chávez o suscribiesen manifiestos de apoyo a su candidatura financiados con fondos del Estado. Aunque la Misión no contó con los instrumentos necesarios para valorar la autenticidad y generalización de cada caso, sí evaluó el más notorio de los que salieron a la luz pública durante la campaña electoral: el discurso pronunciado ante funcionarios de la empresa estatal de petróleos por el ministro de Energía y Petróleo, Rafael Ramírez. Dicho caso originó la apertura de una averiguación administrativa del CNE, que actuó de oficio y por unanimidad, pero no emitió un veredicto antes de las elecciones.

Sin menoscabo de la autoridad del CNE para emitir un veredicto sobre el caso, la MOE-UE considera que dichas declaraciones, podrían entrar en conflicto con el principio internacional de la libertad de voto y, más particularmente, con el artículo 4, numeral 5 de la Declaración sobre los Criterios para Elecciones Libres y Justas de 1994 de la Unión Interparlamentaria, de la que forma parte la Asamblea Nacional de Venezuela, según el cual “los Estados deben tomar todas las medidas necesarias y apropiadas para asegurar que el principio del voto secreto es respetado y que los votantes pueden ejercer su derecho al voto libremente, sin miedo ni intimidación”.

¹⁷ Para lo que respecta a los medios, véase punto 8.3.2. de este informe, *Resultados generales del análisis de medios*.

9.7. El plan de fiscalización de la campaña electoral

El CNE contó con 48 fiscales regionales (dos por Estado), 18 asesores fiscales nacionales y 12 asesores jurídicos que trabajaron con la Comisión de Participación Política y Financiamiento del Consejo para vigilar el cumplimiento de las normas para la campaña electoral.

Si los fiscales nacionales estiman que una denuncia es procedente, la remiten a la Comisión de Sustanciación, que puede ordenar medidas preventivas y elevarlo al CNE para que inicie un procedimiento de averiguación administrativa. Si éste el caso, el denunciado tiene la oportunidad de presentar alegatos y pruebas en su defensa antes de que el directorio de CNE acuerde por mayoría tomar una decisión.

Hasta el 20 de noviembre los fiscales habían tramitado 1135 denuncias, de las cuales únicamente 61 (en torno a un 5%) llegaron al nivel del CNE. A la misma fecha, el directorio del CNE sólo había conseguido acordar por mayoría sanciones definitivas en 5 casos (menos del 0,5% de las denuncias). La escasez de sanciones revela la fragilidad de los mecanismos sancionadores y, tal vez, la baja prioridad otorgada por el CNE a este aspecto del proceso.

Por lo que respecta a la financiación de las campañas electorales, el CNE dictó el 7 de agosto las Normas para el Financiamiento de la Campaña Electoral Presidencial Diciembre 2006. Según estas normas, el control, regulación e investigación del financiamiento estuvo a cargo de la Comisión de Participación Política y Financiamiento del CNE.

En virtud de estas normas, las organizaciones políticas, grupos de electores y candidatos a iniciativa propia debían abrir una única cuenta bancaria en cualquiera de las entidades financieras nacionales para el manejo de los ingresos obtenidos y los egresos efectuados, con posibilidad de tener cuentas auxiliares por cada Estado federal.

Las obligaciones principales ante la Comisión de Participación Política y Financiamiento son presentar balance general en el inicio de la campaña electoral, un corte de los ingresos a principios de cada mes y un balance general al cierre de la campaña. El período de rendición de cuentas final se termina 60 días después de la Elección Presidencial. Es el último hito de la Elección Presidencial de 2006 y se alcanza el 1 de febrero de 2007.

A la fecha de retirada del país de la MOE-UE, las organizaciones políticas habían comunicado las cantidades globales ingresadas hasta el fin de la campaña (18,2 mil millones de bolívares para la campaña de Hugo Chávez y 9,3 mil millones de bolívares en el caso de Manuel Rosales) y les quedaba por culminar la rendición de cuentas, soportes de los asientos contables y la relación de ingresos, egresos, cuentas por cobrar y cuentas por pagar.

La MOE-UE no pudo obtener confirmación del CNE de la apertura de un proceso de investigación al comando de campaña de Manuel Rosales por haber gestionado los ingresos a través de dos cuentas (no una, como dicta el artículo 6 de las Normas para el Financiamiento) y por haber supuestamente publicado avisos de prensa con un RIF (Registro de Información Fiscal) distinto al de las dos cuentas abiertas para manejar ingresos y egresos.

9.8. Observación electoral

Cuatro misiones de observación internacional y tres nacionales fueron acreditadas para acompañar la Elección Presidencial 2006.

Las cuatro misiones de observación electoral internacional (de la Unión Europea, Organización de Estados Americanos, Centro Carter y MERCOSUR) tuvieron que regir sus actividades por las Normas sobre el Régimen de la Observación Electoral Internacional, dictadas por el CNE el 5 de octubre de 2006.

Las normas de observación internacional imponían condiciones más restrictivas que las existentes en 2005 en cuanto a las declaraciones a los medios de comunicación social y la difusión de los informes de la MOE-UE. Para que dichas condiciones estuvieran de acuerdo con la metodología de observación de la Unión Europea y la Declaración de Principios para la Observación Electoral Internacional y Código de Conducta para Observadores Internacionales de Elecciones, adoptada bajo los auspicios de Naciones Unidas en octubre de 2005 y suscrito por la Unión Europea, el CNE y la Unión Europea firmaron el 15 de noviembre de 2006 un Acuerdo de Observación que garantizó el reconocimiento a los principios por los que se rigen las misiones de observación de la UE.

En cuanto a la observación nacional, el CNE asignó una cuota de 400 observadores a cada una de las tres organizaciones acreditadas, Ojo Electoral (la única con experiencia previa en observación), Asamblea de Educación y Profesores por la Equidad. La MOE-UE considera que la aplicación de tal cuota no fue suficientemente justificada y limitó las posibilidades de las organizaciones de observación. La MOE-UE sugiere que para próximos procesos no se ponga un límite al número de miembros de las misiones de observación nacional, siempre y cuando éstos cumplan los requisitos necesarios para ejercer su labor.

Al igual que en las Elecciones Parlamentarias de 2005, la ONG Súmate no solicitó acreditación para observar las elecciones, justificando su decisión en la inexistencia de un reglamento para la observación nacional. En ausencia de un reglamento, Súmate no hizo uso del derecho de petición al CNE para observar las elecciones que sí invocó Ojo Electoral, al que el CNE tuvo la obligación de responder. No obstante, Súmate contó con un amplio dispositivo de seguimiento de las elecciones.

Tanto Ojo Electoral como Súmate realizaron conteos rápidos en la noche electoral que confirmaron los resultados del CNE.

10. La jornada electoral

10.1 Despliegue

El despliegue de la MOE-UE empezó el día 1 de diciembre para la observación del proceso de instalación de mesas. Ese día se activaron 61 equipos en los 17 Estados con presencia de integrantes de la MOE-UE¹⁸, más el Distrito Capital, que observaron la instalación de 81 mesas electorales.

El 3 de diciembre, día de la Elección Presidencial, la Misión contó con un total de 154 observadores de la Unión Europea, Suiza y Noruega, desplegados en los mismos 17 Estados y en el Distrito Capital para acompañar y evaluar el proceso electoral. Además, el día de la Elección se unió a la MOE-UE una delegación del Parlamento Europeo presidida por el diputado Manuel Medina Ortega e integrada por otros seis parlamentarios.

La observación se desarrolló en un total de 943 mesas de votación en las fases de apertura de las mesas, votación, cierre y auditoría.

10.2 Entorno de las mesas y atmósfera general

El proceso de voto se desarrolló en una atmósfera pacífica y de alta participación (74,87%) en todos los Estados y en el Distrito Capital. En ningún Estado se observaron episodios graves de disturbios o violencia, con la excepción de algún momento de tensión al cierre de las mesas (ver punto 10.4).

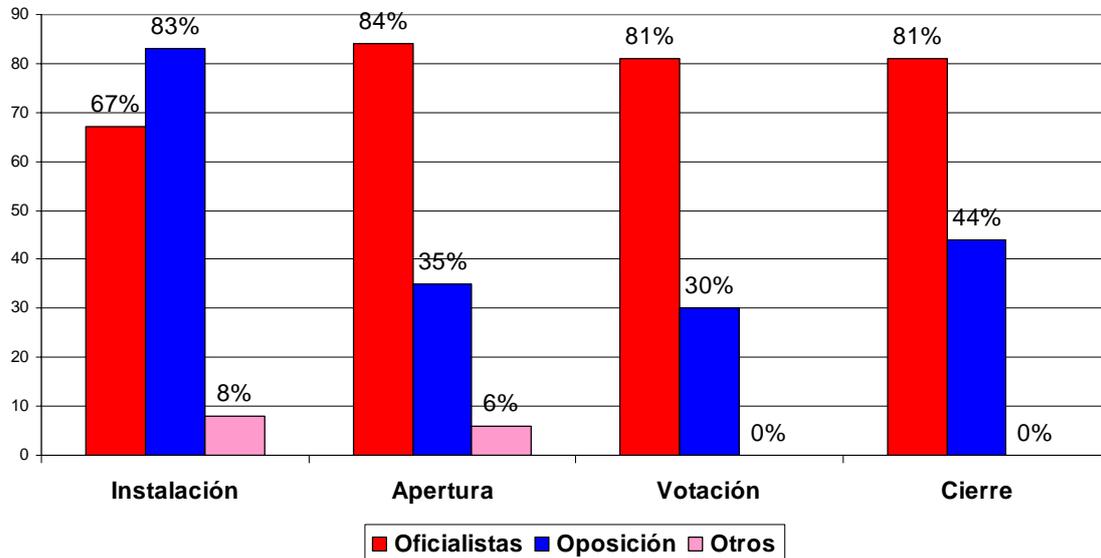
10.3 Materiales y actividades de campaña

En la jornada electoral, los observadores detectaron simbología o actividad de campaña en el 34% de los centros visitados.

La simbología o actividad de los partidos oficialistas estaba presentes en la gran mayoría de estos centros (80%), mientras que las de los partidos de la oposición se observó en menor medida (entre el 30 y el 40%).

¹⁸ Los 17 Estados fueron Anzoátegui, Aragua, Barinas, Bolívar, Carabobo, Falcón, Guárico, Lara, Mérida, Miranda, Monagas, Portuguesa, Sucre, Táchira, Nueva Esparta, Yaracuy y Zulia, a los que hay que añadir el Distrito Capital. La MOE-UE no estuvo en Amazonas, Apure, Cojedes, Delta Amacuro, Trujillo y Vargas.

En el 34% de las mesas visitadas se observaron actividades o simbología de campaña de los partidos políticos



Los observadores destacaron la presencia de materiales propagandísticos (carteles, toldos, folletos) o de actividad de los partidos (presencia de militantes con franelas, vestidos y gorras rojos o azules, distribución de folletos, presencia de mesillas para “asistencia” a los votantes, distribución de comida).

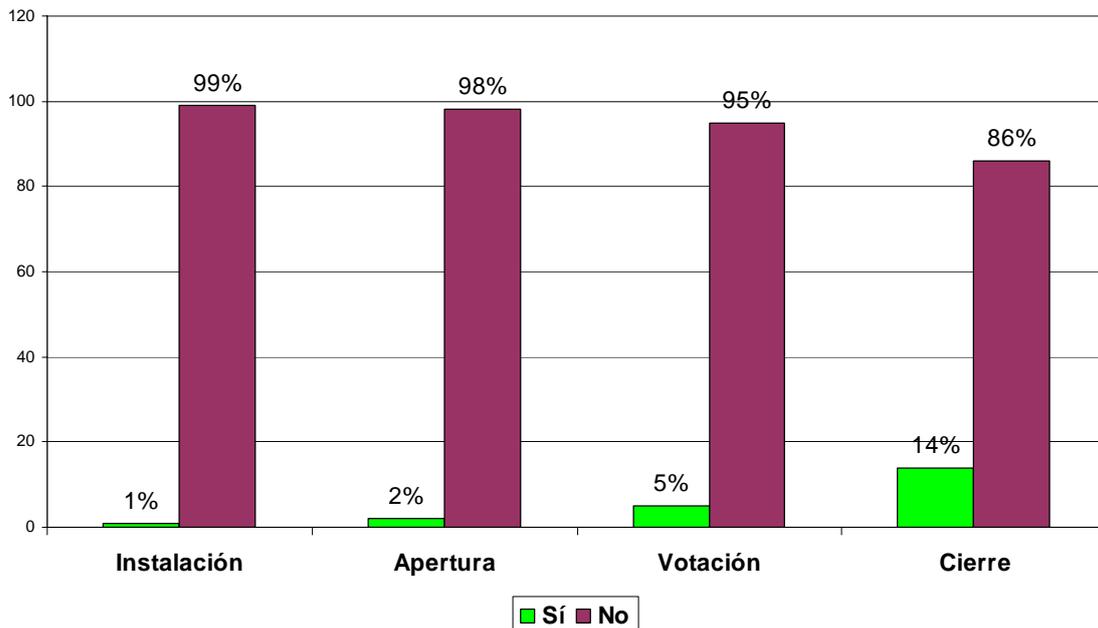
En el 5% de las mesas visitadas estas actividades fueron percibidas por los observadores como intimidatorias.

10.4 Intimidación

Los principales hechos considerados intimidatorios por los observadores de la MOE-UE fueron:

- La presencia de personas conocidas en las comunidades o de grupos de militantes fuera (y, a veces, dentro) de los centros de votación, con ropas que los identificaban como miembros de partido o tomando nota del nombre de los votantes.
- La actuación de testigos de partidos interfiriendo en el proceso de votación, observados en Táchira, Zulia, Carabobo, Mérida y Sucre.
- El protagonismo excesivo del Plan Republica, particularmente en el momento de cierre de las mesas,
- En Monagas, escasa o nula garantía del secreto del voto en el centro de votación de la cárcel.

Intimidación observada en las mesas

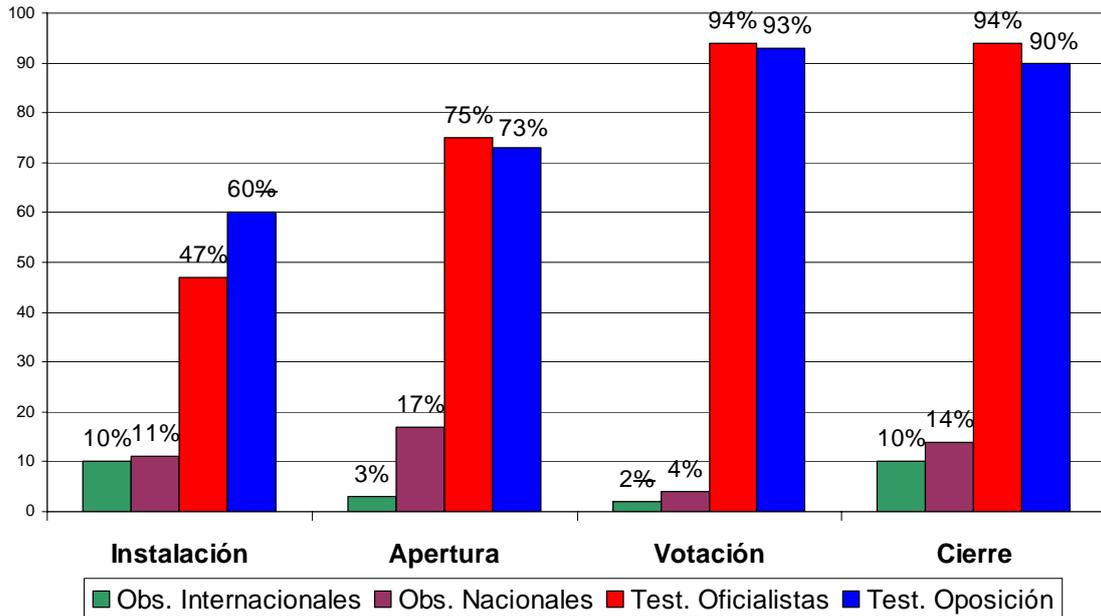


El dato más relevante es el referente a la intimidación en la fase del cierre, que fue observada en el 14 % de las mesas visitadas. Se presenciaron varios casos de injerencia del Plan Republica a la hora de asumir la responsabilidad de cerrar o no las mesas electorales (en el Distrito Capital, Falcón, Monagas, Bolívar, Zulia, Lara y Anzoátegui). Sin embargo, en la mayoría de estos casos la prórroga del tiempo de apertura (en centros donde no había electores en la cola) se debió a la espera de instrucciones claras de las autoridades electorales y a la decisión del CNE de prorrogar la hora de cierre en las últimas elecciones, más que a hacer que votasen fuera de tiempo determinados electores. Este hecho confirma, en cualquier caso, la necesidad de formación, información más clara y una aplicación estricta de lo que dice la ley en cuanto al cierre de las mesas.

10.5 Testigos de partidos

La presencia y el papel activo de los testigos de los partidos, tanto del oficialismo como de la oposición, han constituido una característica importante del proceso de votación.

Presencia de Observadores y Testigos



En todas las fases del proceso los observadores de la MOE-UE confirmaron la presencia generalizada, en todo el país, de representantes tanto de los partidos oficialistas como de los partidos de oposición. Esta característica fue destacada en los discursos de varios líderes de oposición el día antes de las elecciones, así como durante el mismo proceso de votación, como una garantía de transparencia y de control del trabajo en las mesas electorales.

Dada la posibilidad de conseguir el acta de escrutinio con los resultados de cada mesa, la presencia de testigos garantizaba también la posibilidad de verificar los resultados anunciados por el CNE (y esto probablemente influyó en la rápida decisión del candidato de la oposición de aceptar el resultado).

Por otro lado, en varias ocasiones los observadores MOE informaron de que los testigos fueron mas allá del papel pasivo que la ley les otorga, participando a veces del trabajo de organización de las mesas, asistiendo (en ocasiones de manera excesiva) a los votantes que tenían dificultades con el sistema de votación, y hasta substituyendo a los miembros de mesas (en el Distrito Capital, Sucre, Táchira, Guárico, Zulia, Anzoátegui, Bolívar, Portuguesa, Barinas y Nueva Esparta). Este tipo de actitudes se observaron tanto en los testigos oficialistas como en los de la oposición y también, en algunos casos, en “observadores nacionales” del CNE.

Sin embargo, no se observaron impedimentos u obstáculos en el desarrollo de las funciones de los testigos. Además, los observadores confirmaron la existencia de una relación generalmente pacífica entre testigos de ambas candidaturas.

La presencia de observadores nacionales se constató solamente en el 4 % de las mesas visitadas entre la apertura y el cierre, lo que pone de manifiesto el limitado número de organizaciones de observación nacional y el exiguo número de observadores concedido a cada una de ellas.

10.6 Coordinadores de centro de votación

En cuanto a los coordinadores de centro de votación, los informes de los observadores no señalaron problemas en el cumplimiento de sus funciones.

Desempeñaron generalmente un rol profesional y neutro (según lo observado en Sucre, Distrito Capital, Anzoátegui, Barinas, Bolívar, Carabobo, Falcón, Guarico, Miranda, Monagas, Sucre, Táchira, Zulia, Nueva Esparta y Yaracuy) e incluso fueron considerados esenciales para el buen funcionamiento del proceso en el día de la votación (Bolívar). En un solo caso se los observó tomar posiciones a favor de la candidatura oficialista (Miranda).

10.7 El Plan República

Los efectivos del Plan República se limitaron generalmente al ejercicio de sus competencias, y se los consideró profesionales y bien preparados en cuanto al proceso electoral (Anzoátegui, Barinas, Bolívar, Guarico, Lara, Monagas, Sucre, Táchira y Nueva Esparta).

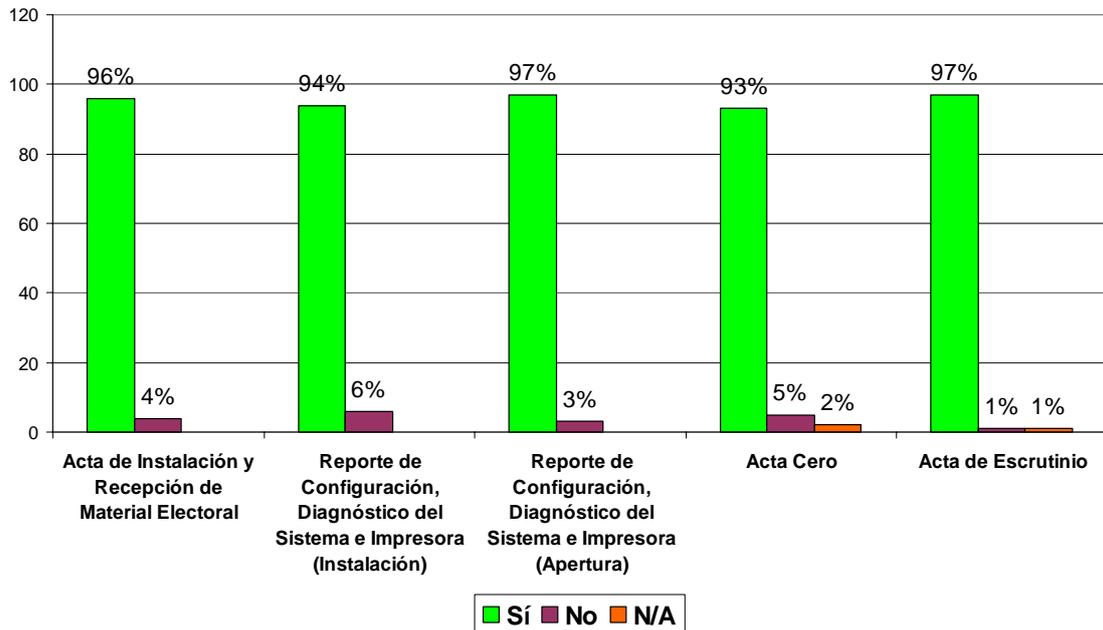
Sin embargo, en casos aislados actuaron superando sus atribuciones y con un protagonismo excesivo, según lo observado en Bolívar, Barinas, Carabobo, Guarico, Nueva Esparta, Yaracuy, Zulia, Lara, Monagas y Sucre. En otras ocasiones rozaron la intimidación (en Portuguesa, Distrito Capital, Anzoátegui y Miranda).

Tal como se señala anteriormente, muchos de estos casos se refieren al momento del cierre de la mesa electoral. Es pertinente volver a subrayar que la intervención del Plan República no parece haber estado destinada a que votasen determinados votantes fuera de plazo. La MOE-UE no recibió quejas ni observó intervenciones anómalas particulares con respecto a los reservistas que trabajaron durante la jornada electoral bajo la disciplina del Plan República.

10.8 Las actas

En éste, como en otros procesos electorales, existen muchas actas e informes que los miembros de mesa tienen que elaborar en momentos críticos del proceso.

Impresión correcta de reportes y actas



En el caso de esta elección, esta tarea se cumplió con mucha eficiencia como demuestran los resultados de los formularios. Con certeza, el hecho de que varios de estos documentos fueran producidos por la máquina de votación contribuyó a este alto porcentaje.

10.9 Las máquinas captahuellas

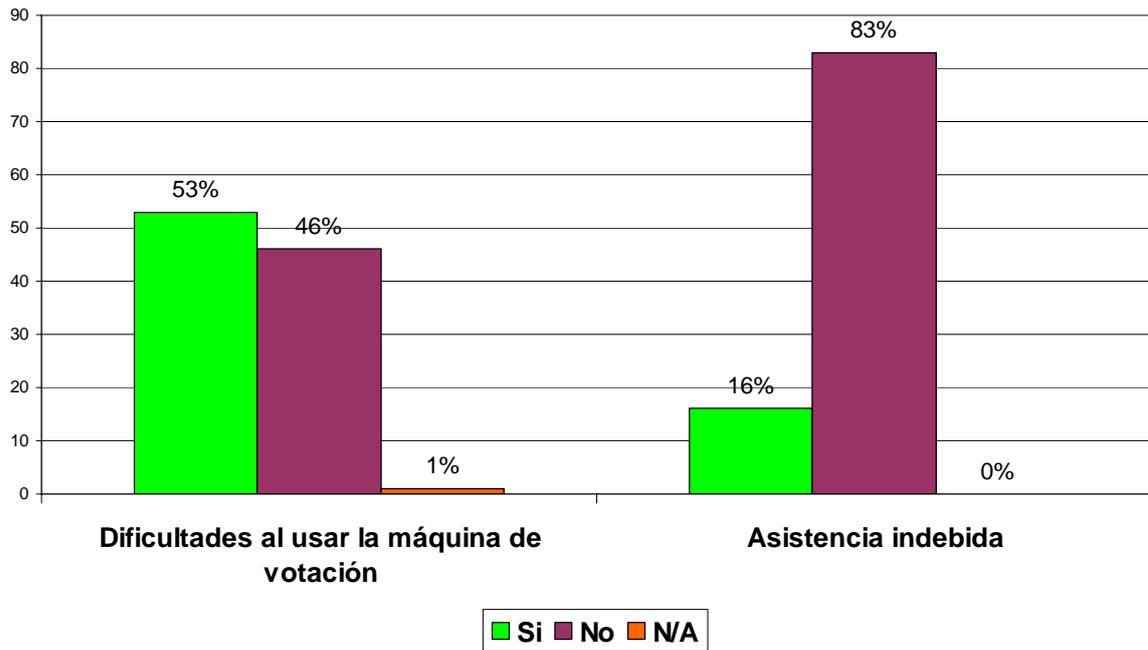
Las máquinas captahuellas contribuyeron a provocar una cierta lentitud del proceso y a la creación de colas, especialmente en la fase inicial del proceso de votación.

Los observadores, tanto en sus informes previos al día de voto como en sus formularios de observación confirmaron que existió todavía una cierta desconfianza sobre estas máquinas tanto entre los partidos políticos (especialmente de oposición) como entre la gente común.

10.10 Las máquinas de votación

En casi la mitad de las mesas y en todos los Estados se observaron dificultades para utilizar las máquinas de votación por parte de los votantes, particularmente en el caso de las personas mayores y en zonas rurales.

Este hecho provocó una mayor necesidad de asistencia por parte de terceras personas, que pudo ocasionar interferencias con la garantía del secreto de voto.



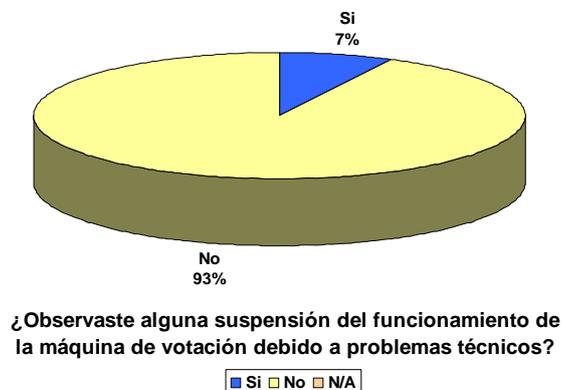
10.11 Asistencia a los votantes

En el Distrito Capital, Anzoátegui, Bolívar, Falcón, Lara, Monagas, Yaracuy, Guárico, Barinas y Portuguesa muchos votantes fueron ayudados por testigos de partidos, en la mayoría de los casos de partidos oficialistas.

A pesar de que la ley permite el voto asistido, se observó un uso excesivo de la libertad otorgada por la ley con fines de alcanzar las metas electorales de los comandos participantes. Por lo tanto, en futuros comicios sería recomendable reglamentar este asunto de manera más estricta y con mayor conformidad con el espíritu de la ley, para que se respete el secreto del voto.

10.12 Suspensión del funcionamiento de las máquinas

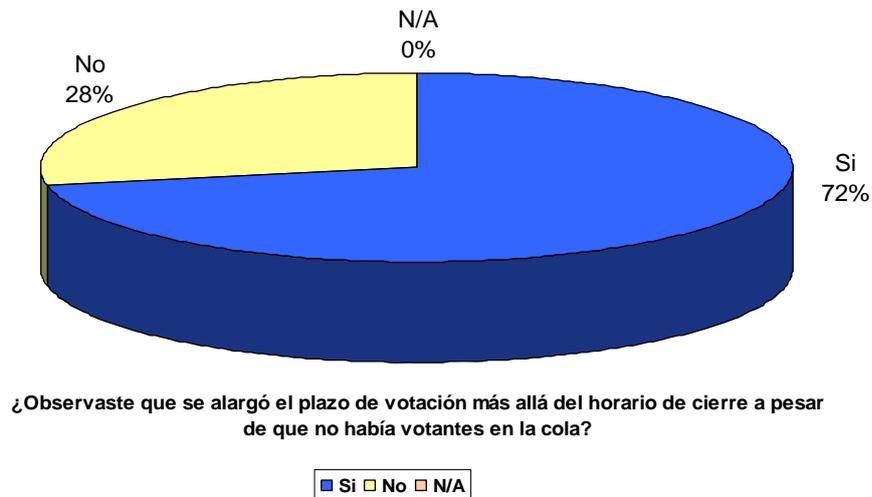
En el 7% de las mesas observadas hubo alguna suspensión del funcionamiento de las máquinas de votación por problemas técnicos (Carabobo, Anzoátegui, Lara y Bolívar). En Portuguesa, de las 7 mesas visitadas por un equipo, 3 tuvieron fallos de máquinas de votación.



En varios casos se retrasó mucho la decisión de pasar al voto manual, esperando la posibilidad de cambiar la máquina de votación y creando retrasos y confusión en el proceso de votación.

10.13 Cierre

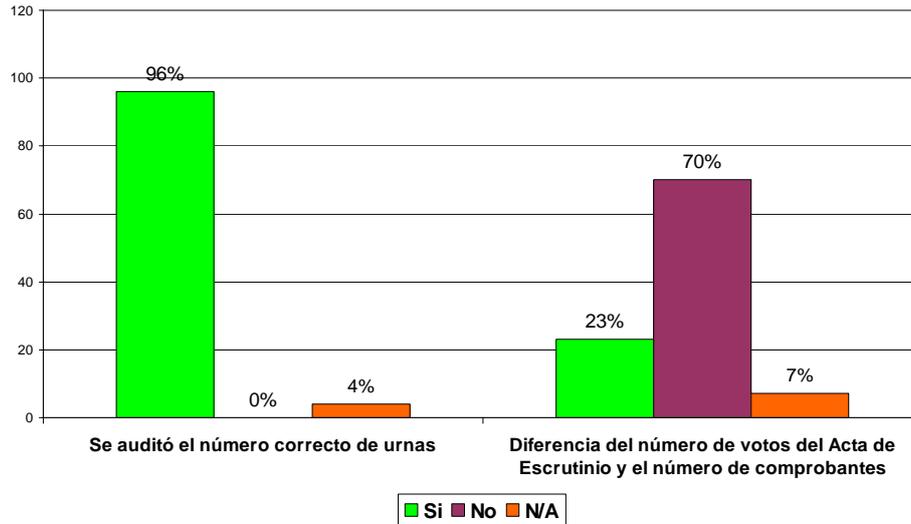
En la mayoría de las mesas de votación visitadas se prolongó la hora de cierre sin que hubiera electores en cola, muchas veces a la espera de las instrucciones del CNE. Como se observó anteriormente, no hay indicaciones de que este retraso persiguiera fines partidistas.



La MOE-UE sugiere que, en aras de un mayor rigor en la aplicación de la norma y siguiendo prácticas internacionales y regionales, las mesas de votación cierren a la hora estipulada y sólo se permita votar a quienes a esa hora estén haciendo cola. Autorizar el voto de quienes se suman a la cola después de la hora de cierre, tal y como es práctica actualmente en Venezuela, abre la puerta a aplicaciones irregulares de la norma que han provocado quejas en procesos electorales recientes.

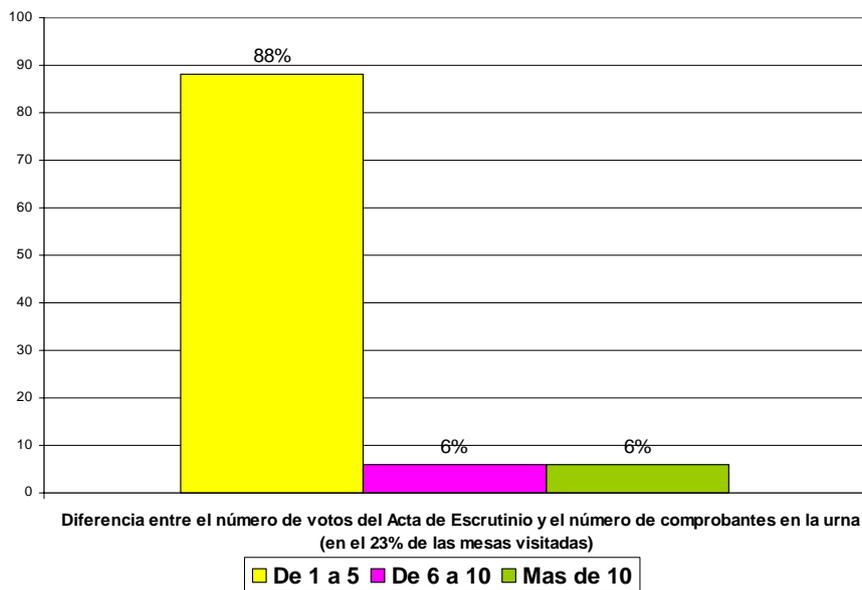
10.14 Auditoría de cierre

En cuanto a la auditoría de cierre, el sorteo de mesas y el conteo de comprobantes, se desarrollaron sin problemas de importancia. En todos los centros de votación observados se auditaron el número correcto de urnas.



Los casos de discrepancias entre votos escrutados y votos auditados (23% de las auditorías observadas) se limitaron en su gran mayoría a un número restringido de votos (entre 1 y 5).

Las razones presentadas por los observadores para explicar la discrepancia son el voto de militares del Plan República y la repetición del voto (a causa de la emisión de comprobantes en blanco o por fallo de la impresora).¹⁹

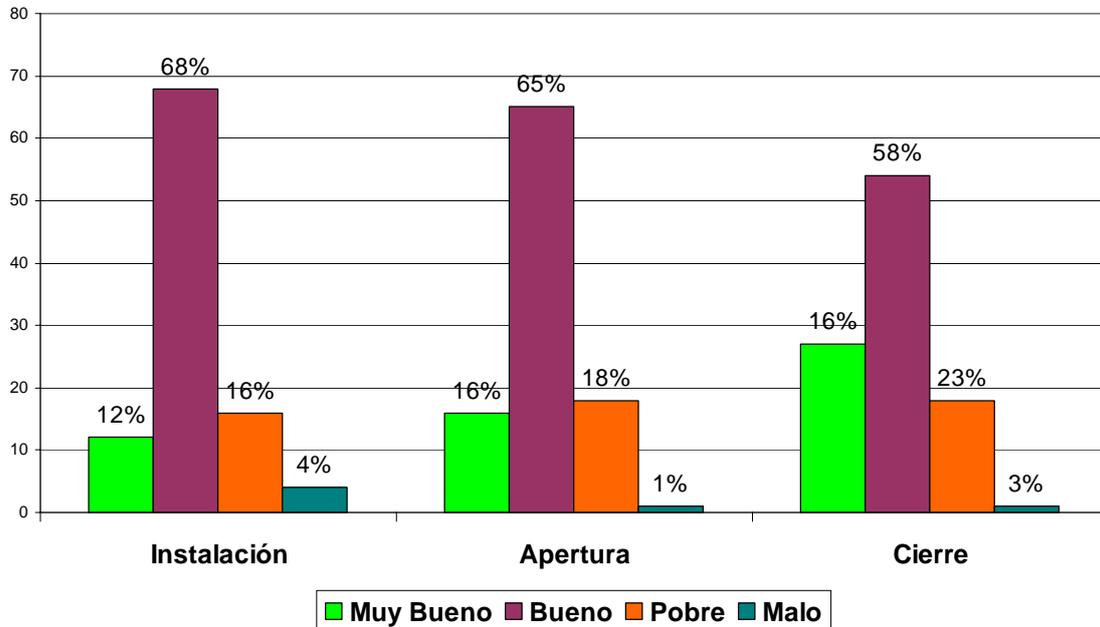


¹⁹ Véase, apartado 7.2. de este informe.

10.15 Conocimientos del procedimiento de los miembros de las mesas

La evaluación del conocimiento de los procedimientos electorales por parte del personal de las mesas en la fase de instalación (1 de diciembre), apertura y cierre (3 de diciembre) fue positiva en el 80,4% de los casos.

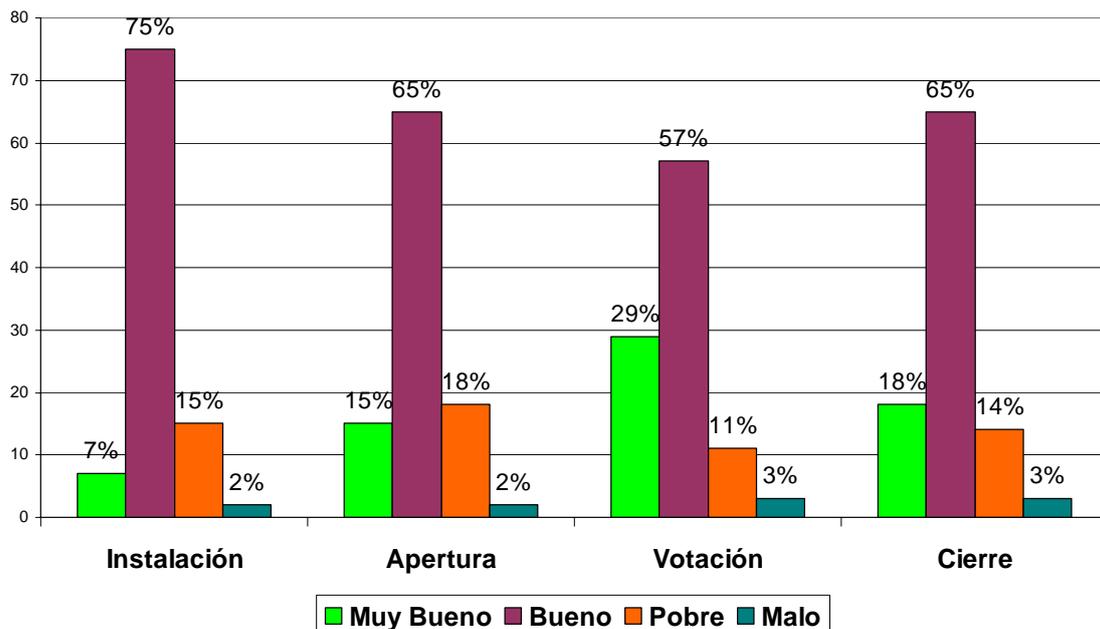
Evaluación del conocimiento de los procedimientos



10.16 Evaluación del proceso electoral

Los observadores europeos evaluaron positivamente la calidad del proceso electoral en el 85% de los casos.

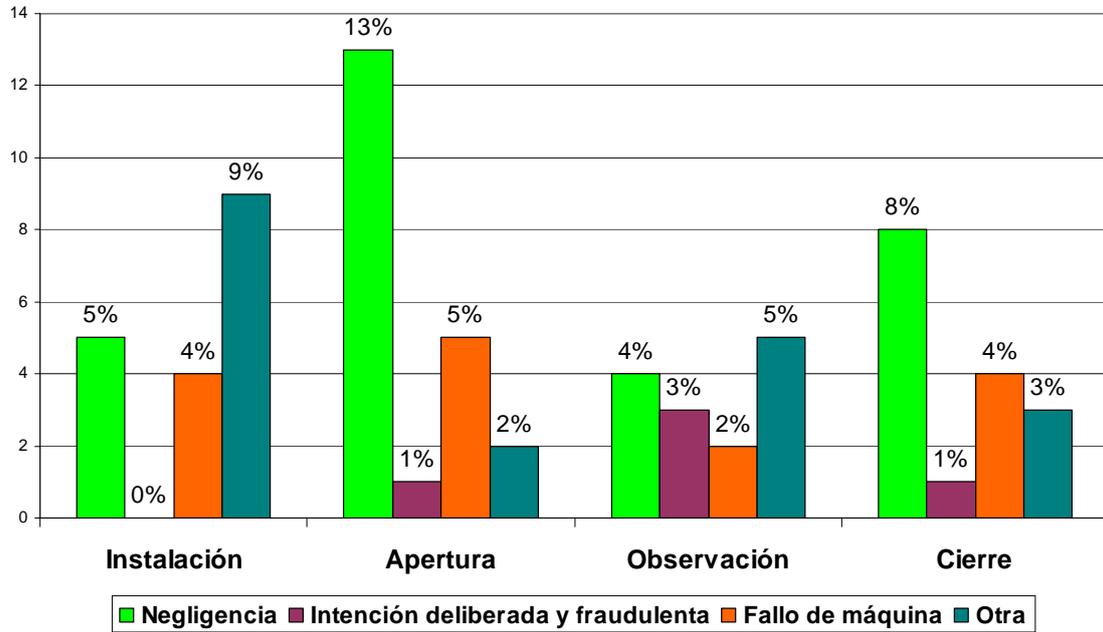
Evaluación del proceso electoral



En las evaluaciones del proceso como "pobre" o "malo", en una minoría de casos la razón indicada fue una intención deliberada o fraudulenta.

%

Razones de la evaluación como "Pobre" y "Malo"



Esos datos dejan un margen importante para mejoras en el sistema de votación, en la preparación del personal de mesa y en la capacitación de los votantes.

11. Sobre el voto y la participación de las mujeres

Según proyecciones del Instituto Nacional de Estadística de la República Bolivariana de Venezuela, las mujeres constituían en 2004 algo menos de la mitad de la población del país (13.001.547 de un total de 26.127.351, exactamente el 49,76%). Sin embargo, de acuerdo a los datos del CNE, las mujeres superaban ligeramente a los hombres en el Registro Electoral en un porcentaje de 50,02% frente a 49,98%.

A pesar de esto, las mujeres no tienen una representación proporcional a su peso en la población en los órganos de dirección de los cinco poderes del Estado, con excepción del Poder Electoral. En diciembre de 2006, sólo había 5 ministras (20% de un total de 25 ministros), 28 diputadas a la Asamblea Nacional (17%) y 8 magistradas en el Tribunal Supremo de Justicia (25%) y ninguna mujer presidía alguno de los tres órganos del Poder Ciudadano (Defensor del Pueblo, Fiscal General y Contralor General de la República).

La excepción a la regla es el Consejo Nacional Electoral, integrado por 5 rectores, de los cuales tres son mujeres, incluida la presidenta y vicepresidenta. Las mujeres fueron también mayoría en los niveles inferiores de la administración electoral, como miembros de centros de votación

En instancias estatales y locales el déficit de representación femenina es incluso mayor. A modo de ejemplo, de los 23 gobernadores de Estado sólo 2 son mujeres, menos del 9%.

De los 22 candidatos a la Elección Presidencial 2006, 6 fueron mujeres, 2 de las cuales renunciaron durante la campaña electoral. Para una elección uninominal como la presidencial, la Ley Orgánica del Sufragio y la Participación Política (LOSPP) no prevé la cuota del 30% que sí dispone para los cuerpos deliberantes nacionales, estatales, municipales y parroquiales.

Por último, de acuerdo al monitoreo de medios realizado por la MOE-UE entre el 16 de noviembre y el 1 de diciembre de 2006, los temas de género ocuparon un espacio menor en la agenda informativa de los medios sobre la campaña y las mujeres fueron sujetos prácticamente inexistentes en la información política²⁰.

²⁰ Véase anexo 3 de este informe.

12. Sobre el voto y participación indígena

La República Bolivariana de Venezuela tiene una población de 534.816 indígenas perteneciente a 28 grupos étnicos y 3 familias lingüísticas distintas, según el Censo de 2001, último realizado hasta la fecha. Más de la mitad de esta población (62,28%) habita en el Estado de Zulia. Los otros dos Estados que concentran a un mayor número de personas de etnia indígena son Amazonas (11,17%) y Bolívar (9,42%). Por porcentaje de población respecto al total del Estado en el que se encuentran estas poblaciones destacan Amazonas (casi la mitad de su población, un 49,95%, es indígena), Delta Amacuro (23,63%) y Zulia (10,33%).

Según datos de 2004 del CNE, el porcentaje de indígenas en el censo electoral es muy similar al del resto de la población (entre el 58,15% de Bolívar y el 68,95% de Nueva Esparta, frente a un 64,29% del total del país). La participación electoral en la Elección Presidencial 2006 de los Estados en los que habitan no fue significativamente inferior a la nacional de 74,75% (para ambos datos ver tabla situada bajo estas líneas). No existen datos individuales sobre participación indígena en la Elección, dado que la raza no es un dato que figure en el Registro Electoral.

| ESTADO | Población ²¹ indígena | Población total | % indígena en Estado | % indígena sobre total nacional | Censo ²² | Censo sobre población | Participación de Estados con población indígena en Presidenciales 2006 |
|-------------------|-------------------------------------|--------------------|-------------------------|---|---------------------|--------------------------|--|
| Amazonas | 59.718 | 119.564 | 49,95% | 11,17% | 73.129 | 61,16% | 72,65% |
| Delta Amacuro | 31.088 | 131.557 | 23,63% | 5,81% | 93.170 | 70,82% | 74,04% |
| Zulia | 333.058 | 3.224.204 | 10,33% | 62,28% | 1.962.996 | 60,88% | 73,18% |
| Bolívar | 50.361 | 1.351.520 | 3,73% | 9,42% | 785.924 | 58,15% | 71,67% |
| Apure | 9.481 | 414.107 | 2,29% | 1,77% | 251.641 | 60,77% | 73,30% |
| Monagas | 8.735 | 744.615 | 1,17% | 1,63% | 482.867 | 64,85% | 75,68% |
| Anzoátegui | 14.633 | 1.323.655 | 1,11% | 2,74% | 834.524 | 63,05% | 74,92% |
| Nueva Esparta | 3.540 | 391.106 | 0,91% | 0,66% | 266.164 | 68,05% | 73,56% |
| Sucre | 3.814 | 838.840 | 0,45% | 0,71% | 533.207 | 63,56% | 69,62% |
| Otras | 20.388 | | | 3,81% | | | |
| Total país | 534.816 | 24.765.581 | 2,16% | 100% | 15.921.223 | 64,29% | 74,75% |

La Constitución de 1999 fue la primera en reconocer expresamente el derecho de la población indígena a la participación política y en garantizar su representación en la Asamblea Nacional, en la que cuentan con tres diputados, y en los cuerpos deliberantes de las entidades federales y locales con población indígena.

En una elección uninominal como la presidencial no existen cuotas para la población indígena y ninguno de los candidatos presidenciales se presentó como tal a la elección.

²¹ Fuente INE: Basado en datos del censo de 2001

²² Fuente: CNE, Basado en datos del Censo Electoral para Referéndum Revocatorio 2004.

13. Recursos y quejas poselectorales

La Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política establece los mecanismos de nulidad y revisión de los actos electorales ante los que caben tres tipos de recursos: jerárquico, de interpretación y contencioso electoral.

Los recursos jerárquicos pueden ser interpuestos por partidos políticos, grupos de electores y personas naturales o jurídicas ante el CNE dentro de los 20 días hábiles siguientes a la realización de los actos electorales, que se amplían a 30 cuando se impugnan votaciones o actas de escrutinio relativas a la elección del Presidente de la República. La entidad (partido, grupo de electores o persona) que interponga el recurso jerárquico debe presentarlo ante la Junta Regional Electoral o la Oficina del Registro Electoral del Estado que le corresponda, desde donde el recurso es remitido al CNE. Cuando el CNE recibe el recurso lo envía a su Consultoría Jurídica, que abre expediente y emplaza a los interesados para investigar el recurso. Una vez superado este paso, el CNE tiene 20 días para decidir. La falta de contestación dentro del plazo se interpreta como denegación del recurso.

El recurso contencioso electoral es el que pretende impugnar los actos y actuaciones del CNE y cuenta con un plazo máximo de presentación de 15 días a partir de la ocurrencia del hecho o decisión que lo motiva. Si el recurso tiene por objeto la nulidad de la elección de un candidato a la Presidencia de la República, no hay lapso de caducidad. La Sala Político Administrativa de la Corte Suprema de Justicia es la instancia competente para decidir sobre el recurso contencioso electoral.

Por último, el recurso de interpretación puede ser interpuesto por partidos, grupos de electores, personas o el propio CNE ante la Sala Político Administrativa de la Corte Suprema de Justicia para que ésta se pronuncie sobre la adecuación a derecho de las normas y procedimientos que rigen los procesos electorales.

A fecha de 19 de diciembre de 2006, en la que la MOE-UE abandonó el país, la Consultoría Jurídica del CNE no había recibido ningún tipo de recurso. Sin embargo, miembros de la Misión tuvieron noticia de la presentación de recursos posteriormente.

La incidencia de recursos para la Elección Presidencial ha sido muy baja en cualquier caso. El amplio margen de la victoria del candidato Hugo Chávez y el reconocimiento del resultado por los partidos de la oposición pueden haber sido factores desmotivadores para su interposición.

14. Recomendaciones

La MOE-UE desea someter a la consideración de las autoridades soberanas venezolanas las siguientes sugerencias para mejorar procesos electorales futuros. Estas recomendaciones se hacen en cumplimiento de los compromisos a los que obligan las Normas sobre el Régimen de la Observación Electoral Internacional en la Elección Presidencial de 2006, dictadas por el Consejo Nacional Electoral el 5 de octubre de 2006²³, y el Acuerdo entre el CNE y la UE sobre la Observación Internacional en la Elección Presidencial, suscrito el 15 de noviembre de 2006 en Caracas por la presidenta del CNE, Tibusay Lucena, y el Embajador Jefe de la Delegación de la Comisión Europea, Antonio García Velásquez.

14.1. Generales

- La MOE-UE recomienda a las autoridades electorales de la República Bolivariana de Venezuela seguir avanzando en el proceso de diálogo con partidos políticos y organizaciones cívicas para incrementar la confianza en los procesos electorales venideros. La alta participación en la Elección Presidencial, la atmósfera generalmente pacífica en que se celebró y la aceptación mayoritaria de los resultados por los partidos son argumentos poderosos a favor de ese necesario diálogo.
- El papel de la observación nacional es clave para la credibilidad de las elecciones. La MOE-UE sugiere que se fomente la participación de organizaciones nacionales en futuros procesos y no se les impongan limitaciones en el número de observadores que pueden acreditar, siempre y cuando éstos cumplan los requisitos que garanticen un trabajo eficaz e independiente.

14.2. Marco legal

- Las leyes que gobiernan los procesos electorales presentan inconsistencias y vacíos que podrían ser solucionados bien con la aprobación por la Asamblea Nacional de una Ley Orgánica General, o bien con un nuevo Reglamento General Electoral del CNE, que fijen clara y definitivamente todos los aspectos clave de las elecciones de acuerdo a la Constitución de 1999 y en consonancia con principios y buenas prácticas internacionales. De esa manera, el CNE quedaría exonerado de publicar un número tan elevado de normas y reglamentos en todos los procesos electorales, a veces en una fase muy avanzada de los mismos. La MOE-UE ya detectó en 2005 esta carencia, que la Ley Orgánica del Sufragio y la Participación Política de 1998 ya preveía solventar con la aprobación de un Reglamento General Electoral. Cualquiera que sea la fórmula elegida, sería importante que la nueva Ley Orgánica o Reglamento General contase con el consenso del mayor número de las fuerzas políticas, tanto si están presentes en la Asamblea Nacional como si no.

14.3. Administración electoral

- La MOE recomienda que el CNE dé una mayor prioridad a los mecanismos sancionadores de delitos y faltas electorales previstos en la Ley Orgánica del Sufragio y la Participación Política y reflejados en las normas por él mismo adoptadas, de manera

²³ “Artículo 15. **Informe final.** La actividad de observación electoral internacional concluirá con la presentación ante el Consejo Nacional Electoral de un informe escrito confidencial del equipo o misión de observación correspondiente, en el cual se consignen las conclusiones, análisis y sugerencias producto de la actividad de observación realizada. Este informe será presentado una vez que concluya el proceso electoral con la proclamación de la candidata o candidato que resulte electo”.

que, en la medida de lo posible, se penalice y disuada de su comisión, antes del fin de la campaña electoral, a quienes incurren en ellos. La MOE-UE recomienda, asimismo, que se investigue y sancione, de acuerdo a las leyes del país y a las prácticas electorales internacionales, la participación de funcionarios públicos en actos de campaña electoral, ya sea voluntaria o inducida. El ejercicio de los poderes sancionatorios con los que está facultado por ley el CNE actuaría en beneficio de la credibilidad y legitimidad del Poder Electoral y del propio proceso electoral.

- La nueva Ley Orgánica o el nuevo Reglamento General Electoral podrían contribuir a terminar con la controversia en torno a algunos procedimientos de la administración electoral, en particular dando fundamento legal al papel de los coordinadores electorales y del Plan República en los procesos electorales. Aunque en la Elección Presidencial ambas figuras se limitaron en general a desempeñar sus labores fundamentalmente logísticas y de seguridad de manera profesional, eficaz y neutral, salvo contadas excepciones, y su papel en el proceso fue aclarado por medio de declaraciones públicas del CNE destinadas a ese único propósito, su participación en el proceso electoral sigue siendo vista con recelo por algunos partidos y ciudadanos.
- La MOE-UE recomienda, asimismo, que, al cumplirse la hora de cierre de los centros de votación en la jornada electoral, sólo se permita votar a los electores que ya están haciendo cola en ese momento, y no a quienes se les unan posteriormente. Dicho cambio implicaría una reforma de la ley actual que pondría a Venezuela en línea con lo que es práctica habitual en los países del entorno e internacionalmente, y terminaría con las denuncias de ampliaciones interesadas del horario de votación que se vienen repitiendo en los últimos procesos electorales y que no faltaron esta vez, aunque de manera mas limitada que en el pasado.
- Si la tinta indeleble ha de seguir siendo uno de los mecanismos que impidan el doble voto, se recomienda utilizar una que no se pueda borrar fácilmente, como fue el caso en la Elección Presidencial de 2006.

14.4. Sistema automatizado de voto

- La Misión recomienda que el CNE amplíe el plazo de las campañas de prueba de las máquinas de votación hasta pocos días antes de la elección, pues así ayudaría a la familiarización de los votantes con la tecnología y a un mejor conocimiento del sistema automatizado de votación. El CNE podría organizar esta campaña de educación al votante en colaboración con grupos nacionales de la sociedad civil.
- Una mejor capacitación del personal de mesa, operadores y técnicos de la máquina de votación, junto con la definición más precisa de los procedimientos asociados a los centros de votación y las mesas electorales, podría evitar incertidumbre o contradicciones en el desarrollo de sus funciones. Esta mejora redundaría directamente en la disminución de los tiempos de respuesta ante contingencias y en una mayor eficiencia en los procesos asociados a las mesas de votación, como la instalación, la votación, la transmisión o la auditoría de cierre.
- La MOE-UE recomienda al CNE que si en el futuro decide seguir utilizando las captahuellas defina y delimite de forma clara la utilización de las mismas como parte del proceso de voto. En caso de contar con suficientes máquinas captahuellas como para incorporarlas a todos los centros electorales, y siguiendo la directriz de automatización del sistema electoral fijada por la ley venezolana, las captahuellas podrían sustituir a los cuadernos de votación en papel, y ser utilizadas para la identificación del votante y la

verificación de su derecho al voto, siempre y cuando se lograra superar la suspicacia actual del electorado y las fuerzas políticas. También se podrían usar como método para asegurar el voto único, acompañando a una tinta indeleble verdaderamente eficaz. En opinión de la MOE-UE estas medidas deberían ir acompañadas de una extensa campaña de divulgación que elimine los prejuicios existentes actualmente sobre las captahuellas entre el electorado. El Poder Electoral, a quien correspondería tomar esa decisión soberana, tendría que evaluar el coste económico de tal medida y examinar la necesidad de dar una capacitación técnica mucho más avanzada a los miembros de mesa, que tendrían que saber manejar un dispositivo de una mayor complejidad que el existente hoy en día.

- Después de los resultados positivos de las auditorías realizadas para la Elección Presidencial de 2006 y aprovechando el alto nivel de conocimiento del sistema adquirido por los representantes técnicos de las candidaturas y organizaciones de observación electoral, sería positivo que el CNE mantuviese de forma sistemática planes de gestión de calidad con expertos técnicos externos, tanto para el REP como para el sistema automatizado de voto. Esto aumentaría la confianza en el sistema de los partidos políticos, medios de comunicación y toda la ciudadanía en general.
- La MOE-EU observó que muchos de los problemas del REP identificados por las distintas organizaciones de la sociedad civil tienen su origen en el sistema de registro civil y de cedula. Para que la CNE gane la confianza de los ciudadanos en el registro electoral, la integridad de estos dos sistemas tiene que ser asegurada. Para esto se sugiere que se organicen acciones conjuntas de las oficinas encargadas del registro civil, del registro electoral y de la cedula que permitan limpiar, actualizar y restaurar la integridad de los respectivos bancos de datos de una manera sincronizada.

14.5. Medios de comunicación

- La suspensión de la publicidad institucional, ya sea de nivel nacional, estatal o local, y una más clara limitación de las actividades públicas de todos los funcionarios y cargos electos durante el período de la campaña electoral, acabaría con los riesgos de ventajismo y con el uso de los recursos públicos en beneficio de ciertas candidaturas. Tanto la Ley Orgánica del Sufragio y la Participación Política²⁴ como las buenas prácticas internacionales prevén estas limitaciones. Por otra parte, el CNE y el Ministerio Público deberían hacer uso de los mecanismos sancionatorios de los que disponen para combatir las infracciones, que también pueden ser denunciadas por cualquier ciudadano o los representantes legales de los partidos políticos.
- Asimismo, la MOE-UE recomienda a los medios de comunicación medidas autorregulatorias que eviten el excesivo sesgo partidista con el que la mayoría de ellos cubren la campaña electoral. La imparcialidad es mandato de la ley venezolana y de unos estándares profesionales periodísticos exigentes y no tiene por qué entrar en contradicción con el derecho de los medios de comunicación privados a expresar de manera abierta y honesta la línea editorial de su preferencia.

²⁴ Véase artículo 210 y capítulo 8 de este informe, dedicado a medios de comunicación.

15. Anexos

Anexo 1: Resultados de la Elección Presidencial 2006

| Nombre del candidato | Votos | Porcentaje sobre voto válido |
|--|--------------|-------------------------------------|
| Hugo Chávez | 7,309,080 | 62.84% |
| Manuel Rosales | 4,292,466 | 36.9% |
| Luis Reyes | 4,807 | 0.04% |
| Venezuela Da Silva | 3,980 | 0.03% |
| Carmelo Romano Pérez | 3,735 | 0.03% |
| Alejandro Suárez | 2,956 | 0.02% |
| Eudes Vera | 2,806 | 0.02% |
| Carolina Contreras | 2,169 | 0.01% |
| Pedro Aranguren | 2,064 | 0.01% |
| José Tineo | 1,502 | 0.01% |
| Yudith Salazar | 1,355 | 0.01% |
| Ángel Yrigoyen | 1,316 | 0.01% |
| Homer Rodríguez | 1,123 | 0.01% |
| Isbelia León | 793 | 0.01% |
| | | |
| Votos válidos | 11,630,152 | 98.64% |
| Votos nulos | 160,245 | 1.35% |
| Votos totales | 11,790,397 | |
| Participación | | 74.75% |
| Basado en el conteo del 99.08% de las actas. | | |
| Fuente: Consejo Nacional Electoral, 29 de enero de 2007 | | |

Anexo 2: Listado de auditorías de la Elección Presidencial Venezuela 2006

| | |
|--|------------------------------|
| Auditoría de cuadernos de votación impresos | Del 27/09/2006 al 21/10/2006 |
| <p>Verificación de los datos de los cuadernos de votación impresos por parte de los representantes de las candidaturas presentadas a la elección, tanto del fichero digitalizado completo (en formato PDF) como de una muestra significativa del mismo en papel. Con presencia de los expertos técnicos de las candidaturas, que evaluaron positivamente tanto los cuadernos de votación obtenidos inicialmente a partir del Registro como los cuadernos complementarios posteriores, que reflejaban las modificaciones de los electores que actualizaron sus direcciones y los datos del Plan República.</p> | |
| Auditoría del software de las máquinas de votación | Del 10/10/2006 al 27/10/2006 |
| <p>Revisión de datos y código fuente de la máquina de votación y firma electrónica de todos los ficheros de la aplicación. Con presencia de los expertos técnicos de las candidaturas y observadores nacionales.</p> | |
| Auditoría de infraestructura | 20/10/2006 |
| <p>Presentación de la plataforma tecnológica del CNE. Con presencia de los expertos técnicos de las candidaturas y observadores nacionales.</p> | |
| Auditoría del software del sistema de autenticación del votante (SAV) | Del 23/10/2006 al 29/10/2006 |
| <p>Presentación de los módulos de la aplicación, validaciones y firma electrónica. Con presencia de los expertos técnicos de las candidaturas y observadores nacionales.</p> | |
| Auditoría de producción de las máquinas de votación | Del 24/10/2006 al 20/11/2006 |
| <p>Seguimiento y control del aislamiento de las máquinas de votación; verificación de la firma de la aplicación, configuración y sistema operativo; y sorteo y toma de las muestras para la auditoría pre-despacho. Esta auditoría fue coordinada por profesores de la Universidad Central de Venezuela y contó con la presencia de expertos técnicos de las candidaturas y observadores nacionales e internacionales.</p> | |
| Auditoría del sistema de totalización | Del 25/10/2006 al 11/11/2006 |
| <p>Presentación y análisis de los módulos de la aplicación, revisión del código fuente y firma electrónica de la aplicación. Con presencia de los expertos técnicos de las candidaturas y observadores nacionales.</p> | |
| Auditoría de producción del sistema de autenticación del votante (SAV) | Del 26/10/2006 al 04/11/2006 |
| <p>Seguimiento y control del aislamiento de los equipos que conforman el sistema SAV, selección y toma de muestras para la verificación de la firma electrónica de la aplicación. Con presencia de los expertos técnicos de las candidaturas y observadores nacionales.</p> | |
| Auditoría de boletas electorales electrónicas | 03/11/2006 |
| <p>Validación y certificación de la posición de las organizaciones políticas en la boleta</p> | |

electrónica y su correcto funcionamiento. Se realizó la prueba con boletas electrónicas seleccionadas aleatoriamente en la línea de producción con presencia de los expertos técnicos de las candidaturas y observadores nacionales.

Auditoría de pre-despacho de las máquinas de votación 25/11/2006 y 26/11/2006

Simulación de los procesos de votación, transmisión y totalización, con objeto de verificar una tasa de error cero sobre una muestra del 0,5% (164) de las máquinas de votación producidas y elegidas de forma aleatoria durante la auditoría de producción, más 6 máquinas de contingencia.

Esta auditoría fue coordinada por profesores de la Universidad Central de Venezuela y a ella asistieron también expertos técnicos de las candidaturas y observadores nacionales e internacionales.

Además de la simulación, se realizó una comprobación de firmas electrónicas de la máquina de votación y del sistema de totalización obtenidas en las auditorías anteriores.

Las máquinas utilizadas en esta simulación volvieron a producción para ser utilizadas durante la elección como equipos de contingencia.

Auditoría de cierre 03/12/2006

Conteo manual de comprobantes de voto de las mesas seleccionadas por sorteo.

La auditoría de cierre se hizo directamente en la mesa electoral, una vez cerrada la votación, impresa el acta de escrutinio, transmitidos los datos al centro de totalización, impresas las 9 copias del acta y realizado el sorteo de las mesas a auditar.

Se realizó en todos los centros de votación electrónicos. El número de máquinas a sortear se correspondió con una tabla proporcionada por el CNE en el manual de la mesa electoral que incluía el 54,31% de las mesas automatizadas del país.

Esta auditoría tuvo carácter público, con la única limitación del espacio físico de la mesa electoral.

Auditoría post 08/12/2006

Conteo de comprobantes de voto de las mesas auditadas en el 1% de los centros de votación, como método de respaldo a la propia auditoría de cierre.

Los centros de votación se eligieron por sorteo con testigos de las candidaturas y observadores electorales durante el mediodía de la jornada electoral, de manera que el Plan República pudiese organizar el traslado de los materiales para la realización de la auditoría 5 días después de la elección.

Esta auditoría fue coordinada por profesores de la Universidad Central de Venezuela y contó con la presencia de expertos técnicos de las candidaturas y observadores nacionales e internacionales.

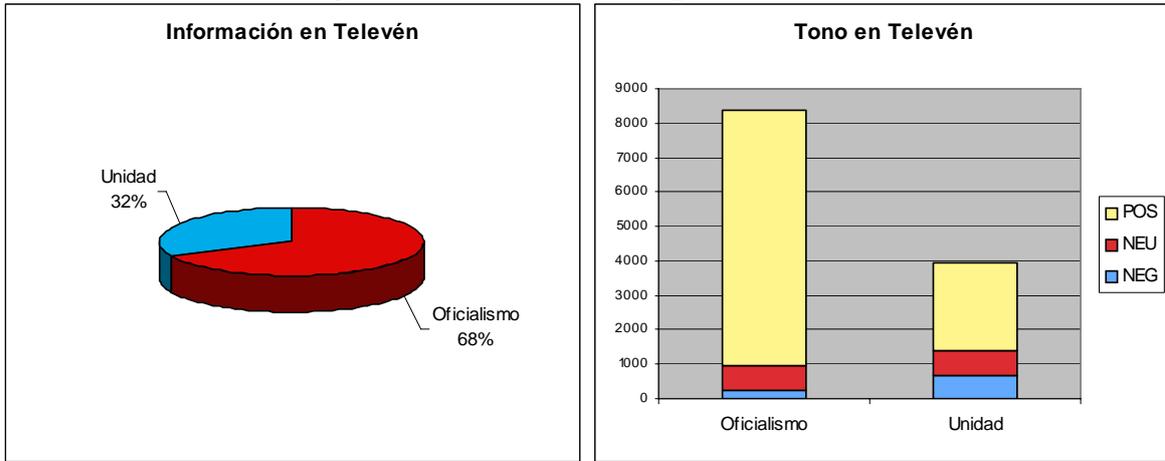
Auditoría de respaldo y extracción de datos de las memorias extraíbles y de las máquinas de votación A partir del 07/12/2006

Proceso de recepción, respaldo y borrado de las memorias extraíbles de las máquinas de votación utilizadas en el proceso electoral, junto con el borrado de los datos de la memoria interna de las máquinas de votación.

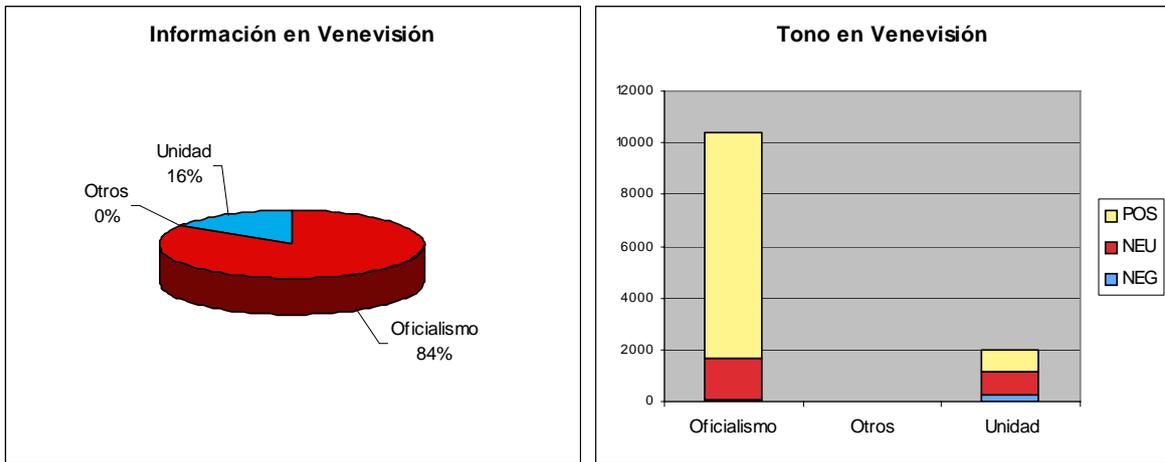
Con presencia de los expertos técnicos de las candidaturas y observadores nacionales.

Anexo 3: Estadísticas y gráficos del monitoreo de medios de comunicación

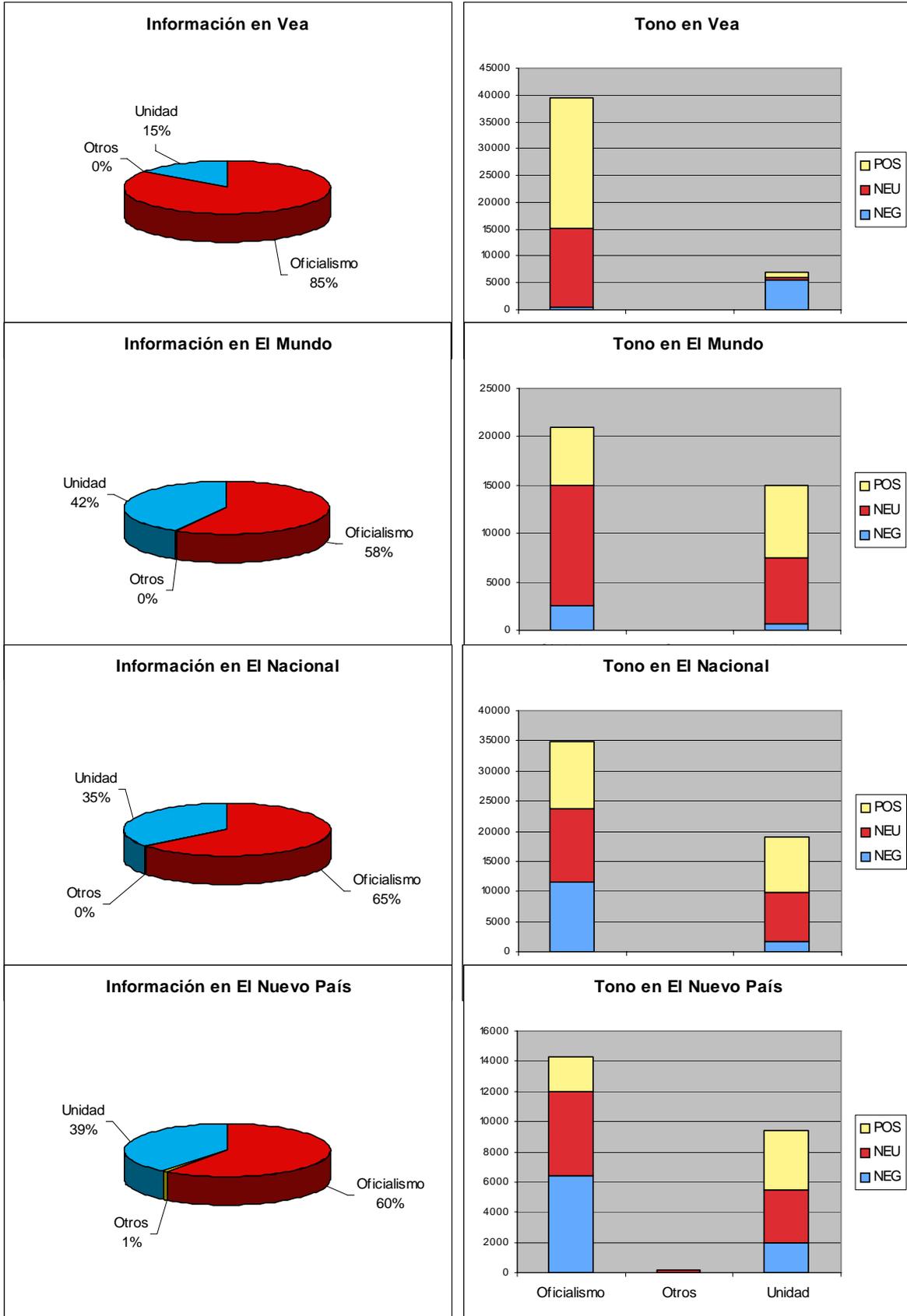
Cantidad y tono de la información política en Televisión



Cantidad y tono de la información política en Venevisión

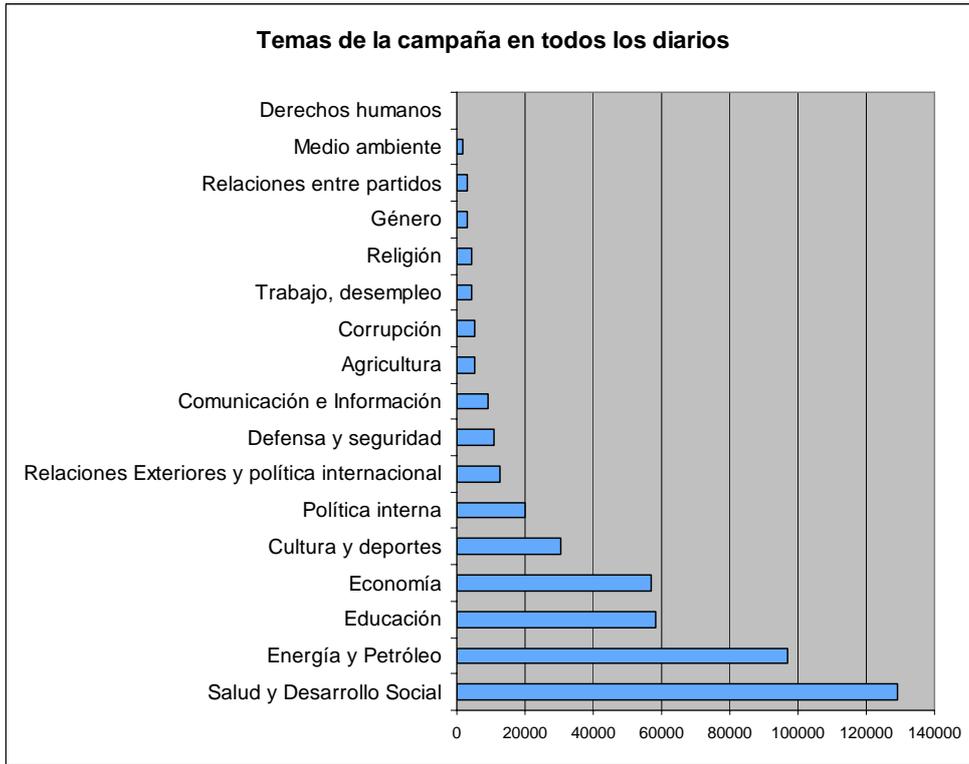


Cantidad y tono de la información política en diarios

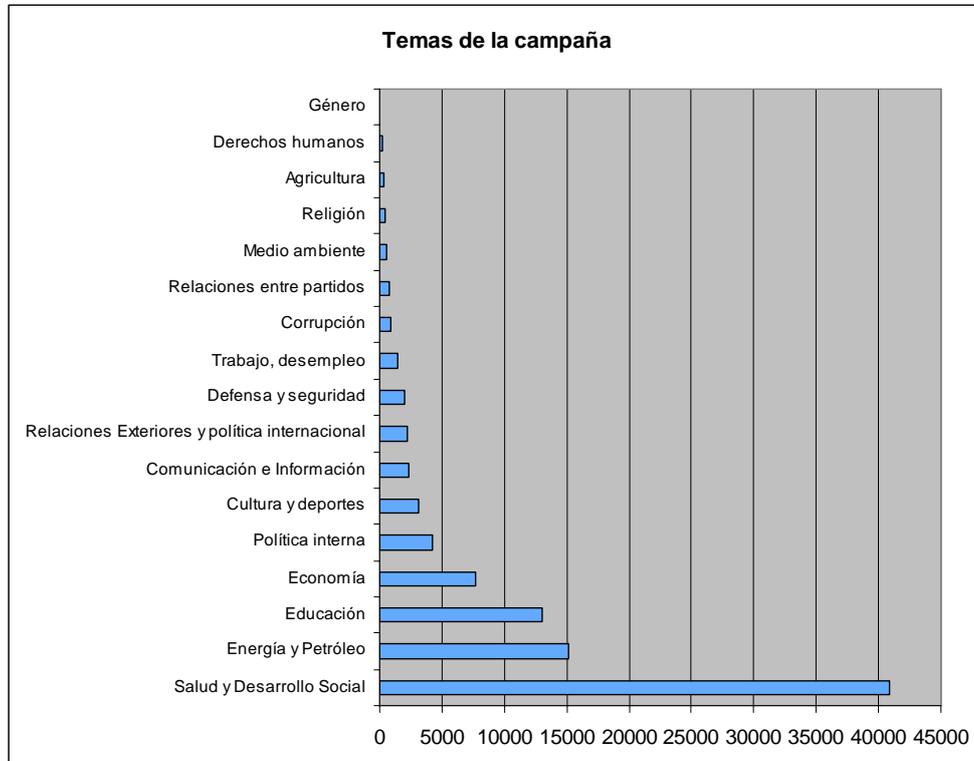


Temas de la campaña en prensa y televisión

PRENSA

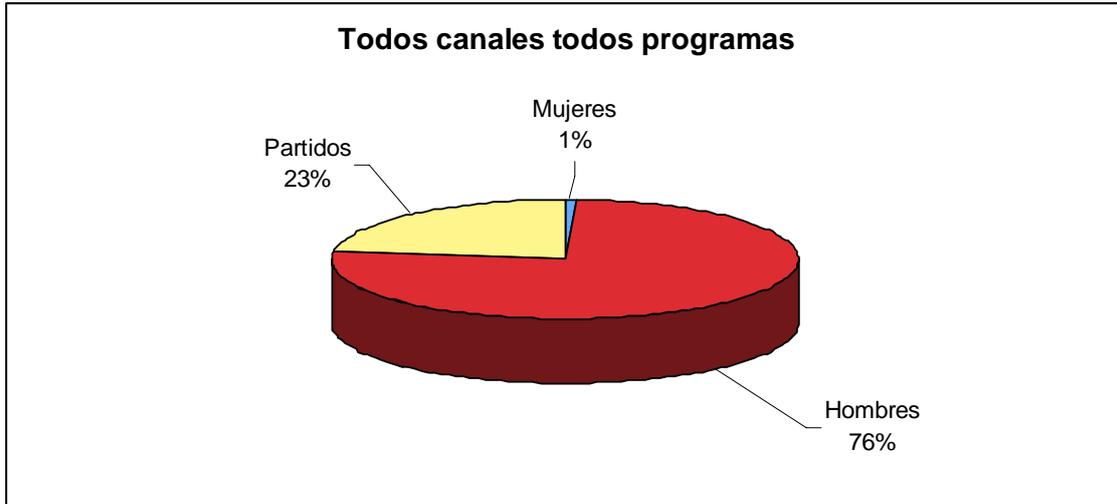


TELEVISIÓN



Sujetos de la información política en los medios de comunicación

TELEVISIÓN



PRENSA

