

**APROXIMACIÓN A UN MARCO REFERENCIAL DE
CRITERIOS COMUNES Y PROCEDIMIENTOS ÓPTIMOS PARA LA
GESTIÓN Y CONTROL DE LOS PROCESOS ELECTORALES**

***Sistematización de
Testimonios y Experiencias
presentadas en el I, II y III
Encuentro Interamericano de
Expertos y Representantes de
Organismos Electorales de los
Estados miembros de la
Organización de Estados
Americanos (OEA)***

(Caracas, 2008, 2009 y 2010)



**CONSEJO NACIONAL ELECTORAL
REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
CARACAS, VENEZUELA
NOVIEMBRE, 2010**

Documento de consulta preparado por el Consejo Nacional Electoral/República Bolivariana de Venezuela

Venezuela, Octubre 2010

Este documento de consulta ha sido preparado por el Consejo Nacional Electoral/Venezuela, con el fin de sistematizar las experiencias y testimonios presentados por los/as representantes de organismos electorales, durante los Encuentros Interamericanos de Expertos y Organismos Electorales, celebrados en Caracas los años 2008, 2009 y 2010. De acuerdo con la agenda temática aprobada para cada Encuentro y siguiendo los testimonios de los/las participantes, contiene información acerca de la experiencia de automatización de los procesos electorales y de los procedimientos empleados en cada etapa del proceso electoral para dar cumplimiento a los derechos políticos de las sociedades en el hemisferio. La realización de los Encuentros fue acogida por la Organización de Estados Americanos (OEA) y ratificada mediante resoluciones del Consejo Permanente, en respuesta a la iniciativa tomada por Venezuela acerca de la necesidad de realizar esta reflexión. Constituye éste un paso más hacia la construcción de un Marco Referencial de criterios comunes y óptimos procedimientos en materia electoral a ser aprobado por los países del hemisferio, como resultado del intercambio y cooperación horizontal.

Contenido

Introducción.....	8
Modernización y uso de tecnologías electorales en el Hemisferio a	8
A. Similitudes, cultura política diversa y prioridades nacionales	11
a.1. Relación procedimientos electorales y derechos políticos.....	11
a.2. Dificultades para otorgar mayor confiabilidad a las elecciones	12
a.3. Estímulos y prioridades para la modernización de los procesos electorales	13
B. Contenido y estructura del documento	14
CAPÍTULO 1.	17
Sistematización testimonios Primer y Segundo Encuentro Interamericano de Expertos y Representantes de Organismos Electorales (2008 y 2009)	17
1.1. Primer Encuentro Interamericano “Modernización y usos de las tecnologías electorales en el Hemisferio”	17
1.2. Progresión de los derechos ciudadanos. Eje transversal para el debate sobre automatización de procesos electorales.....	19
1.2.1 Registro electoral e identificación multibiométrica de ciudadanos/as	20
1.2.2. El voto electrónico	23
1.2.3. Equidad de género e inclusión social.....	25
1.2.4. La experiencia de automatización electoral en Venezuela	26
1.3. Segundo Encuentro Interamericano de Expertos y Representantes de Organismos Electorales	30
1.3.1. Registro Electoral: depuración padrón electoral y autenticación de votantes	30
1.3.2. Pueblos indígenas y equidad de género	39
1.3.3. Centros Electorales, registro electoral y autenticación de votantes.....	40
1.4. Postulaciones de candidaturas.....	41
1.5. Instalación de Mesas de votación	43
1.5.1. Selección de Miembros	43
1.6. Financiamiento partidos políticos	45
1.7. Votación, escrutinio y totalización	48
1.8. Transmisión de Resultados.....	50
1.9. Despliegue y Repliegue de Materiales	54
CAPÍTULO 2.	59
Sistematización testimonios Tercer Encuentro Interamericano de Expertos y Representantes de Organismos Electorales (Julio 2010)	59
2.1. Sistematización de información 3er Encuentro, 2010 (nota metodológica)	59

2.2. El Registro Electoral: procesos y estrategias para su optimización y calidad	60
2.2.1. Intercambio y retroalimentación de bases de datos relativas a registro civil o de personas (administrado por organismo responsable de registro civil y por organismo electoral) para su actualización y depuración.....	60
2.2.2. Construcción y fuentes de información del registro electoral.	63
2.2.3. Depuración registro electoral y verificación de directa de datos por ciudadanos y ciudadanas	64
2.2.4. Verificación, auditabilidad e impugnaciones del registro	66
2.2.5. Derecho de la ciudadanía y de organizaciones políticas, a impugnar información relativa al registro.	67
2.2.6. Participación Partidos Políticos en procesos depuración y verificación del padrón electoral	68
2.2.7. Similitudes y tendencias en la organización institucionalidad del Sistema Electoral.	68
2.2.8. Marcos legales en transición, de cara a las próximas elecciones: el caso de Chile y de Ecuador. ...	69
2.2.9. Sistema de Centros de Votación/Gestión de Centros de Votación.	70
2.2.10. Procedimientos medulares o significativos	70
2.2.11. Accesibilidad y disponibilidad de centros de votación: integración y coordinación con otros entes del Estado	71
2.2.12. Criterios accesibilidad centro de votación y ejercicio del derecho al voto: “voto domiciliario”	72
2.2.13. Accesibilidad y disponibilidad de instalaciones centros de votación: alternativas para resolución de problemas.....	73
2.2.14. Inclusión población indígena y ampliación participación en ejercicio del derecho al voto.....	77
2.2.15. Complejidad asociada a magnitud del padrón electoral (universo de centros y mesas electorales, número de electores por mesa y regulaciones de cada país)	78
2.2.16. Gestión de procesos electorales: estructura y organización instituciones electorales.....	79
3. Postulación y producción de boletas de votación.....	80
3.1. Procedimientos de postulación y participación organizaciones políticas	80
3.2. Procedimientos de postulación/Venezuela.....	80
3.3. Procedimientos de postulación/Panamá	81
3.4. Procedimientos de postulación Costa Rica.....	81
3.5. Procedimientos de postulación Chile	82
3.6. Procedimientos de postulación/Ecuador	82
3.7. Procedimientos postulación Haití	83
3.8. Producción de boletas y postulación: procedimientos manuales y soporte físico.....	84
3.9. Postulaciones y emisión de boletas electorales: innovaciones y cambios	86
3.10. Automatización de postulaciones	87
4. Funcionamiento de la Mesa Electoral	89
4.1. Criterios para la conformación de la mesa: partidización o despartidización.	89
4.2. Procedimientos: selección, notificación y capacitación miembros de mesa	90
4.3. Conformación de la mesa electoral.....	94
Tabla 1. Composición mesas y rol de partidos políticos de acuerdo con intervenciones de países participantes.....	95
4.4. Sobre atribuciones de miembros de mesa.....	97

4.5. Principio de Despartidización frente a principio de participación político-partidista como condición de confiabilidad electoral / Caso El Salvador.....	98
4.6. Representación étnica y de género.....	101
5. Capacitación y acreditación de la mesa electoral	102
5.1. Alcance y logística (número miembros de mesas y mesas, capacitadores, localización)	102
6. Formación, Motivación a la Participación y Regulación de Campañas Electorales	105
6.1. Campañas electorales, de formación y motivación a la participación político electoral: rol de organismos responsables y/o autoridades electorales.....	105
6.2. Contra el abstencionismo y el no registro de nuevos votantes, inclusión y formación política	106
6.3. Financiamiento del Estado a los partidos políticos para campañas electorales e investigación y formación política.....	107
7. Financiamiento de campañas electorales/partidos políticos.....	108
7.1. Regulación del financiamiento y de la actividad empresarial asociada a las campañas electorales: “equidad en la contienda electoral”	111
7.2. Financiamiento público – financiamiento privado: seguimiento y control de las finanzas de los partidos políticos	113
7.3. Financiamiento mixto a partidos políticos y rendición de cuentas.....	116
7.4. Rol regulador campañas electorales y debilidad marco legal en materia de sanciones.....	117
8. Votación Escrutinio, Totalización y Divulgación de Resultados	119
8.1. Avances de la automatización de procesos electorales.....	120
8.2. Auditabilidad de elecciones automatizadas: caso venezolano	121
8.3. Voto electrónico: autenticación automatizada del votante/Venezuela	123
8.4. Transmisión resultados/Venezuela: “Seguridad, auditabilidad, confiabilidad y rendimiento”	124
8.5. Auditorías máquinas electorales, antes de votación y después de escrutinio / Venezuela .	127
8.6. Transmisión directa y declaración final de votos/Venezuela.....	128
9. Confiabilidad y medios de verificación: voto, escrutinio, transmisión y divulgación de resultados electorales	129
9.1. Votación, escrutinio, transmisión y divulgación de resultados por países	130
9.2. Argentina	130
9.3. Perú	132
9.4. Chile.....	133

9.5. Costa Rica	136
9.6. Bolivia	136
9.7. El Salvador	137
9.8. Ecuador.....	139
9.9. República Dominicana.....	141
9.10. Panamá.....	142
9.11. Guatemala	144
9.12. México	145
9.13. Uruguay	146
9.10. Haití	148
9.11. Grenada	149
9.12. Jamaica	151
9.13. Antigua y Barbuda	153
9.14. Barbados.....	153
10. Divulgación resultados: emisiones provisionales y de carácter paralelo y/o simultáneo.....	154
11. Logística Electoral: despliegue y repliegue.....	156
11.1. Despliegue: almacenamiento, preservación y traslado del equipamiento, personal y material (electrónico o físico).....	156
11.2. Venezuela	156
Ensamblaje: almacenamiento de equipos electrónicos, material electoral y de apoyo.....	156
11.2.1. Repliegue: conservación, destrucción de material utilizado y auditoría de mesas/Venezuela ...	160
11.3. Supervisión directa de traslado, dispositivos de seguridad y asignación codificada de material electoral (“paquetes” o “cotillones” electorales).....	161
11.4. Ecuador.....	162
11.5. México	163
11.6. República Dominicana.....	163
11.6. Haití	164
Tabla2. Procedimientos de seguridad, verificación y codificación del material electoral electrónico y físico presentados por México, Venezuela, República Dominicana y Argentina, 2010.....	166
Anexos.....	167
Anexo 1.....	167

1. Sistematización y análisis contenido. Encuentros Interamericanos de Expertos y Representantes de Organismos Electorales, 2008, 2009 y 2010 (Notas metodológicas).....	167
2. Criterios analíticos generales para la sistematización de la información.....	170

Introducción.

Modernización y uso de tecnologías electorales en el Hemisferio a

La preocupación por impulsar la modernización de los sistemas electorales en el Hemisferio, planteada en el seno de la OEA desde el año 2001, ha introducido interrogantes acerca de las condiciones y formas de realizar esos cambios, en atención a procedimientos de uso común sin que ello represente una disminución de la soberanía de los países o deje de lado la diversidad en la cultura política que los caracteriza.

El tema cobró importancia a propósito de las experiencias de automatización totales o parciales puestas en marcha por algunos países, entre las que destacan la experiencia de automatización brasilera y la propia experiencia de modernización de las elecciones venezolanas. Esta última acompañada de importantes cambios en el orden político y social, producidos desde 1998 cuando resultó electo el actual Presidente Hugo Chávez y la aprobación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV).

La introducción de tecnologías electorales en Venezuela, utilizadas en las elecciones legislativas del año 2005, reavivó la discusión sobre la modernización y automatización de los sistemas electorales como una forma de superar estrategias de fraude electoral y otorgar mayor confiabilidad a los procesos electorales. La puesta en práctica del voto electrónico y el uso de máquinas capta huellas para la autenticación de votantes, fue el centro de la discusión. Sin embargo, la automatización en Venezuela se extendió a todos los procesos de gestión y electorales propiamente, por lo que la discusión sobre el tema ameritaba que se pasara de una revisión de procedimientos parciales o etapas del proceso electoral, a una mirada de la experiencia en lo que se refiere a los procesos institucionales (capacitación, condiciones para la adquisición de tecnología, normas legales) y a los requerimientos técnicos, logísticos y operativos, que es necesario tomar en cuenta para alcanzar la modernización y automatización de procesos electorales.

El tema, planteado en un ambiente polarizado y de polémica pública nacional, trascendió a la opinión pública internacional y fue entonces cuando se planteó la interrogante acerca del estatus

de la modernización y uso de tecnologías electorales en los países del Hemisferio. Sus avances y condiciones de realización.

En el marco de ese debate, la República Bolivariana de Venezuela quiso presentar ante la OEA la propuesta de revisar e intercambiar las experiencias habidas sobre modernización y automatización de procesos electorales, a fin de orientar la introducción de estos cambios en otros países. Los avances en el tema dependían del conocimiento de la situación y del intercambio de información, y un Encuentro de esta naturaleza, entre representantes de organismos electorales y expertos sobre el tema, permitiría tener una visión de conjunto sobre el estado de avance de la modernización y uso de tecnología en los países del Hemisferio, a la vez que compartir los conocimientos adquiridos desde una perspectiva propia y coherente con los contextos de cada país.

La propuesta fue presentada por el Consejo Nacional Electoral (CNE), institución que disfruta de autonomía y constituye el Poder Público Electoral en Venezuela, y fue aprobada por la Asamblea General de la OEA, mediante resolución AG2337. Estas acciones dieron lugar a la realización del Primer Encuentro Interamericano de Expertos y Representantes de Organismos Electorales 2008 “Modernización y usos de las tecnologías electorales en el Hemisferio”, cuya organización fue asumida responsablemente por el CNE/Venezuela.

En su carácter de país anfitrión Venezuela organizó el Primer Encuentro, en el cual se impulsó el intercambio sobre las experiencias y avances de automatización y uso de tecnologías electorales existentes; y de manera particular, la revisión de algunos procesos medulares como la identificación de votantes y el escrutinio. Esto permitiría reflexionar sobre las ventajas del uso de tecnologías electorales utilizadas para garantizar la expresión de la voluntad popular, y efectivamente así se hizo.

La metodología utilizada para este **Primer Encuentro Interamericano de Expertos y Representantes de Organismos Electorales. Modernización y Uso de las Tecnologías Electorales en el Hemisferio**, se basó en la presentación de ponencias por parte de los países participantes y expertos electorales invitados, y el intercambio se inclinó hacia la revisión de la experiencia de la automatización del proceso electoral venezolano, por ser relativamente reciente y por cubrir todas las etapas del proceso electoral. Esta fue revisada minuciosamente por los/las participantes en un ambiente de reflexión abierta, que permitió transferir la experiencia, despejar dudas y propiciar la cooperación horizontal.

Durante el Primer Encuentro se abordaron temas relativos a los insumos, condiciones tecnológicas y organizacionales requeridas para la automatización, ventajas para la confiabilidad y auditabilidad prevista en cada etapa del proceso, participación y rol de los actores políticos y de la ciudadanía en su organización. El tema de la Modernización y uso de tecnologías electorales fue abordado a partir de tres paneles de discusión sobre:

1. Sistemas de Votación y Autenticación de Votantes. Esquemas y Procesos de Auditoría y Seguridad Electoral
2. Sistemas Automatizados de Postulación y Red de Transmisión de Resultados
3. Tecnologías de Información Aplicadas a la Organización y Actualización del Sistemas Automatizados de Postulación y Red de Transmisión de Resultados.

Aunque el tema de la automatización de elecciones continuó siendo tratado con interés por los países en los sucesivos Encuentros 2009 y 2010, al cierre del Primer Encuentro la agenda de discusión fue ampliada y el intercambio se abrió a las experiencias y conocimientos referidos a la organización y planificación electoral en todas sus etapas. Es decir, se propuso la construcción de un Marco Referencial de Criterios Comunes y Óptimos procedimientos que orientara la gestión y organización de elecciones.

Las conclusiones y recomendaciones del Primer Encuentro, presentadas en la Quinta Reunión Interamericana de Autoridades Electorales en la ciudad de Quito del 22 al 24 de abril 2008, plantearon la necesidad de continuar el intercambio de experiencias sobre el tema electoral, por lo cual se realizó un **Segundo Encuentro Interamericano de Expertos y Representantes de Organismos Electorales 2009**, aprobado mediante resolución OEA-AG2428, con una agenda ampliada que incluyó los siguientes temas: registro, postulación, producción del material electoral, capacitación, comunicación, logística, votación, escrutinio y totalización, transmisión de resultados electorales.

La discusión en torno a estos temas durante el Segundo Encuentro, partió de la formulación de preguntas generadoras relativas a los criterios y procedimientos electorales empleados por los países, y permitieron avanzar en la comprensión y conocimiento sobre las experiencias y tradiciones de los países. Es decir, permitió compartir una primera visión global de la diversidad de experiencias y complejidad político cultural de los procesos electorales de los países, y afianzó la idea de que la aproximación a un Marco Referencial de Criterios Comunes y Procedimientos Óptimos, requería profundizar sobre los temas tratados.

Las conclusiones y recomendaciones del Segundo Encuentro aprobadas por los países participantes, fueron presentadas por el Consejo Nacional Electoral de la República Bolivariana de Venezuela (CNE/Venezuela) ante la Sexta Reunión, en Canadá del 21 al 23 julio del 2009. Y con el fin de dar continuidad a la revisión de las distintas experiencias fue solicitado al Consejo Permanente de la OEA la convocatoria de un Tercer Encuentro Interamericano de Expertos y Representantes de Organismos Electorales, a través de la Resolución AG2528 de Modernización y Uso de las Tecnologías Electorales, cuya convocatoria fue aprobada mediante Resolución CP973 del 7 de julio 2010 por parte del Consejo Permanente.

Este Tercer Encuentro debía retomar con mayor detalle los temas tratados e incluir a otros países en el análisis, haciendo énfasis en cada etapa del proceso electoral y continuar identificando los procedimientos utilizados para garantizar la confiabilidad y auditabilidad de las elecciones. Tal como fue estipulado, las autoridades venezolanas organizaron su realización para los días 29 y 30 de julio del 2010 en la ciudad de Caracas, y los temas tratados fueron:

1. registro electoral
2. sistema de gestión de centros de votación
3. postulación y producción de boletas de votación
4. funcionamiento de las mesas de votación
5. financiamiento electoral
6. formación, motivación a la participación
7. regulación de campañas electorales
8. votación
9. escrutinio, totalización y divulgación de resultados
10. transmisión de resultados electorales
11. logística electoral
12. generación y producción de instrumentos electorales
13. despliegue y repliegue de materiales y equipos electorales

Estos temas han sido revisados y sintetizados en el capítulo 2 de este documento y en algunos, agrupados de acuerdo con la secuencia y tratamiento dado por los/las participantes.

A. Similitudes, cultura política diversa y prioridades nacionales

a.1. Relación procedimientos electorales y derechos políticos

Los testimonios recopilados en este documento y registrados durante los tres Encuentros Interamericanos de Expertos y Representantes de Organismos Electorales, ratifican la diversidad en la cultura política y electoral de nuestros países, y también importantes aspectos en común,

visibles en las reglas de juego político, en los marcos legales que lo regulan y en las dificultades se plantean superar para otorgar mayor confiabilidad a las elecciones.

Un aspecto común, relevante más allá de las diferencias del contexto y legitimidad de ideas políticas de cada país, se refiere a la estrecha relación entre los criterios y procedimientos específicos puestos en práctica por los países, y la preocupación de sus autoridades por ajustar esos criterios y procedimientos al cumplimiento de derechos y principios políticos.

El mandato de cumplimiento de los derechos y principios políticos, reconocidos como legítimos por los diferentes gobiernos y sociedades, determina los criterios y procedimientos específicos a los cuales se recurre para la organización de los procesos electorales y para la introducción de mejoras. Por ejemplo, la preocupación por la autenticación del votante, la actualización y depuración permanente de los padrones electorales, la domiciliación del voto, el acondicionamiento de espacios y uso de tecnología para la emisión del voto, entre otros criterios y procedimientos mencionados durante los Encuentros, están asociados a la inviolabilidad del ejercicio del derecho al voto, al sufragio universal y secreto, a participar en la dirección de los asuntos públicos y a tener acceso, en condiciones de igualdad a los asuntos públicos de los y las ciudadanas.

Igualmente, el uso de dispositivos electrónicos para la referencia de centros de votación al territorio y jurisdicción electoral que le corresponde o el establecimiento de métodos aleatorios para la selección de miembros de centros electorales, así como la tendencia a la ciudadanización de sus miembros, guardan relación con el derecho a expresar la voluntad popular y garantizar su inviolabilidad. Es decir, la relación entre criterios y óptimos procedimientos, y el cumplimiento de derechos políticos reconocidos internacionalmente, está presente en los testimonios sistematizados en este documento, de acuerdo con la experiencia narrada por los representantes de organismos y autoridades electorales.

a.2. Dificultades para otorgar mayor confiabilidad a las elecciones

Otra área de similitudes enunciadas por los representantes y expertos a lo largo de los Encuentros, se refieren a las dificultades que confrontan para otorgar mayor confiabilidad a las elecciones, como por ejemplo:

- ▶ *Escasa disponibilidad de recursos financieros para la celebración de elecciones.* Esta limitación de recursos que se hace más perentoria cuando la necesidad de fortalecer las

instituciones electorales y el alcance de su acción, entra en competencia con otras prioridades de inversión pública y social.

- ▶ *Limitado acceso a plataformas tecnológicas de comunicación e informática, determinantes de una mayor celeridad y confiabilidad en las elecciones (voto, escrutinio, transmisión y presentación de resultados, postulaciones y gestión del proceso, entre otras)*
- ▶ Limitaciones para la actualización del registro electoral y limitaciones en la coordinación interinstitucional
- ▶ Debilidad en los marcos legales en materia de imposición de sanciones y grados de autonomía de las autoridades electorales para gestionar las elecciones
- ▶ Dificultades logísticas y operativas por ejemplo, para la *captación y entrenamiento de miembros de centros de votación o para la disponibilidad y acondicionamiento de instalaciones*

a.3. Estímulos y prioridades para la modernización de los procesos electorales

Las similitudes en muchos casos responden a factores o características propias de cada contexto o a legados históricos compartidos entre algunos países, los cuales fueron referidos por los expertos y representantes de organismo, en torno a:

- ▶ *La vigencia y legitimidad de tradiciones políticas y jurídicas de tradición republicana y democrática*
- ▶ *La tradición de participación de partidos políticos en los procesos electorales - equitativa, proporcional o por mayorías – como(a) auditores, testigos y observadores o (b) como parte co-responsable de la organización de procesos de registro, conformación centros de votación, escrutinio, custodia de materiales y divulgación de resultados, entre otros*

Sin embargo, y por encima de las particularidades, los expertos y representantes en general listaron durante sus intervenciones, factores que exigen o estimulan la introducción de mejoras en los sistemas electorales, como por ejemplo:

- ▶ *La recomposición del juego político democrático y de los partidos políticos, como resultado de la superación de guerras y regímenes dictatoriales*
- ▶ *La reciente introducción de cambios en los marcos constitucionales y legislativos, producto de cambios en la dinámica política de cada país*
- ▶ *El establecimiento de nuevos gobiernos e introducción de cambios en las reglas del juego político*
- ▶ *La introducción de nuevos principios políticos como el de neutralidad y autonomía política e institucional de la autoridad electoral, frente a la influencia de la partidización y*

beligerancia partidaria en los procesos eleccionarios, y por tanto de la necesidad de introducir herramientas tecnológicas para la emisión del voto, escrutinio, transmisión y divulgación de resultados, entre otros procesos

- ▶ *El cambio en las estructuras sociales y de orden político* respecto de la legitimidad y vinculación de partidos políticos-sociedad
- ▶ *Las demandas sociales por ampliación, inclusión y garantías de ejercicio de derechos políticos*, que obligan al establecimiento de nuevas prioridades para los sistemas electorales como: equidad e inclusión de minorías sociales y étnicas, representatividad política de minorías, inclusión de votantes y candidatos/as desde la perspectiva de género e inclusión de la mujer, personas con diferentes tipos de discapacidad, entre otros sectores y/o grupos sociales
- ▶ *La necesidad de re-legitimar los procesos eleccionarios*, por ejemplo, mediante la ampliación de la participación e inclusión de nuevas generaciones de electores/as en registro electoral o introducción de tecnologías de comunicación e información, además de la depuración y confiabilidad de los procedimientos empleados en las elecciones.

Durante sus intervenciones los representantes de cada país han señalado que la introducción de mejoras a sus sistemas electorales y la legitimidad de los criterios y procedimientos a los que recurre, están sujetos a prioridades públicas o importancia de los objetivos políticos que se plantean. Por ejemplo, si el énfasis se encuentra en la inclusión política o en la eficiencia operativa y organizacional, tal como puede apreciarse en la documentación de las intervenciones contenidas en este documento.

En tal sentido, las experiencias y organización de los procesos electorales que aquí se describen dan cuenta de la diversidad política y de la soberanía de cada país, a la vez que destacan la preponderancia de principios y derechos políticos compartidos sobre la organización de los procesos electorales y sobre los criterios y óptimos procedimientos utilizados de manera recurrente, como marco de referencia para su realización democrática, soberana, eficiente y confiable.

B. Contenido y estructura del documento

Este documento sistematiza los testimonios e información suministrada por expertos y representantes de los organismos electorales de los países miembro de la Organización de Estados Americanos (OEA), acerca de los modos de organización, criterios y procedimientos utilizados para la celebración de elecciones de cada país, presentados durante los tres Encuentros Interamericanos

de Expertos y Representantes de Organismos Electorales, celebrados en Caracas en los años 2008, 2009 y 2010.

La preparación del Marco Referencial de Criterios Comunes y Óptimos Procedimientos en materia electoral, planteado como objetivo de los Encuentros, cuenta en este documento con una revisión de la experiencia de los países participantes y ofrece una visión general de los criterios de organización empleados actualmente, para la celebración de elecciones con alta confiabilidad y transparencia, para garantizar el cumplimiento de la voluntad popular.

Este primer resultado del intercambio realizado tiene por objeto poner a la disposición de los países del Hemisferio, el saber y las experiencias compartidas, en forma ordenada y sistemática, y avanzar hacia la construcción del Marco de Criterios Comunes y Óptimos Procedimientos electorales. De manera particular, es una puesta en común de los aportes y participación de los/as asistentes a los Encuentros, quienes de otra forma no podrían tener una visión de conjunto y poder revisar los testimonios de otros/as compañeros/as.

Se ha organizado la información y análisis en dos capítulos centrales, de acuerdo con los Encuentros celebrados y temáticas revisadas:

- ▶ *El primer capítulo* sistematiza la información del Primer y Segundo Encuentros Interamericanos. Contiene una breve descripción de la reflexión realizada a propósito de la automatización y uso de tecnologías electorales correspondientes a la discusión del Primer Encuentro, de acuerdo con las ponencias de expertos electorales e intervenciones de invitados de los diversos países. A esta se agrega la sistematización de la información y testimonios realizados por los representantes de los países asistentes durante el Segundo Encuentro, referida a una revisión de las etapas del proceso electoral desde el *registro hasta la transmisión de resultados electorales*.

Las declaraciones oficiales de los Encuentros, conclusiones de mesas, ponencias y presentaciones de representantes de organismos y expertos se encuentran disponibles en la página web del Consejo Nacional Electoral de Venezuela. www.cne.gov.ve

- ▶ *El segundo capítulo* sistematiza la información y testimonios del Tercer Encuentro, celebrado en julio 2010 y destaca los criterios comunes y óptimos procedimientos enunciados por los países, entre otros aspectos o temas tratados.

Se ha querido que la información presentada en este documento guarde fidelidad con los testimonios de los/as participantes. La mayor parte de la información ha sido organizada por

procesos electorales previstos y temas introducidos durante las reflexiones. Se recurrió al recurso de tablas para organizar información suministrada por los/as representantes de los países.

Se anexa *Notas metodológicas* sobre sistematización de la información.

CAPÍTULO 1.

Sistematización testimonios Primer y Segundo Encuentro Interamericano de Expertos y Representantes de Organismos Electorales (2008 y 2009)

Este capítulo sistematiza la información y testimonios de los dos primeros Encuentros Interamericanos de Expertos y Representantes de Organismos Electorales, realizados en el 2008 y 2009.

Para el Primer Encuentro sobre “Modernización y usos de las tecnologías electorales en el Hemisferio”, se procesaron las ponencias presentadas por los países y revisadas las ponencias de expertos electorales invitados al evento.

Para el caso del Segundo Encuentro se sistematizó la información contenida en los discursos y testimonios de los países, respecto de las temáticas acordadas: registro electoral, gestión de centros de votación, postulaciones, funcionamiento de las mesas de votación, financiamiento electoral, formación, motivación a la participación, regulación de campañas electorales, votación, escrutinio, totalización y divulgación de resultados, transmisión de resultados electorales y logística electoral

1.1. Primer Encuentro Interamericano “Modernización y usos de las tecnologías electorales en el Hemisferio”

Las reformas realizadas en los sistemas electorales de un número importante de países integrantes de la Organización de Estados Americanos (OEA), han tenido como punto común la introducción y mejora de elementos tecnológicos. Estos se han producido con diferente alcance, desde la automatización total del proceso electoral como son los casos de Venezuela y Brasil, hasta la identificación del material electoral mediante el uso de chips electrónicos o la combinación de procesos manuales y automatizados para realizar los procedimientos previstos en cada etapa, de registro electoral, escrutinios o postulaciones, entre otros.

En general, todos los países han introducido recursos tecnológicos con la finalidad de garantizar la confiabilidad, probidad y transparencia de cada uno de los procesos electorales involucrados, además de la prontitud y simplicidad que les aportan.

Uno de los aspectos más destacados durante las jornadas del Primer Encuentro Interamericano de Expertos y Representantes Electorales, 2008, fue la confirmación de que la automatización es una herramienta que facilita y agiliza enormemente todos los procesos electorales, a la vez que constituye un elemento que optimiza la gestión y organización de elecciones.

El uso de la tecnología permite garantizar el cumplimiento de los principios universales de probidad y transparencia, en la medida que está acompañada de procedimientos adecuados, que incluyen la auditabilidad constante, y de equipos humanos con sólida formación ética además de técnico-instrumental. Es decir, los países participantes pudieron constatar que la automatización no es un tema meramente tecnológico, sino que está sustentado en la necesidad de dar mayor transparencia a todas las fases del hecho electoral, y que por tanto convoca a la reflexión ética sobre la obligación de dar cumplimiento a la voluntad popular.

Los países que disfrutaban de sistemas altamente automatizados o que han introducido parcialmente tecnologías para la organización de elecciones, han ganado terreno en la confianza de electores y electoras, porque tienen la posibilidad de auditar cada procedimiento durante las distintas fases de una elección en tiempo real, eliminan espacios para el fraude y facilitan la participación.

La oportunidad, rapidez y exactitud con la que se manejan grandes volúmenes de datos en la transmisión de resultados electorales, por ejemplo, se convierte en un elemento que ofrece una ventaja insuperable, para disminuir percepciones negativas, que pueden derivar de la tardanza en presentar los ganadores/as en contiendas políticas altamente conflictivas y con escasa diferencia en la votación; y disminuye los riesgos y vulnerabilidades del escrutinio y transmisión de resultados, trasladados en forma física como única opción.

Por otra parte un tema extensamente tratado en este Primer Encuentro y los subsiguientes, es que la confiabilidad en la transparencia del proceso electoral, como proceso subjetivo por parte de electores y electoras, no depende exclusivamente de que sus sistemas electorales estén automatizados. Por el contrario, las experiencias descritas indican que la automatización viene acompañada de una legislación que recoge y garantiza la auditabilidad de los procesos, de una

educación tecnológica que permite su comprensión y uso, y de un ajuste de la tecnología a la cultura política de los pueblos.

Las sociedades, según lo referido por los/las participantes, presionan por una mayor democratización de la información electoral, y sus gobiernos pugnan por hacerla más inclusiva, accesible, oportuna y comunicable a los distintos actores sociales y políticos. Y esta exigencia se produce por encima de las diferencias culturales, de y las subjetividades políticas propias de cada sociedad, en las que tienen una gran influencia las mediaciones de las industrias de comunicación e información.

El Primer Encuentro permitió revisar estos aspectos en materia de automatización a través del caso venezolano, a propósito del cual los países participantes pudieron revisar la incorporación de innovaciones tecnológicas en distintos procesos electorales dirigidos a garantizar la integridad del voto, además de ofrecer ventajas para la optimización de los distintos procesos medulares.

1.2. Progresión de los derechos ciudadanos. Eje transversal para el debate sobre automatización de procesos electorales

Uno de los puntos de discusión más importantes en la exposición de lo/as experto/as asistentes al I Encuentro, fue la incorporación de nuevas tecnologías en los procesos electorales, no sólo representa una innovación tecnológica en sí misma, sino que está asociada a los avances en materia de ejercicio pleno de los derechos humanos fundamentales, por parte de lo/as ciudadano/as.

En tal sentido, el uso de tecnología y automatización de los procesos electorales constituye en sí mismo, un medio para alcanzar valores superiores –como plantea el Dr. Marco Antonio Baños, del Instituto Federal Electoral de México. De acuerdo con la ponencia presentada, la automatización electoral está asociada al avance y acceso en el uso de la tecnología en otras esferas de la vida social, y del disfrute de los derechos sociales que los Estados garantizan para sus ciudadanos/as. En particular del derecho a la educación, sin el cual no es posible por ejemplo, eliminar la “brecha digital” signada por la inequidad en el acceso y disfrute de las ventajas que ofrece la tecnología.

El desafío -planteado ya en las Metas del Milenio- supone como planteó en su ponencia Carlos Aguinaga – ex presidente del Tribunal Electoral de Ecuador y experto electoral - invitado al Primer Encuentro, que los derechos de cuarta generación asociados a lo que se conoce como “Democracia Electrónica o Democracia Digital”, presionan por transformar enfoques y conceptos en las propias

legislaciones y políticas públicas de los países que deciden automatizar sus procesos electorales a partir de los principios de inclusión y equidad. Por ello, uno de los parámetros actuales para medir el desarrollo de los pueblos, es disminuir la brecha digital a través de un mayor acceso de los y las ciudadano/as a las nuevas tecnologías para resolver necesidades educativas y de información, así como disponibilidad y acceso a servicios públicos más eficientes.

Al hablar de automatización de los procesos electorales, lo/as experto/as sostuvieron que gran parte de la legitimidad y confianza en la organización electoral de los países, depende de que esas nuevas tecnologías permitan una buena cobertura, actualidad y autenticidad del Padrón Electoral y/o del Registro Civil. En ese sentido, el proceso de registro electoral es uno de los más sensibles e importantes para garantizar ese acceso eficiente a los servicios públicos electorales. Algunas pautas para la automatización adecuada del proceso consideran:

1. Instalación de sistemas de información geográfica para la actualización cartográfica e información de la identidad de los y las electores/as de los distintos circuitos electorales.
2. Capacidad tecnológica para garantizar la actualización permanente del Padrón Electoral.
3. Apuntar a la interconexión con otros entes públicos (Registro Civil) para el control y depuración de datos del Padrón Electoral.
4. Facilitar la generación de estadísticas actualizadas para la política y gestión pública.

1.2.1 Registro electoral e identificación multibiométrica de ciudadanos/as

Un elemento tecnológico innovador que se destaca en la automatización del registro electoral, por su asociación con el ejercicio pleno del derecho a la identidad, se refiere al uso de dispositivos biométricos utilizados por diferentes países, los cuales permiten mejorar la autenticación de votantes y el registro electoral, así como obligan a actualizar la identificación de los/as ciudadanas.

Este tipo de tecnología utiliza las características fisiológicas de los y las electores/as (huella dactilar y rostro) y se encuentra en estudio por parte de países como Bolivia y Venezuela para su incorporación, y es utilizada por países como México. En México se ha implementado el uso de datos multibiométricos, capturados digitalmente, para compararlos con registros existentes y crea una base de datos altamente confiable. El sistema permite registrar los datos de los ciudadanos desde su nacimiento hasta la muerte y evitar posibles fraudes que vulneren la probidad del sistema electoral.

De acuerdo con las presentaciones realizadas por los representantes y expertos, en unos países más que en otros la depuración del padrón electoral está asociada a la calidad del registro civil, siempre que sean llevadas dos bases de datos de identificación ciudadana que se pueden cotejar a los fines de la depuración del padrón electoral; por lo que la calidad y automatización del sistema de registro electoral resulta tan primordial como el de identificación y registro de votantes.

Otros países han optado por la automatización del registro electoral como sistema único de identificación de electores/as o se les ha asignado la tarea de identificación y registro civil directamente a través de los organismos electorales responsables.

En el caso de México por ejemplo, la imbricación entre el padrón electoral y la identificación de ciudadanos/as es clave para lograr una actualización y depuración del padrón electoral. Aunque en México no se expiden documentos de identidad como la “cédula” venezolana o la chilena por ejemplo, los/as ciudadanas son identificados a través del Sistema Integral de Información del Registro Federal de Electores (SIIRFE), en cuyos Módulos de Atención Ciudadana son registradas las huellas dactilares y fotografía rostro.

La preocupación en México por automatizar el registro de ciudadanos/as electores/as está acompañada de la definición clara de procedimientos administrativos relativos a la identificación de las personas para la confirmación de la información de datos multibiométricos y a su constante depuración, y la tecnología da soporte al manejo de bases de datos de grandes magnitudes dada el tamaño de la población de ese país. De acuerdo con el representante de México, del Instituto Federal Electoral (IFE), la puesta en funcionamiento de este Sistema desde octubre 2001 ha permitido captura la huella digital de los dedos índice de los ciudadanos/as y:

“...la depuración correctiva de los registros con huellas dactilares de la base de datos del Padrón Electoral, con las huellas capturadas a partir de 2001 (33.5 millones de registros). Se aplicó la baja de 31,322 registros. Se cuenta con aproximadamente 43 millones de registros en la base de datos de huella dactilar. Se realizó la vectorización de la totalidad de fotografías del Padrón. Actualmente cuenta con cerca de 76 millones de fotografías. Se han identificado, de manera preventiva al 14 de marzo de 2008, 6,174 casos con variaciones evidentes e importantes en datos generales los cuales son revisados para determinar su situación registral.”

La efectividad de los dispositivos tecnológicos estará sustentada en la calidad de las bases de datos de identidad de los ciudadanos/as y los sistemas de actualización de identidad, es decir, de la automatización y calidad de los registros civiles. Esto explica la preocupación de los países por actualización permanentemente los documentos de identidad de los/as ciudadanas, a través del

registro civil administrado por el sistema público de instituciones o directamente por las autoridades electorales responsables. Por ejemplo, el representante de Colombia, informó que en ese país se actualiza de manera permanente la información de su registro civil – de 28.000.000 registros – a partir de las “nuevas cédulas expedidas y las inscripciones de cédulas” dadas de alta y baja, publicados para la consulta pública en la página web de la Registraduría Nacional de ese país.

El desafío en el tema de registro tiene que ver con que no siempre la modernización del registro electoral, a través de la automatización, viene acompañada de un proceso similar en los registros civiles. En su ponencia, el Sr. Carlos Aguinaga, sostiene que:

“El manejo y administración del registro civil requiere de una adecuada sistematización tecnológica que vaya a la par de otros hechos o actos vinculados con la identificación y la persona como los relativos al ejercicio de los derechos políticos que están descritos y registrados en el padrón o registro electoral; o, con los derivados de las obligaciones tributarias en materia impositiva que crea cada Estado que está en el Registro de Contribuyentes; o con los actos de comercio de las personas al interior o al exterior de un Estado que se encuentra en diversas y variadas bases de datos; o con la integridad de la persona como tal, cuyos datos se los configura en el Registro Civil.”

En tal sentido, la automatización del Registro Electoral, de alguna manera impulsa la automatización de otros registros de identificación de los ciudadanos, lo que supone una ingente inversión pública de los Estados en su modernización integral.

Cuestiones como la modernización en los procesos de identidad ciudadana con la provisión oportuna y eficiente de documentos de identificación o la instalación de infraestructura tecnológica y redes telemáticas, que favorezcan la interconexión entre las instituciones, se convierten en requisitos fundamentales para fortalecer no sólo la gestión óptima de los procesos electorales, sino la gestión pública en general. Es así que la formación tecnológica de los funcionarios públicos es otro de los elementos en los que el Estado debe invertir, para que el funcionamiento general de la administración pública sea lo más eficiente posible.

El escenario planteado para esa modernización tecnológica y de gestión, es que los datos de nacimiento, identificación, cedulación, estado civil, cambios del estado civil y defunciones, estén concatenados y disponibles en digital y físico, además de georeferenciados. En tal sentido, es también importante cotejar los avances tecnológicos con los avances en materia de legislación, con

la finalidad de preservar la confidencialidad de esos datos y su uso exclusivo para la gestión de procesos de naturaleza pública.

1.2.2. El voto electrónico

En lo que respecta a la emisión del voto electrónico, lo/as experto/as señalan que la idea es que se garantice la confiabilidad del elector/a respecto a su sistema electoral, sea éste automatizado o no. Para el caso del voto electrónico se requiere la adquisición de máquinas de votación con sistemas automatizados suficientemente robustos para la captura, almacenamiento y transmisión adecuada de los resultados, pero fundamentalmente con la cualidad de ofrecer un sistema lo suficientemente sencillo, para que los y las electores/as se les facilite el ejercicio del voto.

De acuerdo con las ponencias e intervenciones, algunas condiciones del voto electrónico se refieren a que el sistema genere seguridad al momento de escoger la opción electoral preferida, que el/ la electora tenga comprobante de su emisión y que el voto sea rápido, para que los electores se sientan estimulados a participar¹. Varias son las experiencias en el Hemisferio, establecidas como única modalidad o experiencias que fueron revertidas por limitaciones impuestas por el marco legal o por atender la opinión pública y presión de partidos políticos para rechazarla.

Venezuela ha implementado el voto electrónico y progresivamente se ha instalado como parte de la costumbre electoral, mientras que en Argentina las experiencias se han restringido a las elecciones provinciales y locales del año 2003, en la Provincia de Buenos Aires y en la de Tierra de Fuego, en la que se eligieron autoridades mediante voto electrónico. Estas experiencias referidas de acuerdo con lo dicho en su ponencia por Alejandro Tullio, experto electoral y Director Nacional Electoral de Argentina, se vieron truncadas en el escenario post-crisis:

“Sin embargo la provincia de Buenos Aires², continuó y reforzó el programa de voto electrónico en un ejercicio de responsabilidad y previsión al frente de las políticas públicas. Así se desarrollaron elecciones de delegados municipales, se reiteraron las elecciones electrónicas para extranjeros, mereciendo especial énfasis la elección de 2007 por su magnitud y hasta se hicieron elecciones con voto electrónico de autoridades universitarias. Nótese que en la Argentina estas elecciones pueden ser más numerosas en cantidad de votos que en muchas poblaciones y más litigiosas. Todas las elecciones electrónicas fueron exitosas. En menor medida y con distintos alcances, las provincias de Mendoza, Santiago del Estero, Chaco, Neuquén, Tucumán y Río Negro van transitando el camino de las pruebas y las elecciones con distintas variables de voto electrónico.”

¹ En algunos países se propone la automatización del voto a través de la Internet, precisamente para facilitar la participación de los y las electores/as, sin tener que salir de sus hogares.

La soberanía de los países y la dependencia tecnológica, es uno de los temas que quedan en el tapete al momento de plantear la automatización del voto. Acá es fundamental la posibilidad de contar con talento humano que pueda actualizar la tecnología, a partir de la innovación de sistemas de hardware y software, que permanentemente se ajusten a las necesidades del contexto socio-cultural de los países. Por esa razón, los derechos ciudadanos siguen siendo una condición clave, para que los equipos técnicos y políticos de los organismos electorales, evalúen cuáles son las adaptaciones tecnológicas que requiere el sistema, en aras de garantizar los criterios de confiabilidad, auditabilidad y transparencia que exigen sus electores/as, además de eliminar cualquier tipo de riesgo que vulnere la data pre y post electoral.

Los ponentes, expertos en el tema de automatización de procesos electorales, recomendaron a los países que deciden automatizar el voto, contar con la seguridad física (existencia y disponibilidad de los centros de votación), la seguridad electrónica para garantizar la existencia de protocolos seguros y sistemas de encriptamiento y transmisión unidireccional. En tal sentido, el Sr. Alejandro Tullio, de Argentina, en su ponencia *“Modernización de los procesos electorales: caminos para la cooperación hacia un espacio democrático regional”* hizo referencia a las lecciones aprendidas en materia de introducción de la tecnología en los procesos electorales. Por una parte, las implicaciones que tiene el uso de la tecnología sobre la administración y organización de los procesos electorales – gestión, logística, marcos legales- y por otra, las garantías de confiabilidad, flexibilidad y transparencia que ofrece a los ciudadanos/as y las organizaciones políticas:

“...las nuevas tecnologías facilitan las opciones de preferencia y las combinaciones electorales. La tecnología puede reducir la distancia entre la manifestación de la voluntad del ciudadano y el resultado electoral.

Los sistemas de votación electrónicos son una herramienta dentro de un proceso más amplio de modernización del proceso electoral. Sin embargo, no son neutrales. El cambio en la forma de votar traerá aparejados cambios en la vida política, la forma de hacer campaña, la postulación de candidatos y la administración electoral pero no eliminará automáticamente ninguna de las impugnaciones sobre el sistema político.”

1.2.3. Equidad de género e inclusión social

Otro elemento que vale la pena destacar en las intervenciones y ponencias del Primer Encuentro, se refieren a la relación entre el uso de nuevas tecnologías y la progresión de los derechos ciudadanos. El mejoramiento de las condiciones que garantizan mayor equidad de género e inclusión de los y las ciudadano/as en el ejercicio del voto de acuerdo con los expertos guarda relación con el uso de tecnologías que facilitan el acceso al proceso electoral.

Este proceso no ha dependido sólo de la máquina de votación, sino de los despliegues logísticos, de infraestructura electoral y telecomunicaciones que se hacen en el territorio, para que lo/as ciudadano/as que viven en zonas geográficas de difícil acceso como el caso de comunidades indígenas o ciudadano/as que tengan algún tipo de disfunción cognitiva o física, tengan la oportunidad de ejercer su derecho al voto sin trabas de ninguna naturaleza.

Lo/as experto/as coincidieron en que todos los esfuerzos tecnológicos y humanos para instalar centros de votación en zonas urbanas o rurales de difícil acceso o que garanticen plena inclusión de sus ciudadano/as, son altamente valorados en lo que significa el rol del Estado en la garantía de los derechos humanos fundamentales. En ese sentido y a modo de ejemplo, en el caso venezolano la decisión de optar por la alternativa de la automatización de las elecciones persiguió la superación de una tradición de fraudes electorales y vulneración de la voluntad popular, particularmente al momento de la emisión del voto, la identificación y registro del o la votante, del escrutinio y de la transmisión de resultados. También obedeció a la necesidad de garantizar la participación política de sectores sociales hasta entonces excluidos del ejercicio de sus derechos políticos, entre los que se encontraban jóvenes de escasos recursos y pueblos indígenas, quienes al serle vulnerado el derecho a la identidad y debida entrega de documentación, se les vulneraba también consecuentemente el derecho a ser incluidos e incluidas en el registro electoral.

En general, los países asistentes al Primer Encuentro señalaron la introducción progresiva de tecnologías para el procesamiento y comunicación de datos, que son empleadas parcial o totalmente en el proceso electoral. En forma parcial todos países como Colombia, Perú, República Dominicana y México emplean tecnologías que facilitan el manejo de grandes volúmenes de datos y también dan mayor accesibilidad y garantía de participación electoral al registrarse como

electores/as, al postularse como candidatos y al acelerar la transmisión de escrutinios para su totalización.

La mejora de procedimientos electorales, de gestión y control, están asociados a la automatización total y/o parcial de los procesos electorales. Ejemplo de ello se encuentra en las experiencias de consolidación del registro civil y electoral en Perú, a través del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), del uso del Código Único de Identificación para actas de nacimiento, digitalización de huellas dactilares, microformas digitales de información y emisión de documentos de identidad. Igualmente, la organización de la identificación multibiométrica de ciudadanos/as en México y la automatización parcial de postulaciones en Colombia y otros países, indican la necesidad de fortalecer la introducción del uso de tecnologías aplicadas a los procesos electorales y sus especificidades nacionales.

Los temas tratados en este Primer Encuentro de Expertos y Representantes Electorales de la OEA respecto al tema *“Modernización y uso de las tecnologías electorales en el Hemisferio”*, permitió colocar en la mesa de discusión que la adopción de las innovaciones tecnológicas utilizadas en los procesos electorales puede ser fortalecida, puesto que además de sus efectos positivos sobre el control y gestión electoral, también contempla la progresión de derechos ciudadanos, como el derecho a la identidad, la inclusión y equidad en la participación democrática y el acceso a las ventajas de las nuevas tecnologías de información y comunicación, que acortan la llamada *“brecha digital”*.

1.2.4. La experiencia de automatización electoral en Venezuela

Considerando que los participantes del Primer Encuentro de Expertos y Representantes Electorales de la OEA sobre *“Modernización y uso de las tecnologías electorales en el Hemisferio”* reconocieron los avances de la plataforma tecnológica electoral de la República Bolivariana de Venezuela, en esta sección se realiza la sistematización de las ponencias venezolanas que describen cuáles son los antecedentes y aspectos tecnológicos-procedimentales específicos, que pueden ser de utilidad para otros países del hemisferio interesados en la automatización de sus sistemas electorales.

Desde la promulgación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, (CRBV) en el año 1999 la realidad venezolana experimentó conflictos políticos cuya deliberación ha exigido la

organización de al menos 16 procesos electorales de diferente alcance nacional y regional, y ha impulsado la mejora de la eficiencia en la organización y gestión electoral.

No obstante, no es sino a partir del año 2004 que se introducen innovaciones tecnológicas importantes para automatizar procesos medulares, en particular el voto electrónico. Siguiendo las palabras del Director de Informática del Consejo Nacional Electoral de Venezuela, este proceso se sustentó en los criterios jurídicos y éticos establecidos en la CRBV y las leyes sobre la materia, para el ejercicio pleno de la democracia participativa y el logro de la confianza de los y las electores/as en la aceptación de los resultados electorales. La idea del proyecto era utilizar la tecnología como herramienta fundamental para la eficiencia y transparencia de los procesos, considerando el análisis de las variables históricas, sociales y culturales de la sociedad venezolana, para minimizar el impacto de la automatización.

Problemas como los retardos en la producción de material electoral, el ejercicio mismo del voto, el proceso de escrutinio y totalización, además de los riesgos en la manipulación de actas electorales y sus resultados, fueron considerados al momento de diseñar un sistema automatizado que garantizara rapidez, integridad y transparencia a través de una serie de protocolos de seguridad certificados para ofrecer confianza a los y las electores/as.

En ese sentido, se procuró que en el diseño se basara en un sistema de fácil uso para cualquier elector o electora, independientemente de su edad, lugar de residencia o eventual discapacidad, un sistema que pudiese ser auditado en cualquier momento² por parte de los ciudadanos y accesible a cualquier región del territorio nacional. En definitiva, un sistema electoral endógeno con tecnología apropiada y apropiable, diseñado para garantizar innovación y soberanía tecnológicas.

Con la máquina de captación de huellas como proceso de verificación biométrica, la máquina de votación automatizada y los sistemas de telecomunicaciones, es posible integrar los actos de registro, voto, escrutinio y totalización en un solo proceso y garantizar el acceso a cualquier centro de votación del territorio nacional. Al cierre del acto electoral, la máquina emite un acta escrutinio y luego se conecta con un dispositivo de transmisión de datos que se emiten directamente al centro nacional de totalización. Todo ello, como se dijo anteriormente, con el despliegue de una serie de

² El Sistema electoral venezolano, cuenta con dieciséis auditorías en distintos momentos o fases del proceso electoral, nueve de las cuales se realizan al sistema automatizado.

dispositivos de seguridad y protocolos confiables, basados en sistemas de claves y encriptamiento de información, que evitan las posibles manipulaciones o fraudes electorales.

Las características de este sistema, especialmente su sencillez y fácil uso, ha permitido que el sistema gane la confianza de los y las electores/as. Se puede afirmar que actualmente los y las venezolano/as luego de disfrutar varios años de carrera tecnológica en materia electoral, difícilmente volverían al sistema manual. Con este sistema se espera garantizar el acceso de los y las venezolano/as residentes en el exterior que aún ejercen su derecho al voto de forma manual, con la finalidad de que puedan disfrutar de estos servicios.

Cabe destacar, que la plataforma tecnológica ha sido concebida con sentido prospectivo en términos de prever los cambios del sistema a largo plazo. Por ejemplo:

Con las máquinas de votación puede ilustrarse cómo han cambiado los modelos en distintos procesos electorales ocurridos en Venezuela, en función de garantizar la rapidez en el ejercicio del voto.

Los simulacros han permitido determinar que el tiempo un elector puede utilizar para ejercer su derecho al voto va de cinco segundos a un minuto, aunque formalmente se le concede más tiempo. En tal sentido, es interesante expresar que los aspectos técnicos de las máquinas de autenticación del votante (capa-huellas) y máquina de votación, son pensados para facilitar su uso por parte del ciudadano, garantizar la seguridad para la integridad de la información y facilitar las auditorías al sistema.

El sistema de autenticación de votantes basado en el uso de “capa huellas” permite verificar la información del registro electoral e identidad del votante, para pasar a registrarse en el cuaderno de votación y luego a la mesa que le corresponda votar. Es un sistema que permite que las organizaciones con fines políticos puedan auditar el registro electoral y sus distintos movimientos en cuanto a inclusión o la exclusión de votantes en distintos momentos de la convocatoria al registro.

La máquina de votación por su parte, cuenta con un *display* sensible al tacto, que es de muy fácil utilización por parte del elector o electora, también con una memoria interna y otra externa donde se registra el voto, previendo que la máquina pueda presentar fallas y pueda resguardarse la información a ser capturada por otra máquina que entre en funcionamiento como contingencia. También posee tecnología para la impresión de actas y un dispositivo para la transmisión en tiempo real de la información electoral al Centro Nacional de Totalización. Todos elementos seguros y auditables en sus aspectos tecnológicos y procedimentales.

La transmisión de datos posee a su vez características tecnológicas muy particulares, que apuntan a garantizar la conectividad con los distintos centros de votación distribuidos por todo el territorio nacional.

De acuerdo con los representantes de Venezuela, el CNE posee una plataforma satelital propia que garantiza la cobertura absoluta a través de la distribución de antenas satelitales en todo el país, la cual es ensayada para dimensionar su alcance de ancho de banda y otras previsiones que dependen de las complejidades inherentes al tipo de elección que se va a realizar. Por otra parte, no utiliza Internet, sino una red aislada para este proceso con protocolos de seguridad y dispositivos tecnológicos de contingencia, orientados a evitar posibles incursiones al sistema o la perturbación en la transmisión de datos a los dos Centros de Totalización disponibles en dos espacios geográficos diferentes.

Todo el sistema es además resguardado y monitoreado constantemente por las cuadrillas de técnicos especializados que se encuentran en campo para ofrecer soporte técnico para cualquier eventualidad, cuestión que permite introducir la premisa de que el éxito del sistema automatizado depende fundamentalmente del talento humano que participa en los distintos momentos del proceso pre y post electoral. Incluso en la última etapa de repliegue de todo el material electoral, cuando los equipos del CNE se dedican a analizar el evento en debilidades-fortalezas y perspectivas, con la finalidad de mejorar y escalar tecnologías que cumplan con los criterios de accesibilidad del elector o electora, integridad del voto y seguridad-auditabilidad de cada proceso.

La experiencia de automatización electoral en Venezuela está orientada por principios de inclusión, equidad y soberanía y señala que los criterios técnicos de eficiencia y calidad, orientan la creatividad institucional y estimulan la producción de innovación tecnológica, basada en una visión que valora el sentido público y la progresión de los derechos ciudadanos, más allá de un enfoque de competitividad y mercado.

Desde un punto de vista ético un aspecto recurrente discutido durante el Primer Encuentro, se refiere a que independientemente de la automatización o no de los procesos electorales, los procedimientos óptimos de gestión y control electoral apunta a garantizar a lo/as ciudadano/as sistemas electorales confiables, seguros y transparentes. Por ello, el análisis de los aspectos procedimentales y tecnológicos es una inquietud constante por parte de los países del hemisferio, sin que ello signifique estandarizar procesos que responden a las singularidades socio-culturales de cada país.

1.3. Segundo Encuentro Interamericano de Expertos y Representantes de Organismos Electorales

A continuación se sistematiza el análisis realizado por los expertos asistentes al Segundo Encuentro Interamericano de Expertos y Representantes de Organismos Electorales, en cuanto a procedimientos, singularidades y problemas que describen cada uno de los procesos electorales definidos como medulares. Venezuela como país anfitrión del Encuentro, utilizó como estrategia describir la propia experiencia y para estimular la intervención de los asistentes a partir de la comparación

1.3.1. Registro Electoral: depuración padrón electoral y autenticación de votantes

Si bien las legislaciones de los países son singulares porque responden a contextos socio-culturales diferentes, es notable que respecto al proceso de Registro Electoral, existen expectativas comunes que apuntan a optimizar uno de los elementos más sensibles de los sistemas electorales como es el Padrón Electoral. El interés surge por la existencia de problemas similares relacionados con la identificación de los electores y la actualización oportuna de los datos como requisito fundamental para un proceso realmente transparente y confiable para los electores.

En ese contexto, toman fuerza los proyectos de transformación institucional y modernización tecnológica, que buscan integrar bases de datos que permitan cotejar el Registro Civil con el Registro Electoral para depurar el padrón electoral, y evitar fraudes electorales. Sin embargo, algunos actores reconocen que no es un proceso que se pueda ejecutar sin que surjan problemas de distinta naturaleza. El representante de Venezuela en la Mesa de Registro Electoral, señalaba que para el caso venezolano:

“...el registro civil no se ha transferido totalmente al poder electoral, pese a estar establecido en la propia Constitución, falta todavía la sincronización de las normas del Registro Civil, y una plataforma tecnológica que nos permita, estar engranando el Sistema de Registro Civil en línea, para poder intercambiar información sobre datos civiles de los venezolanos...”

Este funcionario considera por otra parte, que al no ser obligatorio el registro electoral en Venezuela, aumenta la brecha entre el registro civil y el electoral. Por esa razón, siempre hay un desfase entre ambas bases de datos y se hace un esfuerzo para desplegar por todo el territorio

entre 3500 a 2800 puntos, con la finalidad de estimular la inscripción por parte del elector. En Venezuela recientemente la organización del registro civil ha sido atribuida directamente a la autoridad electoral para su realización.

Considera sin embargo el representante de Venezuela que la comparación y actualización de esas bases de datos es una tarea constante y un desafío fundamental, que contribuye a disminuir el ambiente de conflictividad política que rodea las elecciones en Venezuela, y que lleva a explicar a los actores la metodología empleada, especialmente mediante la realización de auditorías al registro electoral:

“...Nosotros pasamos por varias auditorías en el país, justamente en aras de conversar con los partidos políticos y un poco explicar cómo funciona el registro, sobre todo por la conflictividad que ha habido, se trata de explicar cómo funciona la base de datos, qué implica, cuál es el alcance, cómo se depura la información...”

Por otra parte, W. Medina, representante de Venezuela, plantea que para la autenticación del votante, cuentan con el Sistema de Autenticación del Votante (SAV) en el que se registra la huella dactilar de la población electoral de 8 estados del país, con mayor concentración población electoral. El uso de este Sistema evita que el elector pueda sufragar 2 veces o sufragar una segunda vez por otra persona. Se trata de un Sistema de huella mono dactilar (sólo del dedo pulgar) conectado a una laptop, que cuenta con una base de datos local para verificar que las personas no haya votado o vaya a votar por segunda vez. Ese sistema fue implementado desde el año 2005, ha sido exitoso y las autoridades esperan poder instalarlo progresivamente en los 24 estados a nivel nacional.

El representante de **Guyana**, plantea que la integración de estas bases de datos también representa en su país un objetivo estratégico, pero considera que se puede recurrir a procedimientos manuales para garantizar la confiabilidad de la información. Actualmente en ese país el proceso se lleva a cabo dos veces por año a través de las oficinas electorales que, conjuntamente con los partidos políticos, acompañan a los ciudadanos para que se realice el registro casa por casa, luego se da un periodo de impugnaciones donde los ciudadanos pueden hacer sus reclamos para terminar el proceso de depuración del padrón electoral.

Considera que aún cuando no es un proceso automatizado, han llegado a un punto cercano a la excelencia y exactitud de los datos por hacer esa revisión en varios momentos antes de realizar

elecciones. Recientemente ese sistema está siendo computarizado por el Departamento de Educación al votante.

El representante de **Suriname** expresó que en su caso no hacen el registro casa por casa, sino que se realiza por los organismos nacionales cada cinco años cuando ocurre una elección. También, como en el caso venezolano, los ciudadanos en Suriname no tienen la obligación de ir a las oficinas y notificar algún cambio de su información, de esta manera se presenta el problema de que el registro civil y el registro electoral no son comparables.

Desde su punto de vista, otro de los problemas es el control excesivo de los partidos políticos en algunos procesos. Destacó que el registro sólo lo hacen los militantes de los partidos políticos, lo que puede generar que los intereses particulares sean los que prevalezcan al momento de las inscripciones en el registro.

“...las impugnaciones no son realizadas por los propios ciudadanos sino por los partidos políticos, por lo que debe haber es mayor educación para los electores en Suriname para que ellos mismos presenten sus impugnaciones”. (Representante de Suriname, Segundo Encuentro Interamericano, 2009)

En tal sentido, algunos expertos consideran que uno de los puntos álgidos del Registro Electoral tiene que ver con una adecuada documentación y recursos para confirmar la identidad del elector al momento de la votación. Por ejemplo, en Venezuela además de presentar el documento de cédula de identidad, el elector tiene que colocar su dedo pulgar en una máquina “capta huellas”, que tiene digitalizadas las huellas de los y las electoras registrados (de las principales ciudades del país).

En el caso costarricense, el poder electoral tiene completa autonomía para administrar el registro civil y padrón electoral. De acuerdo con su experiencia, Costa Rica constata que para ofrecer confiabilidad al elector, se requiere la existencia de un Tribunal Electoral independiente con el mismo rango que los demás poderes y cuyos miembros sean nombrados previo concurso de credenciales.

Los procedimientos mencionados para garantizar un efectivo y confiable registro o padrón electoral se refirieron a:

1. Independencia del órgano responsable de la realización del registro o empadronamiento

2. cobertura del 100% del Registro Civil, en forma digitalizado con información pública y privada del elector
3. sistema único de identificación (cédula de identidad) y otros medios como características biométricas
4. registro civil y la base de datos electoral comparables, integrables y de codificación común

Brasil expresa que ellos tampoco cruzan las bases de registro civil y electoral o no están integradas. Sin embargo, al ser obligatorio el voto para ciertas edades, a cada petición de registro que se hace a través de un sistema electrónico, se hace una consulta al Banco Nacional a través de una red de comunicación privada de justicia electoral, con la finalidad de depurar posible duplicidades o problemas en la inscripción de los datos. Luego pueden excluir aquellos que estén inhabilitados para el voto por sentencia penal, incapacidad civil absoluta, expropiación administrativa, pérdida de la nacionalidad brasilera y otras disposiciones de ley.

En Brasil los partidos políticos y cualquier ciudadano pueden acompañar a los actores de registro electoral y hacer impugnaciones para los que se estén postulando. El país tiene un convenio con el Instituto Nacional de Seguridad, para que se puedan cancelar automáticamente ciertas inscripciones.

En el año 2008 iniciaron un proyecto piloto para la identificación biométrica, en tres ciudades con más o menos 50.000 electores y hacia el 2009 se habían planteado ya la extensión a 165 ciudades con 4 millones de electores. El registro tiene un 130 millones de electores para una población total de 180 millones, la expectativa es comenzar a compartir las bases de datos con el Instituto Nacional de Identificación, con la finalidad de crear un registro único de identificación civil, a través de la creación de una tarjeta de identificación con un *smart card* con *chip*. Esta tarjeta contendría la información de naturaleza civil, seguridad social e informaciones electorales, que por Ley son protegidas y cuya administración pertenece sólo a la justicia electoral, por ello debieron realizar cambios en las urnas electorales, para acoplarlas al equipo de lectura biométrica, que permite abrir la urna electrónica y realizar el voto.

Actualmente Brasil, realiza una “recolecta dactilar” para prever todas las contingencias y dar mayor garantía de inviolabilidad de la identidad en la emisión del voto y confiabilidad del Registro Electoral. Consideran que en un período de seis a ocho años pueden tener el Registro Electoral con todos los datos biométricos incluyendo la fotografía digital.

La representante de **Guatemala**, antes de entrar en el debate, refirió que en su país no se garantizaba el respeto a la voluntad popular, hasta que el año 1983 se elaboró la Ley que creó el Tribunal Supremo Electoral con carácter autónomo e independiente, como resultado de la Asamblea Constituyente constituida ese año. Relata que precisamente una de las primeras actividades del Tribunal ha sido elaborar el diagrama del proceso electoral, es decir, definir cada uno de los procedimientos, la especificidad de las unidades administrativas que deben intervenir, los responsables y sus actividades.

Con respecto al tema de la identificación del elector para el Registro Electoral, el representante de Guatemala informa que se está sustituyendo la *cédula de vecindad* por el documento personal de identificación. El registro de electores en ese país es de 6 millones de un total de 12 millones de habitantes, sin embargo, tienen el problema de que este registro no ha sido depurado en su totalidad debido al conflicto armado que duró más de 36 años.

Ilustró que este conflicto armado ha tenido impacto determinante en la depuración del registro, porque aún hoy día existen personas fallecidas, desaparecidas, a las que no se les ha registrado su defunción. Plantea que en pocos años puede ocurrir que haya personas con más de 100 años de edad para votar y que probablemente muchas de ellas estén muertas, pero no se pueden retirar del registro porque no existe un documento que respalde esa defunción. El reto para ellos, es ajustar la base de datos a la que va a tener el Registro Civil donde si están trabajando con la huella dactilar para tener un documento similar al de Costa Rica.

México cuenta por su lado, con dos organismos con competencia electoral: el Instituto Federal Electoral (IFE) que es el órgano administrativo y el Tribunal Electoral, que es el órgano jurisdiccional, ambos autónomos. También señaló que tienen 110 millones de habitantes de los cuales 77 millones de ellos/as están registrados en el padrón electoral.

En **Bolivia** de acuerdo con la nueva Constitución, el voto es obligatorio de 18 a 70 años, siendo opcional para las personas de 70 y más. Y aunque la Constitución y las leyes no prevén restricciones o discriminaciones para participar en las elecciones, su incumplimiento como deber acarrea sanciones y se considera injustificable. La multa por no votar es equivalente a un salario mínimo.

En Bolivia los ciudadanos/as deben presentar uno de los cuatro documentos usualmente permitidos para realizar transacciones de cualquier tipo (bancarias, cobro de salarios), al momento

de inscribirse en el registro electoral: cédula de identidad, libreta de servicio militar, Registro Único Nacional (RUN) o pasaporte.

El proceso de registro hasta el 2008 se hizo de forma manual en libros diseñados para ello donde se tomaba la huella dactilar. Actualmente se hace la inscripción, se cierra, se cruzan datos con fallecidos en el registro civil y se emite lista definitiva de ciudadanos habilitados para votar. Tienen acceso a la lista los partidos políticos, la agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas y el poder judicial. La lista se publica por Internet para dar a conocer la habilitación y depuración y para que se den las impugnaciones de ser el caso, incluso hasta el día antes de la elección.

Desde el 2009 se está pasando de lo manual a lo electrónico y han iniciado la fase de licitaciones de empresas para el diseño del sistema biométrico con el cual se quiere registrar la huella y el rostro de los electores/as. Para Bolivia se trata de un proyecto estratégico debido a la poca confiabilidad del sistema manual.

Nicaragua utiliza un padrón fotográfico con un listado de electores fuera del centro y un listado con fotos dentro del centro electoral. La ley sin embargo, permite que el elector vote aunque no aparezca en el padrón fotográfico, siempre y cuando su dirección en la cédula se corresponda con la de la lista.

En **Chile** el registro es manual y el voto no es obligatorio, por lo tanto tampoco obliga a inscribirse en el Registro electoral pero la cédula es exigida para la autenticación al momento de votar. La depuración del padrón se hace mediante las notificaciones de cambio realizadas por los/las electoras como el cambio de domicilio y al desincorporar las defunciones reportadas por el registro civil.

El señor Chica, representante de **El Salvador**, refiere que su país cuenta con un territorio de 20.000 km² y tiene 6 millones de habitantes, con una población en el exterior aproximada de 3.5 millones. El país tiene 14 circunscripciones, que son provincias, departamentos y 262 municipios que también constituyen circunscripciones electorales. El padrón electoral para la última elección fue de aproximadamente 4.276.000 electores y electoras distribuidos en 461 centros de votación, en los funcionan 9633 Juntas Receptoras de votos y cada junta receptora cuenta con 450 electores y electoras.

Trinidad y Tobago planteó que su población es pequeña, por lo que no presentan problemas en las dimensiones de países como Brasil o México. Con 14 días de antelación las autoridades envían al elector/a una tarjeta donde se indica la zona y su centro de votación. El registro es permanente y se dan de baja a las personas una vez que mueren, se van del país o cometen una ofensa electoral.

Colombia al igual que Bolivia, refiere que recientemente han introducido el uso de tecnología biométrica para identificación de electores/as. Emplean un código hexadecimal que está incorporado en las cédulas de identidad y comparan la impresión dactilar del ciudadano contra la impresión dactilar registrada. Para esto se conforman bases de datos locales, no se busca dentro de los 28 millones de cédula de toda la población en edad de votar, sino se busca dentro de los 60 mil 30 mil ciudadanos que conforman ese centro municipal.

Este sistema ha traído ventajas pues ha impedido intentos de suplantación de identidad. Es especialmente útil en zonas de frontera donde los ciudadanos tienen doble nacionalidad, donde por ejemplo, hay ciudadanos de Venezuela que no van a votar pero que le prestan sus cédulas a otros compañeros colombianos que quieren votar, y lo hacían hasta cinco veces. Esto ya no es posible porque el sistema registra lugar y hora del sufragio ya realizado. La suplantación acarrea también sanciones contra los infractores.

Informó también que están ensayando el “voto bajo techo”, debido a que se va implementar el voto electrónico y éste requiere resguardo bajo techo y adecuadas instalaciones. Es decir, no se realizarán más procesos de votación en carpas o al aire libre.

Como es frecuente en varios países, Colombia ha tenido el problema de que los “muertos votan” debido a que personas inescrupulosas usan la identidad de otras personas fallecidas para votar.

Eso ocurre especialmente en zonas rurales donde no se participa el fallecimiento de las personas para emitir certificados de defunción y luego excluirlos del padrón electoral. Se hizo referencia a comunidades indígenas que venden las cédulas de sus fallecidos al mejor postor y el parecido físico evita que el jurado de la mesa de votación pueda diferenciar si se trata realmente es esa persona.

Una experiencia desarrollada para evitar este tipo de fraudes, fue practicada en Colombia con ocasión de la celebración de elecciones de locales, en las cuales se utilizó la tecnología de autenticación plena del sufragista que consiste en un cotejo dactiloscópico, a partir de una base de datos fragmentada localmente. Otros procesos que han intentado automatizar en Colombia es el

escrutinio y la identificación del material electoral. El escrutinio al ser manual está sujeto a muchos errores humanos y han probado el uso de lectores de tarjetas electrónicas, mientras que el control del material electoral o kit se realiza 15 días antes, a través de un mecanismo de lectura de código de barra.

Para el caso de **Granada**, siguen utilizando sistemas manuales que se fundamentan en papel, pasaportes, fotografías e identificación con fotos. Tienen 4 copias, una copia se utiliza en el procesamiento de la identificación, la segunda se deja como registro en la oficina electoral, la tercera se resguarda en una bóveda del gobernador general de la isla, quien es básicamente el enviado de su majestad la reina en todas las islas del Caribe. Y la última copia, la cuarta, aunque se resguarda en las oficinas, sencillamente la utilizan como una copia de respaldo en caso de que alguna de las otras se extravíe.

También han encontrado algunos problemas con este sistema manual: las fotos se deterioran por ejemplo. De todos modos cada nombre que ha sido registrado en la base de datos tiene que seguir ahí inexorablemente y este sistema de base de datos tiene a la vez un sistema que hace una copia de seguridad. Refiere que la identificación en Granada es federal y que la forma en la que está diseñada la cédula es para ellos un mecanismo de seguridad. El plastificado cuando se mueve tiene un logotipo que puede verse con una luz especial, se trata de una identificación básicamente digital que tiene un código al que le faltan tres números de alguna manera cuando el dueño de la tarjeta, de la identificación, la ve el nada más va a ver 7 números y no 10, pero cuando la pasamos por la máquina, se logran ver los 10 números. De igual modo están pensando implementar el escáner de iris, que no se limita solamente a tomar una fotografía del iris del ojo de la persona, sino una fotografía de ambos ojos e incluso de la cara de la persona. La relación de la huella dactilar sería un procedimiento secundario, explica que:

“80% del crimen en Granada termina precisamente en cortes de miembros, extremidades, manos, dedos, brazos y similares así que básicamente no todos nuestros jóvenes tienen los diez dedos que deberían tener. Y en segundo lugar, el nivel educativo llega hasta la secundaria básicamente, así que los hombres se dedican al trabajo de construcción y a causa de quemaduras y accidentes laborales, lógicamente tienen una repercusión negativa en sus huellas dactilares entonces de igual modo digamos lo... utilizamos pero tendría que enfocarse en los 5 dedos de la mano pero de igual modo por todas las razones que les comenté puede que no sea en nuestro caso en particular la solución más indicada”.

En relación al padrón electoral, poseen una impresora que imprime 6.500 palabras por minuto. Con estos datos tienen la capacidad de imprimir una lista completa en una hora, si esto viene a representar un aspecto adicional bastante conveniente pero siguen con el problema de la autenticidad de la lista, en el futuro piensan implementar algún tipo de comunicación que maneje redes de *wi-fi* o redes de *bluetooth* en cada centro de votación porque tienen la ventaja de que el sistema de electrificación del país llega a todas las partes.

En términos de equipos hay una auditoría que se realiza por la unidad de tecnología de información. Ellos son precisamente los encargados de auditar el hecho de que las máquinas han sido producidas y revisadas con anterioridad al evento electoral. Sin embargo, en términos de la lista de votantes generalmente se hace solamente con un margen de ciertas horas, las inscripciones son continuas, prácticamente hasta las 6 de la tarde del día previo a las elecciones. Otro tema tienen que ver con el derecho a voto:

“...Como les comentaba, a pesar de ser una isla pequeña, tenemos solamente 7 departamentos, 7 estados y cada estado tiene una oficina central de policía un departamento central de policía y en cada uno de estos estados tenemos un promedio entre 500 y 700 oficiales de policía, entonces esta 500 o 700 oficiales de policía tiene oportunidad de ejercer su voto dos horas el día antes que se cierra el registro electoral. Es decir, el día antes del evento y con relación a las urnas electorales, ellas son resguardadas, su seguridad se garantiza por fuerzas extranjeras que han sido invitados a participar en calidad de observadores. La urna en sí misma se lleva a la oficina del gobernador general que es la máxima autoridad de la isla, que es precisamente el representante de la corona británica en la isla, de manera que ellos durante toda la noche puedan ejercer una vigilancia sobre la urna hasta que esta elección digamos se... hasta que la elección general se realiza y el conteo tanto de los votos de los oficiales de la policía como de la población general, se realiza desde las 7 de la noche hasta las nueve y los resultados son anunciados de manera instantánea después de que hayan finalizado el conteo de los votos, eso es como les digo se realiza el mismo día de las elecciones, tiene que haber presencia de todos los miembros de los partidos políticos y también se cuenta con la presencia de un miembro de la corte de justicia de los países caribeños, que funge como precisamente participante de todas esas fuerzas o de todos esos participantes extranjeros que han sido invitados y también contamos con la participación de las fuerzas políticas locales y una vez que se realice este conteo solo se revisa por la persona encargada de supervisar el ente encargado de supervisar las elecciones y los observadores internacionales siguen este proceso muy de cerca.”

En Granada, los centros de votaciones están equipados con sistemas básicos: un computador sin Internet al que se le trae un disco duro que llega unas horas antes de las elecciones que contiene una lista de todos los electores. Tienen dos listas la lista local o regional y la lista nacional también se cuenta con un fax y un teléfono de línea de tierra y teléfonos celulares, también hay cámaras, las

cámaras se encuentran ahí precisamente para asegurar en caso de que una copia sea distorsionada o modificada se deberá tomar una fotografía de la nueva copia.

1.3.2. Pueblos indígenas y equidad de género

Otro tema significativo para varios países tiene que ver con los aspectos culturales y religiosos introducidos por pueblos indígenas y que deben ser tomados en consideración a propósito del registro electoral.

Suriname por ejemplo, mencionó la existencia de la etnia Moruns quienes tienen por costumbre no registrar el nacimiento de sus bebés, convirtiéndose en un problema cuando esos bebés cumplen los 18 años y quieren participar de una elección.

Las Juntas Electorales organizan los centros por comunas y número de electores, y dependiendo de las dimensiones territoriales de las comunas, éstas pueden tener hasta seis circunscripciones.

Bolivia plantea que también tienen problemas relacionados con las discrepancias de bases de datos del registro civil con el electoral, asociados a temas culturales, por eso se requiere con urgencia el registro biométrico. Por ejemplo, una de las observaciones del Padrón Electoral, es que de 3.890.000 electores 150.000 no están en el registro civil, en este caso hay cementerios no registrados oficialmente y no hay obligación de registrar los muertos por lo cual suelen presentarse registros dobles.

En **Venezuela** el representante refiere que los problemas en el registro electoral derivados de costumbres indígenas por razones religiosas, están asociadas al no registro de las defunciones debido a que no pueden mencionar a los muertos y el no mencionarlos implica no registrarlos. Como estas costumbres tienen rango constitucional y por ello deben ser respetadas, se buscan estrategias para modificar esto.

En el caso de **Guatemala**, a los factores de índole cultural-indígena se suma la invisibilidad de la existencia de mujeres, porque en muchas comunidades las mujeres no cuentan con cédula de vecindad, y muchas veces no son registradas al nacer. Las autoridades responsables han estado trabajando sobre este tema en los últimos años para promover el registro e inscripción de mujeres. En el caso de México hay 10 millones de personas que pertenecen a diferentes etnias y como en

Guatemala, hay comunidades donde las mujeres no pueden votar. Al sub-registro se suman las limitaciones de accesibilidad a los centros de votación.

1.3.3. Centros Electorales, registro electoral y autenticación de votantes

En general los países deben confrontar limitaciones comunes para facilitar el ejercicio del voto, el registro electoral y la autenticación de votantes, asociadas a: limitadas condiciones de acceso a los centros de votación, las mujeres no cuentan con cédula de vecindad, y muchas veces no son registradas al nacer, no registro de las defunciones por razones religiosas y celebración de sepelios en cementerios y no obligatoriedad de declaración de la defunción, entre otros.

El representante de **Panamá** señaló que para el caso de las comunidades indígenas se debe considerar también el acceso a los centros de votación, por ejemplo ellos determinaron que había una alta abstención en zonas indígenas porque no tenían acceso a los centros, de allí la estrategia de centros móviles y disminución del número de votantes por centro de votación (menos de 50).

En **Venezuela** las escuelas constituyen la infraestructura de votación para cada evento electoral, pero los centros son seleccionados en función de variables demográficas y del sistema electoral en sí. En este caso como es un sistema automatizado de condiciones indispensables como electricidad, comunicación, etc.

El tema de mayor interés para el caso venezolano es el acceso a los centros porque es un factor que influye en la abstención electoral, por lo que la cercanía del centro es una condición importante. El Estado a través de la autoridad electoral garantiza la inclusión y calidad de servicios en orden de facilitar la participación electoral, especialmente el no votar en Venezuela no acarrea sanciones.

Guyana plantea que una preocupación sobre los centros de votación responde a la necesidad de facilitar la votación y disminuir el tiempo de espera, manteniendo cantidades manejables de electores por centro electoral. Particularmente, cuando las escuelas son muy grandes es necesario contar con personal informado que pueda orientar a los/las electores e indicar a donde ir, para evitar confusiones al momento de ubicar correctamente su mesa.

En **Chile** las Juntas Electorales organizan los centros por comunas y nº de electores, dependiendo de las dimensiones territoriales de las comunas. Éstas pueden tener hasta seis circunscripciones y es fundamental que se pueda garantizar el acceso al centro, que exista un registro civil y que

cuenta con servicios básicos, que en cualquier caso los centros los pueden solicitar para acondicionar los espacios.

En **Costa Rica** las instalaciones pueden variar de escuelas a iglesias según se trate de provincias o cantones y de la disponibilidad de instalaciones, características y ubicación en el territorio. La preocupación común es el acceso y la cercanía al domicilio para los/las votantes. Y el requisito de las escuelas es que éstas deben ser laicas- públicas.

En **Bolivia** la escogencia de los lugares para los centros es potestad del organismo electoral en función a la cantidad de habitantes, pueden ser escuelas públicas o privadas, siempre y cuando no pertenezcan a un candidato o partidos. Se producen, en algunos casos, demandas de instalación de centros en nuevos pueblos o asentamientos creados o desplazados, producto de sequías o inundaciones.

México por otra parte expresó no instalan centros de votación en iglesias, cuarteles y centros de retención.

En el caso de Guatemala la garantía de crear nuevos centros de votación se ha visto afectada por las deficiencias financieras, pese al mandato establecido en la nueva Ley electoral, que les obliga a su creación. Sostienen que esta limitación incide en los altos índices de abstención.

En cuanto al acceso de los centros de votación, los representantes plantearon que vienen realizando esfuerzos importantes para garantizar mayor inclusión de los ciudadanos a los procesos electorales y evitar el fenómeno de la abstención. Señalaron por ejemplo:

- ▶ creación de nuevos centros e incorporar nuevas tecnologías para la creación de centros móviles, como son los casos de Venezuela y Panamá.
- ▶ establecimiento de centros de votación cercanos a la residencia de los/as votantes, especialmente para poblaciones que habitan territorios de difícil acceso y escasa disponibilidad de instalaciones
- ▶ disminución de los tiempos de espera para el ejercicio del voto
- ▶ disposición de recursos financieros para creación de nuevos centros electorales

1.4. Postulaciones de candidaturas

El representante de Venezuela, destacó que la realización de numerosos eventos electorales durante los últimos diez años, influyó en la decisión de pasar de un procedimiento manual de las

postulaciones a su automatización. El número de postulaciones y de procesos electorales previstos se elevó y requirió la simplificación de los procedimientos. Particularmente para elecciones regionales, para la cuales las Juntas Electorales destacadas en los 24 estados, son las responsables de recibir y procesar las postulaciones.

El sistema automatizado funciona a través de Internet y tiene ventajas para el organismo electoral y facilita a los candidatos/as la postulación, siendo los errores corregibles y controlables por parte de quienes se inscriben. Por otro lado, permite contar con una base de datos única de las postulaciones y candidaturas, disminuye los gastos en papelería y facilita el diseño de las boletas electorales.

En Venezuela los candidatos se pueden inscribir incluso 48 horas antes de la elección y se permite la sustitución de acuerdo con el artículo 151 de la Ley Orgánica Electoral, siempre y cuando se haga la publicidad respectiva bajo responsabilidad de la organización política a la que compete hacerlo.

Los Señores Luis Emilio Rondón y Edgar Mata, representantes de Venezuela, expresaron que los países de América Latina están en un momento propicio para asimilar nuevas tecnologías e incorporarlas a sus procesos electorales, por lo que el intercambio de experiencias en la materia es importante para los países. Consideraron también la importancia de documentar las experiencias e investigar sobre el tema, particularmente de los avances e innovaciones en tecnología electoral y su utilidad para la inclusión de sectores tradicionalmente excluidos.

Respecto a la automatización, el representante de Colombia señaló que en el 2007 se realizó una elección compleja de carácter local y regional recurriendo a un sistema automatizado, vía Internet, y que se observaron el mismo tipo de ventajas que en Venezuela. Las postulaciones automatizadas facilitan la inhabilitación o suspensión de candidaturas de último momento, cuando se comprueba su relación con grupos armados u otra falta determinada por la Procuraduría colombiana, o cuando se trata de fallecimientos. En esos casos se reimprimen las boletas o si no hay tiempo se dan instrucciones a los jurados para que no realice escrutinio para ese candidato.

En el caso de Santa Lucía, el proceso comienza con la nominación y postulación de los candidatos/as, que luego son seleccionados por los partidos.

Considera el representante de Santa Lucía, que su sistema se parece al de Nicaragua, El Salvador y Costa Rica, en lo que se refiere a las normativas que determinan la inhabilitación de candidatos/as,

en unos casos por corrupción o porque están incursos en procesos penales o bancarrota (argumentan que alguien que lleva a la bancarrota una empresa no está en capacidad de dirigir un país). Señaló que esta perspectiva sobre la capacidad de los/as candidatas puede tomarse como referencia para todo el hemisferio, puesto que induce a que la política no se considerada como vía para enriquecerse, sino una manera de servir al país.

1.5. Instalación de Mesas de votación

1.5.1. Selección de Miembros

Describe el representante de Venezuela, que la selección de miembros de las mesas electorales, parte de listas preparadas por Universidades, institutos tecnológicos, gremios etc. Estas instituciones envían listas de sus nóminas y matriculas de estudiantes actualizadas para seleccionar de manera aleatoria los miembros de mesa (lo que se realiza a través de las Juntas Regionales). De esas listas se hacen auditorías con las organizaciones con fines políticos y la selección se hace por sorteo público. Una vez seleccionados se realiza la notificación vía web y vía telefónica a través de mensajes de texto.

El CNE/Venezuela establece las fechas de nombramiento y capacitación de los/as miembros. En ese acto los miembros se conocen, chequean sus datos y credenciales. Durante la instalación de las mesas dos días a las 8 AM, antes a la fecha del proceso electoral, los/as miembros reciben a los efectivos militares del Plan República, quienes les entregan el material electoral. Este material es revisado y levantada un acta de instalación que incluye sobres y la propia máquina de votación. En caso de existir discrepancias o faltas de material se hacen las sustituciones correspondientes de acuerdo con lo estipulado en el manual operativo del miembro de mesa. La mesa se instala con antelación, como medida de previsión del Plan de Contingencia, para chequear electricidad, espacio, colocación de capta-huellas, equipos y material electoral de apoyo. La constitución de las mesas en centro electorales en Venezuela, se realiza el día de las elecciones y ha sido fijada por Ley las 5 am.

En Colombia, los jurados son seleccionados a partir de listas que proveen los partidos. El ente comicial garantiza que haya representatividad de todos los actores políticos y considera que así es más sencillo porque no requiere un gran despliegue tecnológico.

Por otra parte, para la notificación a los jurados seleccionados se imprime una tarjeta que se les envía y adicionalmente tienen la página web para publicar los resultados de la selección. A pesar de que se les informa que deben recibir una capacitación para participar como jurados, suele haber ausentismo puesto que en Colombia no existe la cultura de asistir a la capacitación, porque se cree que ya se conoce el proceso.

En Colombia la instalación y constitución se hace el mismo día de la elección, entre las 6-7 AM y se pueden establecer turnos de trabajo para los jurados dependiendo de la complejidad, pero al final con el escrutinio tienen que estar todos.

La distribución de los materiales los hace la fuerza pública el mismo día de la votación que lo entrega al registrador para no romper la “cadena de custodia”, especialmente para los casos donde los grupos en armas no permiten el paso o sabotean la llegada del material. El registrador hace inventario de cuales jurados asistieron y en caso de no estar todos se hace uso de la figura del remanente. La mesa tiene que funcionar con un mínimo de dos jurados.

En Ecuador los miembros de mesa tienen una compensación económica mínima y sanción en caso de inasistencia. Los kits electorales son custodiados por la Fuerza Armada Nacional y también se usa código de barra para verificar si los materiales están completos. En el caso de Ecuador fue destacado que los militares tienen un rol muy activo no sólo en la custodia y distribución del material, sino en la escogencia misma de miembros de las filas de electores en caso de que éstos no estén completos. La Juntas provinciales son las encargadas de hacer la capacitación de los miembros de mesa a través de cursos constantes. Relató el representante de Ecuador, que se han utilizado las Universidades y profesores de las mismas para integrar los/las miembros de las mesas y ha funcionado bastante bien.

En Nicaragua la selección de los/as miembros de centros de votación, atiende a la representación de partidos políticos. Los miembros de mesa se toman de las listas de los partidos y se reparten 1º y 2º lugar entre los principales partidos. La notificación de membrecía es realizada por el partido y otra comunicación de la institución electoral es remitida para convocar a la capacitación, la cual tiene una duración de cinco semanas. Una vez culminada la capacitación se hace el juramento ante la Junta Electoral municipal.

El proceso de distribución del material electoral se realiza por escalas: diez días antes a la cabecera departamental, 5 días antes en el municipio y 1 día antes al centro electoral. El suplente de los

miembros de mesa recibe el material. Hay un tope de 400 electores por mesa, los centros son únicamente colegios, institutos y edificios públicos.

En el caso de Santa Lucía el centro debe estar cerca de estaciones de policía por seguridad, quienes tienen la obligación de asistir a los discapacitados, especialmente a los invidentes o quienes tienen inseguridad para ejercerle voto. El material se distribuye 24 horas antes porque es un país pequeño y la votación se realiza durante un día de semana. Por otra parte se envía personal autorizado para que los votantes hospitalizados puedan realizar el voto. El centro va a los lugares alejados con instalaciones móviles. Como en otros países no se permite el uso de cámara de tv o aparatos que graben el acto de votación.

1.6. Financiamiento partidos políticos

El tema del financiamiento con fondos públicos o privados, es uno donde se presenta más diversidad de opiniones y criterios entre países, sin embargo, la mayoría coincide en establecer límites y controles a fuentes privada y prohibición total o parcial al aporte extranjero. En unos casos los países recomiendan el uso de fondos privados – particulares – como forma de evitar la corrupción en el manejo de fondos público, y en otros casos se recomienda contar con recursos de origen público únicamente como medida de control y equidad entre partidos. Sin embargo, otros recurren a la modalidad de financiamiento mixto, con fondos privados y públicos, y estableciendo límites de financiamiento de fuentes privadas.

Para el representante de Venezuela, el punto central del tema financiamiento, tiene que ver con el control del financiamiento de las organizaciones con fines políticos para su funcionamiento operativo y el financiamiento de las campañas electorales de los partidos u otros grupos o personas involucradas en una elección.

Venezuela posee un sistema automatizado para el control de esos procesos de financiamiento construido por los técnicos venezolanos del CNE. La experiencia desarrollada hasta la fecha, permite decir que las principales ventajas de este sistema han sido que ofrece seguridad y confianza a todos los actores involucrados y simplifica trámites administrativos.

Destaca que en Venezuela la Constitución de 1999 establece que el Estado no debe financiar campañas electorales de ningún tipo y que éste financiamiento debe ser exclusivamente privado. Hasta el año 2008 el sistema era manual, pero con las facilidades que ofrece la Constitución para la

participación política se ha incrementado el nº de actores en cada elección, por lo que hacer el control automatizado facilita la gestión del CNE.

Otro elemento es que se han incorporado leyes que coadyuvan en ese control financiero, como la Ley anti-corrupción, contra el tráfico y consumo de drogas. Está establecido como en la mayor parte de los países que las candidaturas y partidos no pueden ser financiados por entes o países extranjeros.

El primer paso después de las postulaciones de los candidatos es la inscripción en el registro de información financiera electoral. Luego de la información automatizada viene una fase de cotejo con los libros contables y soportes en físico. El CNE hace la investigación administrativa y determina la falta si la hubiere, pero no aplica sanción porque ello le corresponde a otros organismos y a la administración de justicia de ser el caso.

El representante de Colombia, afirma que la experiencia de su país indica que las campañas que no se monitorean desde el principio no hay como controlarlas luego, porque los partidos escriben la historia financiera de las campañas a su antojo. El monitoreo se hace exigiendo constancias de la ejecución del recurso declarado. Si se trata de publicidad en televisión, exigen video; si se trata de prensa se solicita el volumen de publicidad. Un aspecto importante es la realización de controles previos antes que posteriores, pues de esa manera se produce un efecto intimidatorio previo al inicio de campañas. La ley establece topes y sobrepasar los topes implica la pérdida del cargo o investidura.

Para la campaña presidencial en Colombia 80% de los recursos es carácter público y 20% es privado. No se hace auditoría por sorteo sino a todas las organizaciones políticas.

El representante de El Salvador dice que en diferentes países se ha utilizado dinero de dudosa procedencia para “comprar” candidatos e influir en el poder. En El Salvador el Estado calcula cuánto de los fondos públicos disponibles corresponden a cada partido. Les exige también fianza bancaria, aunque ésta no representa garantía de que al finalizar el proceso electoral el financiamiento sea retornado. Tienen por otra parte, limitaciones para controlar los fondos privados.

México por otra parte, establece controles a los spots publicitarios de radio y tv, y el financiamiento es público. El IFE pauta cuánto le corresponde a cada partido. 30% equitativamente y el otro 60%

de acuerdo a las votaciones obtenidas en la elección anterior. Los partidos deben rendir cuentas cada tres meses al IFE de los recursos recibidos por el organismo y de los recursos privados.

Para Argentina los controles son realizados por la Justicia Electoral y el financiamiento es mixto: 20% es distribuido por igual entre los partidos y 80% de acuerdo con resultados previos. El control del financiamiento es posterior.

En Honduras al igual que El Salvador se maneja la figura de la “deuda pública”, sólo que tienen serias inquietudes como resultado de su posición geográfica y de la tendencia a ser utilizado como un país de tránsito por el narcotráfico; y los riesgos que ello implica para el tema del financiamiento de las campañas. Esta situación refuerza la idea de prohibir el financiamiento extranjero.

En Nicaragua el financiamiento del Estado se realiza a posteriori de la campaña electoral. Puede ser privado o público y no hay restricciones específicas para el financiamiento extranjero, cuando se trata de capacitación. Los controles por otra parte, lo ejerce la Contraloría General de la República directamente.

El representante de Perú, informa que el control en su país es reciente. Desde el 2004, con la Ley de partidos políticos se busca establecer equidad en el gasto público y financiamiento a los partidos. En dicha Ley se establecen controles sobre todos los partidos políticos, pero no sobre los candidatos. El financiamiento es fundamentalmente privado y aunque se establecen topes a proveedores individuales, las sanciones son insuficientes. En tal sentido se ha trabajado en la capacitación de los contadores de los partidos políticos y se han establecido topes al proveedor individual. El control es posterior y se realiza mediante informes.

El representante de Malí, planteó que los partidos no tienen medios para financiarse, por eso el Estado aporta 0.25 de reserva y se hace previo informe de los partidos donde establece del número de diputados y número de mujeres. Esto último para promover la participación política con equidad de género. También tienen financiamiento privado por parte de los miembros de los partidos, pero no de empresas o extranjeros. Los partidos no presentan cuentas adecuadamente porque no tienen personal capacitado. Las sanciones son multas y cárcel.

1.7. Votación, escrutinio y totalización

El representante de Venezuela, definió los criterios que siguen para los procesos de votación, escrutinio y totalización: seguridad, auditabilidad, alta disponibilidad y confidencialidad.

La alta disponibilidad es un tema muy técnico porque la votación, escrutinio y totalización son procesos totalmente automatizados de acuerdo con lo establecido en la Ley electoral y en la carta magna (capítulo referido al Poder Electoral). En la Constitución se consagran dos aspectos del proceso electoral: la transparencia y celeridad en el voto y el escrutinio.

Los resultados se entregan 4 0 5 horas después, siempre y cuando no hayan electores en centros de votación en ninguna parte del país, por lo que todas las mesas tienen que estar cerradas para divulgar los resultados. El CNE se asegura de dar los primeros resultados sólo cuando la tendencia es irreversible.

El representante de Venezuela indica que lo que le imprime alta confiabilidad al sistema automatizado venezolano es que se realizan auditorías en distintos momentos del proceso por parte de todos los actores políticos. Las auditorías son realizadas por especialistas de las tendencias políticas.

El representante venezolano planteó que en su opinión existen más probabilidades de fraude en un sistema manual que en uno automatizado y explicó el funcionamiento de los dispositivos de seguridad:

“...O sea se utilizan sistemas similares, pero los datos en una máquina de votación se cifran con una clave de doscientos cincuenta y seis bits, es una clave que en ese período de tiempo no lo vas a descubrir. Esa clave la ponen, una parte representantes del CNE y otra parte representantes de partidos políticos, lo que quiere decir que nadie sabe en su totalidad cuál es la clave. Son sistemas complejos de seguridad, yo diría superiores a los de los bancos. Adicionalmente está el cifrado que se agrega al momento de la transmisión con la clave de la Presidenta del CNE. Hay varias capas de seguridad. Eso pasa a través de un canal que está cifrado y por una red privada (exclusiva o dedicada)...nuestra red de telecomunicaciones es más segura que la de un banco...sabemos que existen *hackers*, pero para proteger una información tan delicada el CNE no ha escatimado esfuerzos...”

Además de los dispositivos tecnológicos plantea que existen dispositivos que emanan de la misma norma – no sujetos a procesos automatizados – que protegen los resultados de la elección y evitan el fraude por ejemplo, durante el escrutinio:

“...en primer lugar están los testigos de las distintas opciones u organizaciones con fines políticos observando el proceso de cierre y de escrutinio. El escrutinio consiste en que después de que el Presidente de la mesa anuncia en clara voz que ya culminó el proceso, en primer lugar, se resguarda todo el material electoral. Lo primero que se hace es contabilizar cuántos electores acudieron a votar y se anota en la carátula del cuaderno de votación, por ejemplo, de trescientos electores aptos para votar acudieron 170, luego que el elector vota se le coloca el sello del voto y las casillas en blanco de los que no asistieron, se coloca un sello de que no asistió, ya tenemos allí un criterio de seguridad importante que lo están observando los testigos de los partidos y de las organizaciones con fines políticos. Otro aspecto importante consagrado en la norma, es que ya cerrado el proceso nosotros mandamos a imprimir un acta por modalidad de elección. Se imprime el acta de gobernador, cargo más importante, luego el voto nominal de esa circunscripción de los legisladores regionales, y si existen otras figuras como el Distrito Metropolitano, eso se imprime para cada miembro de mesa y los testigos. Después que se imprimen las actas es que va al Centro Nacional de Totalización la data, entonces a cada uno de los testigos de organizaciones políticas se le da una copia refrendada con la firma de los miembros de mesa y los testigos electorales. ...Eso es un criterio de confiabilidad y de transparencia en nuestro sistema electoral, donde además de la parte automatizada, la parte formal nos garantiza esos criterios”.

Para garantizar la pulcritud y la transparencia del proceso se hace una auditoria pública de acuerdo al número de mesas. Y la máquina siempre está desconectada de la red, eso se hace al final una vez que se tienen todas las actas. Es decir, durante todo el proceso de votación la máquina recibe los votos, pero no está conectada a la red CANTV o la línea de transmisión, la máquina está totalmente desconectada. Luego que se emiten las actas, y ya conformes los miembros de mesa y los testigos con el escrutinio, se conecta la máquina y se transmiten los resultados electorales en forma automatizada.

Informó el representante de Venezuela, que el desarrollo de la plataforma tecnológica requerida para la automatización exige mayor inversión que la elección manual, pero se trata de costos iniciales que luego disminuyen. Es importante destacar que la automatización en Venezuela es un proceso que ha llevado años y es progresiva, por lo que la disposición de personal capacitado y con permanencia institucional es fundamental.

En el caso del Perú el voto sigue siendo manual, pero se piensa implementar la automatización de manera progresiva en Lima y algunas provincias. Desde hace ocho años se está intentando, pero la población ha expresado desconfianza hacia la automatización porque piensa que se pueden alterar los resultados. Se utilizan tarjetas y sólo para la realización de la totalización, se ha introducido el uso de software y equipo electrónico; sin embargo, el representante de Perú expresó dudas

respecto al alcance del sistema tecnológico para evitar el fraude electoral y la inversión que requiere, en referencia a la experiencia venezolana.

En el caso de Perú, los resultados oficiales se dan después de tres días de ocurrida la elección.

En Belice es también 100% manual, sólo que apenas tienen 145.000 personas que votan, lo que para ellos, a diferencia de países como Brasil o México, simplifica todo el proceso. Si se considera adicionalmente que se realizan elecciones para la designación de 31 puestos a la Asamblea Nacional y el líder del partido que representa la mayoría es elegido como Primer Ministro. Al igual que Perú, el representante señaló que ellos también imprimen copias para las diferentes personas y después mandan esa información *vía Internet* para el centro donde se hace la contabilización.

El representante de República Dominicana, describe que en la última elección en su país implementaron el escaneo del acta de escrutinio como medida de seguridad y para posterior control. Esta acta es levantada manualmente y firmada por los fiscales de los partidos, para luego se transmitida para su totalización. Considera el representante de República Dominicana, que este procedimiento le ha restado presión al proceso porque además de ofrecer la información temprana, los partidos poseen la información a medida que se desarrolla el proceso.

El acta se plastifica después de firmada, luego se escanea, después se totaliza y se envía a la junta central electoral para emitir el primer boletín del escrutinio. Y en ese caso usaron una línea encriptada para la transmisión a través de la empresa Claro Codetel.

Mencionó que ellos hacen 3 tipos de auditorías, la primera cuando el presidente cuenta cada voto, la segunda cuando se hace la totalización y los delegados de los partidos firman, la tercera cuando se escanea y se transmite el acta. No obstante, están interesados en desarrollar un plan de automatización mucho más completo³.

1.8. Transmisión de Resultados

El representante de Venezuela, relata que el proceso de transmisión de resultados está soportado por una plataforma tecnológica que cuenta con una red inalámbrica CDMA 1X, telefonía celular y la plataforma satelital BISAC propiedad del CNE. La cual actualmente está migrando a VENESAC 1 del

³ En el marco de este Segundo Encuentro, República Dominicana formalizó la petición de apoyo técnico a Venezuela para las elecciones de 2010.

satélite Simón Bolívar, propiedad de la República Bolivariana de Venezuela, para lo cual el CNE va a disponer de su propio segmento satelital.

Por otra parte, el CNE cuenta con telepuerto, host satelital y un conjunto de antenas satelitales que permiten la transmisión de la información. El principal criterio es seguridad: la data que ya viene protegida y la línea blanca para la transmisión segura.

Ante las inquietudes expresadas por algunos asistentes, respecto a la capacidad de esta plataforma para evitar el congestionamiento que puede presentarse al momento de la transmisión simultánea de gran volumen de datos, el técnico de Venezuela explicó que utilizan el término “estresar la red” cuando se refieren al tipo de pruebas que hacen para asegurar que eso no ocurra. Eso significa, que se recargan los sistemas con la emisión simultánea de datos cuando se hacen las pruebas de ingeniería o simulacros antes de cualquier elección.

Sin embargo, aclara que esto no ocurre en la realidad porque nunca es posible transmitir todos los datos de manera simultánea, dado que siempre ocurren fenómenos aleatorios de la naturaleza no previstos como lluvias o que no se abrió la mesa al tiempo en el centro de votación, entre otros. Es decir, si no se cierran las mesas simultáneamente, tampoco se transmite simultáneamente.

“Hemos hechos pruebas de transmisión de 5.000 centros a la vez con niveles óptimos y satisfactorios. Es bueno indicar que nuestra plataforma de transmisión está sobredimensionada porque tenemos 3 líneas fijas, telefonía celular y satelital donde no llega la celular. En el Centro Nacional de Totalización tenemos un E3 34 Mega Bytes por segundo y sin embargo, no hemos llegado al 50% de uso, ni aún generando los niveles de simultaneidad que hacemos con las pruebas de ingeniería. Otra cosa que vale la pena resaltar, es que hemos logrado introducir las auditorías de telecomunicaciones que deben ser de las pocas que existen en el mundo de una red de transmisión de resultados, con presencia de partidos políticos y eso nos ha traído, como dice República Dominicana, varios beneficios, que ellos participen en estos procesos normalmente tan misteriosos y tan míticos, porque baja la conflictividad y se gana en confiabilidad por la seguridad y transparencia”.

Explicó también el representante de Venezuela, que existe un Plan de Contingencia que se trabaja conjuntamente con la Fuerza Armada Nacional y con alrededor de 2000 técnicos de telecomunicaciones organizados en cuadrillas a nivel nacional, que están en la capacidad de atender las fallas por más remotas que sean. Para ello se hacen pruebas y simulacros tumbando un *pot* o un *router* para probar cuan efectivamente se está activando la contingencia.

Para reforzar el argumento de seguridad y confianza en el sistema, el representante de Venezuela, informa que existen delegados técnicos de las organizaciones con fines políticos que son pares a los técnicos del CNE, quienes se han venido formando en el tema de las auditorías en la parte de informática y telecomunicaciones. Son profesionales especializados de las universidades que conocen sobre el tema y hacen observaciones muy interesantes. Además ellos son los que elaboran el informe de visto bueno a sus organizaciones para ir a elecciones.

“Nuestra red es una red segura, totalmente auditable, creo que hasta el 2006 el tema de la transmisión de datos era un tema político, nosotros con la auditoría logramos sacar a los resultados de la transmisión de toda la discusión política y ubicarlo donde debe estar, que es un tema de discusión técnica, de hacer la previsiones, de hacer las pruebas adecuadas para que esta red esté preparada para dar el servicio el día de las elecciones. Esto ha permitido bajar a cero el nivel de conflictividad política en el proceso de transmisión, aún cuando nuestra empresa de transmisión es pública (CANTV), con las auditorías hemos logrado sacar el tema de la transmisión del debate político, además se cuenta con un sistema de contingencia que en caso de fallas garantiza que siga existiendo el servicio de telecomunicaciones. Es una red de alto rendimiento para que no se dé el fenómeno del embudo cuando hay transmisiones simultáneas de datos. Nosotros hemos tenido resultados de transmisión altísimos a nivel de 7:00 e inclusive 6:30 PM, pero siempre el CNE espera tener las tendencias irreversibles”.

Ante esa información proporcionada por el representante de Venezuela, el representante de República Dominicana, comenta que de su experiencia de observación, pudo ver que la gente criticaba que se tardaran en dar los resultados. La representante de Venezuela, aclaró:

“...el punto adecuado para la totalización es cuando la tendencia es irreversible. No era así, pero todos sabemos que tenemos tantas elecciones que siempre hay una gran expectativa y preferimos siempre para la paz de todos, la tranquilidad de todos, dar resultados cuando la tendencia es irreversible. Ahí se lanzan los números porque sabes que hay ganadores y hay perdedores, en Venezuela eso tiene que ser muy claro. Está por encima del 90% pero depende del tamaño de la circunscripción y el tipo de elección, si son Municipios muy pequeños 7, 8 ó 10 votos pueden modificar los resultados de una elección, entonces se espera lo suficiente. Pero lo que sí es seguro es que la transmisión es tan rápida que en pocas horas tenemos unos porcentajes de transmisión extremadamente altos. A las 2 horas de cierre podemos tener cerca del 70%, no damos resultados porque las tendencias no son claras o porque hay electores en la cola, nosotros no podemos dar resultados hasta que la última mesa en el país haya cerrado y la tendencia sea clara. Lucena explica que el CNE da los resultados oficiales, no son aproximaciones, no son boca de urna, no son **quick count**, cuando se tarda es porque los márgenes son bastante cerrados.”

El representante de Venezuela ofreció como ejemplo, los resultados de las elecciones del 2007 referidos a la Reforma parcial de la Constitución, en la cual la diferencia fue de menos de 1% y los

resultados fueron presentados una vez que se confirmó la tendencia irreversible. Dijo que nadie recurrió a organismos jurídicos para hacer alguna observación.

En el caso de Perú como en otros países, se van dando pronósticos de los resultados y avances de 60%, 70% hasta llegar a 100% en tres días.

Por su parte, el representante de Colombia informó de los avances que se han realizado en materia de automatización en las elecciones del Departamento del Arauca, los cuales consisten en la copia electrónica y/o fotografía digital de las actas de votación o escrutinio, para su remisión posterior vía internet o por telefonía:

“...La tecnología que estamos implementando ahora es que estamos llevando unos escáner a cada puesto de votación para que las actas de escrutinio que llamamos C14, sean escaneadas o fotografiadas a través de tecnología, cámaras de *blackberry*, se toma la foto o se escanea y se transmite a un centro de acopio a nivel departamental y ellos consolidan la información y transmiten los resultados electorales que nosotros llamamos pre-conteo que son como unos resultados anticipados, no importa si es reversible o irreversible, lo que nosotros vamos haciendo es que en la medida que van entrando las mesas de votación, vamos publicando la información a través de la página web hasta que llegue al 100% o 99% de las mesas electorales.. El primer Boletín puede sacarse con 5%. Nosotros cerramos mesas a las 4:00 PM con o sin cola, luego damos el primer boletín a las 5:00PM. Es bastante rápido, además de confiable. En este momento estamos utilizando la tecnología 3G que es celular con red inalámbrica, accedemos a Internet y transmitimos vía *blackberry* o *MTS*.”

El representante de República Dominicana, planteó interrogantes acerca de los mecanismos de seguridad utilizados para evitar la vulnerabilidad de esos recursos, dado que existe la posibilidad de que otra persona pueda duplicar o falsificar la fotografía y enviarla por otro aparato vía Internet y confundir los datos. Se explicó que se recurre a configuración de los aparatos electrónicos para recibir información exclusivamente de aparatos emisores, sin embargo, fue recomendado el uso de líneas dedicadas bajo control de las instituciones responsables, antes que la transmisión de datos vía telefónica.

La experiencia de varios de los países del hemisferio, indican que los proyectos de automatización electoral suelen ser proyectos a largo plazo, por la complejidad que supone diseñar propuestas que consideren un número importante de variables tales como: Nº de habitantes, cómo están distribuidos en el territorio (asentamientos rurales o urbanos), cuáles son las características geográficas, institucionales y de infraestructura tecnológica, cuáles son los marcos legales

necesarios y las capacidades educativas requeridas por parte de la población e inclusive el tipo de resistencias culturales que puedan presentarse en los electores para generar confianza en el voto electrónico.

Por ejemplo, la representante de Venezuela, afirmó que el país tenía un porcentaje de automatización bastante bajo 5 años atrás y actualmente lo tienen al 100%, con el compromiso de sostenerlo a futuro. Eso significa que hay que ampliar la plataforma tecnológica en la medida de que el registro electoral va creciendo. Cuando comenzaron los planes de automatización comenzaron a estudiar cada Municipio para evaluar muy bien la conectividad, diagnosticar si había telefonía fija o telefonía móvil, y en caso negativo poner una tecnología satelital. Ese esfuerzo está asociado a la profundización de la democratización y acceso a centros de votación, que han sido llevados a sitios realmente remotos y complejos como la selva Amazónica (100% automatizada con transmisión satelital) y otras zonas de los Andes.

1.9. Despliegue y Repliegue de Materiales

El representante de Venezuela, enunció los criterios considerados para realizar el despliegue y repliegue de materiales electorales. Estos están referidos a la localización adecuada de las instalaciones utilizadas para la votación, la disminución de tiempo y permanencia en los centros de votación determinado por la relación entre población electoral y disposición de centros, estado de instalaciones de los centros de votación y características topográficas, de infraestructura, acceso . Las condiciones efectivas de traslado y las especificidades de las unidades de transporte adecuadas al tipo de material – físico y electrónico -. Y por último la seguridad y custodia de los equipos.

Como en otros países, todos estos componentes están custodiados por la Fuerza Armada venezolana a través del Plan República. Inician el proceso con:

1. la producción de las máquinas que van a ser trasladadas a los diferentes estados y municipios. La distribución de máquinas es determinada por el número de electores, para ello se hace un plan para la distribución conjuntamente con la Fuerza Armada. El traslado se hace vía terrestre con vehículos de carga o aviones de las Fuerzas Armadas para los Estados más distantes.
2. El despliegue inicia en los Estados más lejanos y de difícil acceso y por los más complejos, según el número de votantes
3. Este proceso se hace de dos formas: traslado lineal que es hacia los estados y traslado radial de los estados a cada centro de votación.

En Paraguay se ha organizado un Plan Logístico detallado para el despliegue y repliegue de materiales, que cuenta con dos esquemas para el resguardo y seguridad de los materiales: el apoyo de las Fuerzas Armadas y las auditorías previas a la distribución de materiales, realizadas por sorteos y con la presencia de los testigos de los partidos políticos.

Los materiales se distribuyen en un maletín (cotillón electoral) y van primero a las cabeceras departamentales o capitales de estado donde el juzgado electoral lo recibe, lo verifica y convoca a los agentes electorales que son la Junta Cívica de cada distrito o localidad. A éstas Juntas se les provee un vehículo para retirar el material y una vez en su centro en presencia de testigos “deslacrán” el maletín, lo revisan y luego lo vuelven a lacrar hasta que lo llevan bajo custodia y recibo a la entrega de los presidentes de mesa.

En lo que respecta al repliegue, sólo retiran los expedientes, el resto es desecho. Los expedientes van en tres sobres: uno para el Tribunal Superior de Justicia Electoral, el segundo al Tribunal Jurisdiccional o de las circunscripciones y el tercero a la Dirección General del Registro Electoral. Todos son respaldos en caso de que suceda algún problema y se pierdan expedientes, también utilizan el sistema de troquelado donde cada elector está debidamente identificado por código de barra para la verificar de quién votó o no.

El representante de El Salvador, describe que en su país los instrumentos a partir de los que se organiza el evento electoral, según plan general electoral que se elabora un año antes de la elección de que se trate.

Cuentan en El Salvador con la Dirección de Operaciones Electorales, especializada en la organización del evento. Esta área se encarga de preparar los materiales básicos para la a elección. Estos materiales son en primer lugar las papeletas de votación porque el sistema es manual; en segundo lugar el padrón electoral, en tercer lugar el kit electoral, que es un paquete que contiene las actas tanto de apertura como de cierre, los sellos que se utilizan para validar los actos, la tinta indeleble o tinta de seguridad (que el caso de El Salvador es un tema muy sensible) por lo que deben probar y asegurar que la tinta funcione.

Parte de ese material electoral son los anaqueles que son las mamparas para hacer secreto el voto, estas son de cartón; tienen más o menos un poco mas de 1,60 m de altura, estas estructuras de cartón y las urnas donde se depositan los votos. Luego en la organización del evento electoral participan principalmente los partidos políticos; además participan dos instancias nacionales

adicionales como es la fiscalía electoral, que es una dependencia de la fiscalía general de la república y la procuraduría para la defensa de los derechos humanos. Son dos instancias que acompañan el evento y proceso electoral, luego en el transcurso del evento electoral como tal, se genera un acta que es el resultado del escrutinio, es un acta que tiene un conjunto de medidas de seguridad, por ejemplo tiene un número, tiene un código, va validada por la firma de los miembros de mesa, el papel tiene que ser papel de seguridad.

El acta va a distintos destinos: una copia al tribunal, otra copia la tiene la fiscalía, la otra a la Procuraduría de la Defensa de los Derechos Humanos y otra copia los partidos políticos. Esta información es colocada en Internet como un mecanismo de verificación, siempre que tenga acceso. El acta firmada en la mesa es la que se hace llegar al Tribunal. El mecanismo ha resultado ser muy útil, pero indica que:

“...de todas maneras, el acta resulta ser uno de los eslabones más débiles del proceso electoral principalmente por el número de copias, o sea solo hay dos mecanismos para generar copias en la mesa: o se usa papel carbón o se usa papel químico y en cualquiera de los casos se ve hasta el acta número 6 hasta la copia número 6, el resto son imaginarias y esto constituye una debilidad del proceso porque no todo mundo recibe una copia que pueda reflejar con claridad los resultados, entonces eso debo decir, constituye una enorme debilidad”.

Respecto al despliegue de materiales no puede participar la policía o el ejército. Esto tiene que ver con el pasado reciente de guerra que vivió el país donde el ejército y la policía jugaron un papel muy parcial durante ese conflicto armado, entonces por Ley si el Ejército presta algún medio de transporte, cosa que es muy eventual, debe de ser acompañado por los delegados de partidos políticos o si la policía lo hace también. Sin embargo, actualmente están trabajando para que se resuelva la participación del ejército y de la policía por la capacidad logística que aportan estas instituciones.

El representante de Colombia, señaló que en ese país se empieza la distribución del material electoral hacia los 11 Departamentos de más difícil acceso. Para hacer el control de este material antes de salir, lo que se hace es que cada uno de los elementos que conforman el kit de mesa y el kit municipal, llevan un código de barra, el cual en fábrica es leído para verificar si está completo. De igual manera que en Venezuela, se le hace auditoría al azar.

Los despliegues comienzan por la parte sur y la parte norte y así hacia el centro del país. Sigue el sistema de lo más lejano a lo más cercano.

Para la seguridad y la custodia de los kit, la registraduría nombra unos delegados que son los que se hacen cargo del material electoral y el día de las elecciones lo reciben. El material es despachado 15 días antes de las elecciones y es custodiado por el ejército y la policía debidamente asegurado con el local de la registraduría. Recientemente han tenido la experiencia de empezar a introducir el voto electrónico en Colombia, en el Estado Arauca que es frontera con el estado Zulia. Básicamente se hizo un despliegue de elementos biométricos y computadores para implementar la seguridad de acceso y el control del puesto de votaciones.

Otro elemento de seguridad, es que cada mesa tiene un código de barras que permite identificar departamento, municipio, zona, puesto y mesa de votación del material que va dentro de la caja, si se llega a confundir una caja antes de salir, el escaneado automáticamente le dice que ahí no va la bolsa de la mesa 1 sino la bolsa de la mesa 5.

En conclusión, se empieza el despliegue 15 días antes con apoyo de las Fuerzas Armadas para el Amazonas, que es uno de los más demorados en llegar por cuestiones de transporte. Se contratan avionetas particulares y empresas transportadoras de valores para la distribución de ese material; ellos hacen la distribución municipio por municipio, monitoreado por delegado departamental y controlado por los registradores municipales de cada zona. Este material llega por lo general al comando del ejército de la policía donde es custodiada hasta horas antes de la elección, el cual es entregado a los delegados del puesto que son nombrados por la Registraduría; para brindar transparencia eso lo nombra la Registraduría como funcionarios públicos.

Granada es una isla de once (11) mil habitantes distribuidos en 7 parroquias o estados, y cuenta con 15 circunscripciones electorales. El despliegue de equipos, instrumentos y materiales electorales, se realiza en un sólo día porque la distancia son cortas. Por ejemplo, trasladarse hasta el punto más remoto con relación a la capital - donde se encuentra la Oficina principal del Consejo Electoral – toma a 2 ó 3 horas de viaje. También tienen una isla vecina que es parte de la soberanía de Granada y lógicamente el transporte se realiza por medios marítimos que se realizan con una hora de anterioridad.

Básicamente los instrumentos son manuales⁴. Y dado que en Granada no se dispone de Ejército, recurren al Departamento de Policía y a la colaboración de otros países de la mancomunidad del oriente caribeño, los cuales envían representantes para que participen en calidad de observadores el día de las elecciones; quienes son distribuidos en todos los centros de votación.

Tienen 298 centros de votación y en estos 298 centros, en la medida de que los equipos llegan a las 5 de la mañana, la instalación, revisión y monitoreo de avance del proceso, es realizada por el representante de Granada. El proceso electoral dura desde 6 de la mañana hasta las 5 de la tarde y con base a la Carta Magna, los ciudadanos de Granada que no han vivido en el país durante el período de un año no pueden ejercer el voto, aunque se encuentren en el registro electoral. Y esto es algo que verifica la oficina nacional de migración. Entonces en el día de las elecciones, 15 días antes de que se realice el proceso electoral, a los nombres de estas personas se les coloca una marca, para saber quiénes son esas personas que a pesar de estar registrados no han vivido en Granada durante ese último año.

⁴ Aunque hace algunos años se implementó en Granada, un sistema automático de votación y registro, decidieron dejar de utilizarlo pocos meses antes de las elecciones por fallas técnicas: los números de los códigos de barra se alteraron (un cero "0" fue cambiado por una "o") y de este modo se eliminaron 10 mil nombres. Posteriormente se verificó un problema en la base de datos que determinó que se volviera a utilizar el sistema manual.

CAPÍTULO 2.

Sistematización testimonios Tercer Encuentro Interamericano de Expertos y Representantes de Organismos Electorales (Julio 2010)

2.1. Sistematización de información 3er Encuentro, 2010 (nota metodológica)

Las temáticas tratadas durante el Tercer Encuentro 2010, hacen referencias a etapas y componentes del proceso electoral en general, y a la identificación de estrategias de auditabilidad y probidad utilizados en las mismas. Las temáticas acordadas para la discusión fueron:

1. registro electoral
2. sistema de gestión de centros de votación
3. *postulación y producción de boletas de votación*
4. *funcionamiento de las mesas de votación*
5. financiamiento electoral
6. formación, motivación a la participación
7. regulación de campañas electorales
8. votación
9. escrutinio, totalización y divulgación de resultados
10. transmisión de resultados electorales
11. logística electoral
12. generación y producción de instrumentos electorales
13. despliegue y repliegue de materiales y equipos electorales

Otros temas emergieron durante la reflexión en asociación la gestión de centros de votación como el diagnóstico y pronóstico de los centros, la creación, reubicación, activación y eliminación de centros de votación, condiciones de accesibilidad y disponibilidad.

Respecto de la accesibilidad de los centros de votación también fueron discutidos factores que deben ser tomados en cuenta para garantizar la inclusión de todos los sectores sociales y en particular de aquellos tradicionalmente excluidos de los procesos electorales como pueblos

indígenas y mujeres (no sólo como votantes, sino como observadores y miembros de centros de votación) o aquellos ciudadanos/as que tienen discapacidades de diferente tipo y afectación.⁵

2.2. El Registro Electoral: procesos y estrategias para su optimización y calidad⁶

2.2.1. Intercambio y retroalimentación de bases de datos relativas a registro civil o de personas (administrado por organismo responsable de registro civil y por organismo electoral) para su actualización y depuración

En relación con el registro electoral, primer tema tratado, la reflexión partió de los problemas y/o limitaciones que confrontan los países para superar la deficiencia en la aplicación de sistemas de identificación de personas efectivos y actualizados que permitan la verificación y actualización del padrón electoral, así como también los avances en la implementación de innovaciones tecnológicas y de procedimientos para su resolución.

Los países plantearon durante el Tercer Encuentro la necesidad de contar con registros civiles o identificación de personas, actualizados y confiables; registros o fuentes de información administrativa necesarios para depurar, auditar y validar padrones o registros electorales.

La necesaria coordinación interinstitucional para su conformación, disposición de datos y acuerdos sobre su manejo y uso fue uno de los elementos señalados por los países como una condición necesaria para organizar procesos previstos en cada etapa electoral. Este sensible tema fue introducido por Guatemala, país donde la coordinación entre instituciones y mecanismos de cooperación para el mejoramiento del registro de personas y la elaboración del padrón electoral, ha tenido tropiezos. Por un lado, las instituciones responsables de la realización del registro civil o de “personas” confrontan fallas en sistema de registro y el organismo electoral, y por otro consecuentemente, carece de información para depuración del padrón electoral.

⁵ Una descripción detallada de los tópicos abordados por los/as participante durante el Tercer Encuentro puede ser revisado en el Anexo 1 de este documento sobre Notas Metodológicas para la sistematización.

⁶ Los temas aquí tratados fueron discutidos los días jueves y viernes del III Encuentro, en ambas mesas A y B, agosto 2010.

“Ellos (se refiere a Registro Nacional de Personas) habían prometido incluso pasarnos vía informática todo el sistema biométrico, fotografía, huellas, firma, pero realmente el programa de ellos no funcionó y ahora tenemos el problema nosotros que tenemos que parar el empadronamiento en un año preelectoral, porque no podemos documentar a personas con un documento que a nuestro criterio es anómalo, incluso hemos detectado documentos con el mismo número, duplicados, triplicados, cuadruplicados, tenemos un problema bastante fuerte de Estado en Guatemala. Eso mismo nos ha dificultado el auditar el padrón en estos momentos...” (Representante de Guatemala, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

No obstante, Guatemala espera hacer público el padrón electoral por primera vez y realizar auditorías al mismo, con el apoyo de otras instituciones.

La necesidad de fuentes de información más confiables basadas en la identidad de personas, para conformación del Registro Electoral, afecta también la calidad del padrón electoral de El Salvador y la credibilidad en el proceso electoral. Es decir, produce desconfianza por parte de los partidos políticos dada la complejidad en los controles de calidad de cada una de las instancias o “gradas” de los organismos responsables de realizar los registros administrativos primarios o civiles para conformar el registro electoral y realizar su depuración según nacimientos y defunciones. Esto limita o complejiza la verificación y depuración del registro, aunque la OEA ha realizado auditorías con base en el registro del Tribunal Supremo Electoral.

“La primera fuente que tenemos es el Registro Nacional de las Personas Naturales que es una institución autónoma de la administración pública pero la fuente de recopilación de datos de esta institución proviene de otras instancias de la administración del Estado, como son las 262 alcaldías, que es realmente la fuente original a través de su registro de estado familiares que manejan todos los Concejos Municipales. Entonces, está una primera grada del registro de los estados familiares de los Concejos Municipales, a través de la exposición de sus partidas de nacimiento, de partidas de defunción para el caso de exclusión de personas del registro electoral. Después pasa al ERNPN, que es el Registro Nacional de las Personas Naturales y ésta es la que nos pasa a nosotros al Tribunal toda la información para la conformación del Registro Electoral.” (Representante de Guatemala, Tercer Encuentro Interamericano, 2010).

Las respuestas institucionales y organizativas de los países a esta limitación han consistido, por una parte en la concentración de ambas funciones en los organismos electorales (registro civil y empadronamiento) lo que requiere un importante esfuerzo financiero y organizativo, y por otra parte, establecer en la legislación la obligatoriedad en la disponibilidad de datos para la elaboración del padrón o registro electoral. Otra ha sido el establecimiento de prácticas y mecanismos de cooperación y coordinación interinstitucional fluidas. Venezuela, por ejemplo, ha empezado a

ejecutar y organizar el registro civil en todo el país, desde el Consejo Nacional Electoral (CNE/Venezuela) mientras Argentina posee legislación, producto de cambios recientes en su marco legal, que obligan a la entrega de información en forma digital y en papel para su verificación (entrega de registros administrativos) y conformar luego el padrón electoral.

“...el Registro Nacional de Personas le pasaba la información vía soporte papel a la cámara mediante unas fichas especiales. En esta nueva reforma mediante la Ley 26571 le permite al Registro Nacional de las Personas integrar esa información en soporte magnético para luego avalarla con documentación en soporte papel. ...”(Representante por Argentina, Tercer Encuentro Interamericano, 2010).

Nicaragua, Ecuador y Venezuela, incluyen en el registro electoral a todo aquel o aquella que ha obtenido una cédula de identidad. En el caso venezolano, la política de inclusión y cumplimiento del derecho de identidad ha supuesto la extensión y ampliación del servicio de cedulação por parte del organismo responsable. En Ecuador, aunque el registro de identificación no depende del organismo electoral; de acuerdo con el nuevo marco constitucional y leyes en general, están obligados a entregar el registro civil al organismo electoral para verificación del padrón.

“tenemos una nueva Constitución y tenemos una nueva Ley Electoral y en lo que tiene que ver con el Registro Electoral hay también cambios de las reglas del juego por así decirlo. Por un lado la inclusión en el Registro Electoral es una inclusión automática a todo ciudadano que obtiene la cédula de identidad, cabe aclarar que no es responsabilidad del organismo electoral el registro de las personas ni registro civil es una instancia manejada por el Ejecutivo o de responsabilidad del Ejecutivo, pero la propia Constitución establece la responsabilidad del Registro Civil de entregar la información en toda la dimensión cada vez que el Consejo Nacional lo requiera” (Representante de Ecuador, 2010, Tercer Encuentro Interamericano...)”

En el caso de Ecuador por otra parte, el registro u obtención de cédula de identidad puede darse al nacer previa solicitud de padres y esto lo incorpora al registro electoral en forma automática o en cualquier momento de la vida antes de los 16 años (edad desde la cual se puede ejercer el voto de acuerdo con nuevo marco legal). En Venezuela es desde los 18 años. Por su parte la representante por Panamá, informó que también, al momento de realizarse el registro civil del nacimiento, se entrega el documento de identidad utilizado para registro electoral.

El Representante de Costa Rica, señaló como factores de éxito en la “cobertura” o inclusión de electores/electoras en su país, el uso de registro único como registro de identidad o registro civil y de empadronamiento electoral.

“quizás uno de los factores de éxito de la gestión de la administración electoral en Costa Rica ha sido el hecho que tenemos un registro único y cuando hablo de un registro único es que precisamente tenemos un registro civil que integra también el registro electoral. Esa competencia ha sido históricamente desempeñada por el registro civil como órgano y nos ha permitido precisamente tener una cobertura del cien por ciento de la población y de alguna manera un control permanente de nuestro registro electoral o como lo llamamos nosotros, nuestro padrón electoral”

2.2.2. Construcción y fuentes de información del registro electoral.

En República Dominicana, con respaldo legal de tres leyes, se realizan de manera expresa tres pasos: el registro electoral, el registro civil y luego se unifican estos para constituir el padrón electoral. El registro parte de la emisión del acta de nacimiento, con el cual se solicita ante el Tribunal Electoral la inscripción en el registro electoral y se emite la cédula. La cédula es emitida una vez verificados los datos por parte del Departamento de Registro Electoral. Esta permitirá luego identificar al ciudadano/a durante el proceso de “cómputo”, a quién se le asigna un número. El padrón entonces, se organiza a partir de la emisión de las cédulas y su numeración.

“Luego de ser depurado comienza a generarse el proceso de cedulación, donde se le va a dar un número, se le va a identificar como un documento para ser validado en todo el proceso de cómputo y el proceso de generar el documento que es la cédula.” (Representante de República Dominicana, Tercer Encuentro Interamericano, 2010).

Durante este proceso los partidos políticos intervienen en la verificación de las cédulas⁷. Salvador Ramos, Representante de República Dominicana

Algunos países consideraron la incidencia de recientes cambios en los marcos legales, en las normas respecto al registro electoral, y que por tanto resulta prematuro informar sobre base de decisiones definitivas.

⁷ “En República Dominicana el registro electoral está generado en tres leyes, la ley 55, que es la que crea el registro electoral, la ley 659 que crea el registro civil, luego posteriormente se emite una ley la N° 8, que es la ley que unifica el registro electoral y el registro civil, el padrón electoral comienza a generarse a partir del acta de nacimiento...” Salvador Ramos, Representante de República Dominicana

Son casos como el de Chile cuyo nuevo gobierno ha introducido modificaciones a leyes aprobadas “... y que hace todo un cambio al sistema de registro civil y a la institución del servicio electoral, crea un Consejo Electoral y modifica sustancialmente todas las normas de registro electoral, así es que estamos en tránsito” (Representante Chile/Tribunal Calificador de Elecciones, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Por otra parte el cambio de marco legal en Costa Rica en relación a la Ley Electoral, preservó la figura del registro único (identidad y padrón electoral)

“...ustedes sabrán que recientemente, en septiembre de 2009 la ley electoral fue modificada en su totalidad y los legisladores costarricenses decidieron mantener esa competencia en el registro civil, registro civil que además vale la pena indicar, es un órgano adscrito al propio tribunal. Tanto la administración electoral como la jurisdicción electoral están concentradas en un mismo órgano, que es el Tribunal Supremo de Elecciones.” (Representante por Costa Rica, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Las problemáticas y limitaciones que se confrontan respecto a inclusión en Registro o padrones electorales y su conformación como padrón, motivó a los países participantes a reiterar la necesidad de cooperación horizontal y transferencia de experiencias - como es el caso de Guatemala- así como la necesidad de superar limitantes como: el envejecimiento del empadronamiento, desactualización, escasa motivación para la participación electoral por parte de población joven y baja inscripción en general (caso de Chile)

“Chile ha sido una necesidad puesto que el padrón electoral ha ido envejeciendo, la juventud no tiene ningún interés por inscribirse y los porcentajes o las cifras de inscripción para cada elección son realmente bajas y se espera que esta voluntariedad del sufragio aumente la participación ciudadana” (Representante por Chile, Tribunal Calificador de Elecciones de Chile, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010))

2.2.3. Depuración registro electoral y verificación de directa de datos por ciudadanos y ciudadanas

Nicaragua y Argentina, prevén mecanismos para la depuración de sus padrones electorales. Argentina prevé padrones provisorios que son publicados o impresos en los centros de votación cercanos a las casas, a 90 días previos de las elecciones, para que los ciudadanos verifiquen su inclusión o no. Desde la fecha de publicación se cuentan con 15 días para solicitar modificaciones o hacer reclamos

“...igual que Nicaragua, también nosotros tenemos los padrones definitivos y los padrones provisorios, éstos antes de esta nueva reforma se imprimían o se publicaban unos 90 días antes de la elección, donde los electores podían consultarlos y verificar si había algún error y en esos 15 días a su publicación podían hacer los diferentes reclamos para ya conformar mediante cualquier tipo de reclamo el padrón” (Representante por Argentina, 2010, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Venezuela incluye la verificación por parte directa de los ciudadanos/as también, pero a través de la página web, así como disposición de centros o puntos de actualización e información en las ciudades, previo a las elecciones.

Una tendencia expresada por distintos países a los fines de depuración y confiabilidad del registro, se refieren al levantamiento de información biométrica a través registro civil, para verificación del padrón electoral.

En el caso de Costa Rica con la finalidad de depurar el padrón electoral la verificación de inclusión apropiada en el padrón se realiza de manera constante, por medios informáticos, vía web institucional. “...y durante la campaña electoral hay dos procesos donde la autoridad electoral, el Tribunal Supremo de Elecciones hace público este registro electoral”. El Tribunal publica los listados provisionales para su verificación, 6 meses antes de las elecciones y hasta 4 meses antes de su celebración para solicitar cualquier modificación

“los electores, quienes tienen la oportunidad de verificar por diferentes medios si están o no están inscritos en el padrón electoral. En época no electoral propiamente o fuera de la campaña previa a una elección, ellos podrán verificarlo a través de medios informáticos tanto en nuestra página web o bien por otros mecanismos que se utilizan en líneas exclusivas para hacer este tipo de consultas y durante la campaña electoral hay dos procesos donde la autoridad electoral” (Representante por Costa Rica, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Para el caso de Ecuador, la actualización del registro de votantes inscritos confronta dificultades asociadas a la ausencia de información sobre domicilio en los registros civiles y su correspondencia respecto al centro de votación. El registro no incluye domicilio de los/as electores o cambios en el mismo, y no se puede saber si ha habido movilidad o permanencia, por lo cual no puede ser verificada la pertenencia o no al distrito electoral. Sí viven o no, sí están domiciliados o no en los distritos registrados o si se encuentran fuera del país, que para el caso de Ecuador es importante tomando en cuenta que estimas que existen 3 millones de inmigrantes ecuatorianos que pueden ejercer el voto y registrarse en un distrito donde no viven. La decisión al respecto ha sido la de

mantener en el registro a estas personas independientemente de que no se hayan presentado a votar en elecciones pasadas mientras la normativa no prevea la obligatoriedad del registro. Por estas razones estudian la posibilidad de presentar proyecto de ley para que quienes en dos elecciones consecutivas no se hayan presentado a votar sean pasados a “la condición de pasivo”.

“...Nuestro proyecto va hacia que todos estarán en el padrón, pero unos tendrán la condición de electores activos y otros la condición de electores pasivos y será elector activos solamente el que se registre, al otro no lo eliminamos del registro electoral, no tenemos facultad para ello. Sin embargo, ese ciudadano con la sola presentación en cualquier sitio del país podrá ponerse en condición de activo”. (Representante de Ecuador. Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Igualmente se plantea Ecuador la depuración del registro mediante la identificación biométrica de electores/as, la actualización del registro y el cruce de información del padrón con los datos sobre defunciones.

2.2.4. Verificación, auditabilidad e impugnaciones del registro

En Panamá se hace público el registro 11 meses antes de las elecciones, a los partidos políticos, Fiscalía General Electoral, autoridades municipales, gobernadores, medios de comunicación, para iniciar verificación y procesos de impugnaciones. Los ciudadanos/as también tienen acceso y cuentan con “...centro de llamadas, los llamados call center, donde cualquier ciudadano puede llamar, indica el número de cédula y se le dice en qué centro de votación la persona está asignada para emitir su voto”. El padrón es cerrado cuatro meses antes de la votación, organizado por región, centro de votación y mesa.

“..., le entregamos la lista de los integrantes de los miembros de la mesa de votación con por lo menos un mes de anticipación (designados por la autoridad electoral) y a los partidos políticos para que hagan una auditoría de esa lista de electores y cualquier objeción sin necesidad de justificarla es motivo suficiente para el reemplazo de cualquier miembro de la mesa de votación” (Representante de Panamá, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Las impugnaciones no proceden durante la campaña, éstas se presentan o son procesadas mediante audiencias públicas:

“...audiencias que se convierten en audiencias realmente de cabildos abiertos, en donde participa todo aquel miembro de la comunidad que piensa que puede identificar a una persona que dice residir ahí y que sin embargo jamás ha estado ahí, son unos verdaderos cabildos abiertos, unas verdaderas consultas populares para depurar este padrón”. (Representante de Panamá, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Para el caso de República Dominicana, aunque la ley prevé la solicitud de impugnaciones ante el Tribunal Supremo Electoral, (responsable de manejar “contradicciones o controversias que subsistan entre los electores y el Tribunal Electoral o entre los partidos políticos y entre sí”) no ha habido casos hasta ahora.

“Nosotros cerramos el registro electoral un año antes del evento electoral y 11 meses antes del evento electoral se le hace entrega de manera impresa, en papel, igualmente en medio magnético a todos los partidos políticos, a la Fiscalía General Electoral, que es un ente coadyuvante del Tribunal pero independiente, igualmente se les entrega a las autoridades municipales de cada región a su respectivo gobernador, se le entrega a los miembros de los distintos municipios a nivel nacional, se le entrega igualmente a los medios de comunicación que así lo soliciten y de allí entonces se da toda la fase de impugnaciones al mismo.” (Representante de República Dominicana, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Medios o prácticas de Verificación o depuración. Panamá, como medio de depuración adoptó la norma de “excluir del padrón final” a todo ciudadano o ciudadana “que no haya ejercido el derecho al sufragio en tres consultas populares consecutivas” y se está tratando de instituir como norma.

“depurado a un cien por ciento, en los dos últimos eventos hemos adoptado como norma el excluir del padrón final, a todo aquel ciudadano o ciudadana que no haya ejercido el derecho al sufragio en tres consultas populares consecutivas, eso es una reforma que estamos trabajando en estos momentos, lo estamos corrigiendo y estamos señalando que serán excluidos aquellos ciudadanos o ciudadanas que no participen en tres eventos electorales generales”. (Representante de Panamá, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

2.2.5. Derecho de la ciudadanía y de organizaciones políticas, a impugnar información relativa al registro.

En el caso de Ecuador, de acuerdo con cambios en legislación, los reclamos pueden ser realizados por ciudadanos u organizaciones políticas ante Tribunal Contencioso Electoral, en caso de que el Consejo Nacional electoral no haya respondido en los dos días siguientes. Ambos son organismos independientes con responsabilidades diferentes. En este país de cara a las elecciones presidenciales, de vicepresidente del año y Asamblea Nacional del año 2013, se prevé⁸ la separación institucional de decisiones y responsabilidades, respeto a reclamos y deliberaciones relativas al registro electoral a través del Tribunal Contencioso Electoral, dejando al Consejo

⁸ Para el momento del III Encuentro, agosto 2010, la reforma al marco legal estaba por ser aprobada

Nacional Electoral (CNE/Ecuador) como responsable de administración y organización de los procesos. Por otra parte, vale mencionar que el CNE/Ecuador tiene como plazo dos días para dar respuesta a los ciudadanos “y si es que el ciudadano o el recurrente no tiene satisfacción respecto de la decisión, puede recurrir ante el Tribunal Contencioso Electoral mediante un recurso de apelación”, según expresó el representante de Ecuador.

2.2.6. Participación Partidos Políticos en procesos depuración y verificación del padrón electoral

República Dominicana. Los partidos participan desde la verificación de la cedulación, necesaria para su incorporación al padrón electoral, hasta la revisión del Registro o Padrón electoral previa a la campaña y temporadas no electorales, cada 6 meses. El Registro se cierra 6 meses antes de las elecciones, y aunque se permiten inscripciones de votantes, éstos no van a formar parte del padrón electoral.

Cuando se genera la cédula entonces se introduce al padrón electoral, porque el padrón se va a ir formando a partir de todas las cédulas que se van generando y entonces ya ese padrón se le va entregando a los partidos políticos en corte semestral durante los años no electorales y durante los años electorales se les va entregando mensualmente.

2.2.7. Similitudes y tendencias en la organización institucionalidad del Sistema Electoral.

En algunos casos, como Costa Rica, el sistema está organizado o dividido en tres instituciones autónomas o dependientes entre sí, que atiende al criterio de separar los procedimientos propiamente administrativos y organizativos del proceso electoral, respecto del registro electoral y los procesos jurídicos, es el caso de Costa Rica (Tribunal Supremo de Elecciones, Registro Civil). Otros países incluyen una tercera división o función a organismos vinculados pero separados para el procesamiento de denuncias, es el caso de Chile y Ecuador, los cuales poseen tres organismos autónomos: Servicio de Registro Civil, Registro Electoral y Tribunal Calificador de Elecciones

En resumen, algunas de las características asociadas a la depuración del registro electoral, enunciadas por los/as representantes de los países, fueron las siguientes:

- ▶ Mejoramiento e implementación de sistemas automatizados y/o manuales de identificación de personas

- ▶ Disponibilidad de fuentes, datos y/o registros civiles de identificación de personas en forma digital y/o papel, para la verificación del padrón electoral
- ▶ Optimización de las fuentes de información y registros base o fuentes que suministran información y datos de electoras/electores para así garantizar su inclusión en el empadronamiento o registro electoral (Catastros, registros civiles de carácter administrativo)
- ▶ Depuración mediante verificación directa de los ciudadanos y ciudadanas, en forma física o digital (aunque algunos países no han hecho públicos sus padrones electorales)
- ▶ Impugnación, reclamos y ajustes por solicitud directa de ciudadanos y ciudadanas
- ▶ Acceso a padrones o registros electorales en forma virtual requiere de acceso e inclusión de ciudadanos y ciudadanas a la tecnología
- ▶ Levantamiento de información biométrica para identificación de votantes
- ▶ Realización de pruebas de funcionamiento de la votación/ensayos
- ▶ Ampliación, organización y sistematización de información confiable y oportuna para empadronamiento electoral
- ▶ Contar con la información requerida para una eficiente planificación del proceso electoral, registro y centros de votación (voto domiciliario, confidencialidad del voto...).
- ▶ Incorporación de la población indígena, campesina y de urbes en el empadronamiento electoral y facilitar el acceso a centros de votación

2.2.8. Marcos legales en transición, de cara a las próximas elecciones: el caso de Chile y de Ecuador.

En Chile, debido a Reforma Constitucional de agosto 2009, la inscripción en el registro es ahora “automática y el sufragio voluntario de los chilenos”, pero está sujeta a normativa mediante nuevas leyes aun en discusión en el Congreso Nacional, lo que permitirá no sólo el ingreso automático mediante identificación al registro, también hacer de carácter público el padrón electoral. Se prevé la creación de empresas para realización de auditorías externas, se “instituye” o legaliza la auditabilidad del registro ante el Tribunal Calificador de Elecciones, mediante solicitud de impugnaciones realizadas por ciudadanos/as individuales o partidos políticos, ajustados a normas que se discuten en la reforma de ley introducida.

Esta es una diferencia sustancial respecto de otros países en cuanto a la ejecución de la auditabilidad del registro y otros procedimientos del proceso electoral, es decir, el recurso de empresas privadas para la realización de auditorías de procesos públicos. Sin embargo, como Ecuador, Chile se encuentra en transición respecto a estas normativas, siendo que aun se han

introducido recientemente por el nuevo gobierno, solicitud de modificación a la propuesta en discusión

“...se instituye la auditabilidad del registro del padrón electoral que no está consagrado anteriormente y esa auditabilidad estaría a cargo de empresas externas, el padrón sería impugnabile ante el Tribunal Calificador de Elecciones, sería impugnabile tanto por particulares como por los partidos políticos dentro de los plazos que establece esta reforma” (Representante por Chile, Tribunal Calificador de Elecciones de Chile, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

2.2.9. Sistema de Centros de Votación/Gestión de Centros de Votación.

Para la sistematización de la discusión en esta mesa se ha tomado como referencia los factores y procedimientos comunes previstos para gestión de centros de votación, frecuentemente utilizados por los países, y considerados como “medulares o significativos”.

2.2.10. Procedimientos medulares o significativos

Venezuela ha señalado, durante el Tercer Encuentro que el trabajo de gestión de centros de votación está centrado en procedimientos “medulares o significativos”⁹, que se resumen en:

1. diagnóstico y el pronóstico
2. creación, reubicación de concentración, activación, desactivación, eliminación de centros de votación, según condiciones y accesibilidad
3. disponibilidad de centros de votación
4. adecuación de la infraestructura

1. El diagnóstico y el pronóstico tiene por objetivo verificar la disponibilidad de locales, para lo cual se utiliza catastro, bases de datos e información suministrada por otras instituciones.

“Se evalúa disponibilidad de locales y se gestiona con otras instituciones su disponibilidad en caso de insuficiencia”. En Venezuela los 85% de los centros de votación “son de carácter educativo, escuelas, centros educativos, pero utilizamos hasta iglesias, capilla,..., centros deportivos, universidades...En caso de deficiencia de infraestructura en las instalaciones bajo administración de otras instituciones, se solicitan acciones a esas instituciones para su

⁹ Así referidos por el representante de Venezuela, Director General de Operaciones Electorales del Consejo Nacional Electoral.

acondicionamiento o resolución.” (Director General de Operaciones Electorales CNE/Venezuela, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

2. Verificación de instalaciones y uso de catastro para *creación, reubicación de concentración, activación, desactivación, eliminación de centros de votación*, según condiciones y accesibilidad.

En este paso se evalúa la disponibilidad y se toman decisiones para asegurar la disponibilidad. Recientemente además, de los centros fijos se han implementado centros móviles, para garantizar disponibilidad y acceso al centro de votación en espacios acondicionados para ello, en respuesta a limitaciones o inexistencia de espacio. Es frecuente recurrir al catastro de los centros de votación para analizar posibles sustituciones de centros de votación.

3. adecuación de la infraestructura.

Se realiza verificación de las condiciones de las instalaciones y se toman decisiones para su adecuación.

“Pueden presentarse limitaciones de conectividad y adecuados puntos de corriente (y esto es clave tomando en cuenta que el 100% del proceso es automatizado)... “...Cuando al final del diagnóstico se conoce la deficiencia de una infraestructura, se remite a los entes que corresponde para su conocimiento y que sean resueltos para ser utilizados como Centros de Votación...” (Director General de Operaciones Electorales CNE/Venezuela, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

2.2.11. Accesibilidad y disponibilidad de centros de votación: integración y coordinación con otros entes del Estado

Democratizar los centros de votación y tener un centro de votación en cada comunidad “que no llegue a tener menos de 20 electores” es uno de los criterios de organización y accesibilidad a centros de votación en Venezuela. En caso de menor cantidad de electores se emplean otras estrategias como creación de centros móviles es la meta en Venezuela. Panamá por su parte, modificó el mínimo de electores para la constitución del centro de votación, a menos de 50, especialmente para población indígena, ubicadas en zonas de extrema limitación geográfica y topográfica para acceso. Es el caso de Costa Rica, donde el mínimo normativo requerido para apertura de un centro de votación es de 50, han sido creados y utilizados en pasadas elecciones presidenciales de febrero 2010, 2.031 distritos electorales y 2.040 centros de votación. A cada distrito electoral corresponde centros de votación, a los cuales se sumó los “casos de excepción” para zonas indígenas, centros penitenciarios y hogares de ancianos, siendo que su organización político-administrativa está conformada por “provincias, cantones y distritos administrativos”

2.2.12. Criterios accesibilidad centro de votación y ejercicio del derecho al voto: “voto domiciliario”

Para Venezuela como otros países participantes, la cercanía y equidistancia del centro de votación en la comunidad es una preocupación y un criterio a tener en cuenta para garantizar accesibilidad al centro.

Ecuador, ha incluido de acuerdo con cambios en la Constitución, el criterio del “voto domiciliario” para garantizar que el o la ciudadana pueda votar en sitio cercano a su domicilio. Lo que se espera mejore sustancialmente la inclusión de los/las ecuatorianas en el registro y garantice el ejercicio del voto, “aunque se viene aplicando paulatinamente desde el año 2002” en zonas rurales, no así para las zonas urbanas y grandes ciudades.

“...establecer el voto domiciliario como un criterio, quiere decir esto que el ciudadano va a poder votar en un sitio cercano a donde vive, que no es la realidad ahora en el Ecuador,...”(Representante de Ecuador, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

El representante de Ecuador señaló que la tendencia en su país es a otorgar carácter obligatorio a la declaración del domicilio civil y hacerlo vinculante con el domicilio electoral, puesto que ha venido confrontando limitaciones debido a la no vinculación de ambas declaraciones. En la actualidad, es probable que el registro del domicilio se realice en el Consejo Electoral y esta declaración prevalezca “sobre la que consta en el registro civil y se reemplaza o viceversa”.

El Salvador se encuentra en transición de cara a las elecciones del año 2012, respecto a la domiciliación del voto, es decir, en pasar de un “voto domiciliario” en el cual el centro de votación se encuentra en el municipio donde reside, es decir, a un “voto residencial”, cercano respecto a la su residencia. Este país ha realizado ejercicios previos en 2006 y 2009 para efectuar este cambio, con resultados positivos que se reflejaron en un aumento de votantes y/o disminución de la abstención. La meta para próximas elecciones es la de ubicar los centros donde los o las votantes no tengan que caminar “más allá de 3 kilómetros”.

“En el 2006 y en el 2009 hemos realizado proyectos pilotos de voto residencial en 23 municipios que representan aproximadamente como un poco más del 8% de todos los municipios del país, donde indudablemente hemos visto los beneficios de llevar la Junta Receptora, los centros de votación a los lugares más cercanos donde vive el votante. Tuvimos una participación electoral en esos municipios más allá del 65%, 67%, lo cual a comparación de los demás municipios que no tienen ese sistema, se ven los beneficios que

aporta el sistema de voto residencial en el país” (Representante de El Salvador, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

2.2.13. Accesibilidad y disponibilidad de instalaciones centros de votación: alternativas para resolución de problemas

En general la mayor parte de los países utiliza instalaciones escolares públicas y privadas, así como hospitales, iglesias y habilita centros y/o mesas móviles para poblaciones rurales e indígenas (por ejemplo, Venezuela y Panamá) o cuando se presentan restricciones al uso de las edificaciones en zonas urbanas. De manera particular, México ha empleado instalaciones militares. República Dominicana a fin de lograr la cobertura y disponibilidad de centros de votación ha habilitado “casas de personas o clubes”, cuando ha sido necesario

En el caso de Ecuador al igual que en Guatemala, se han previsto reformas legales y normativas, que obligan a la inclusión del uso de iglesias para la realización de votaciones e instalación de centros (dada la tendencia de estas instituciones a no permitir el uso de esos espacios para el funcionamiento de centros de votación en zonas de escasa disponibilidad de escuelas y espacios colectivos). Hasta el presente han utilizado eventualmente centros deportivos, “coliseos, espacios comunitarios, de propiedad de la comunidad, casas comunales, especialmente esto en las zonas rurales”.

Por su parte, históricamente, Ecuador ha confrontado limitaciones en las fuentes de información para la constitución del Registro Electoral así como para la planificación e instalación de centros de votación, que se están solventando recientemente. El Estado ecuatoriano se encuentra actualizando los datos del registro civil (por ejemplo, inclusión de domicilio de los/as electores) a fin de poder establecer el número de recintos electorales, según cantidad de población, para las diferentes parroquias (las cuales oscilan actualmente entre 450 mil electores/as a 700). Este ajuste en la información permitiría pasar de 3 mil centros de votación al doble en las próximas elecciones del 2013 y estimar de manera adecuada la necesidad de centros de votación respecto a electores/as según residencia.

“...ese ordenamiento alfabético en una parroquia con 450 mil electores, si es que lo mantienes así, no te da ninguna posibilidad de establecer un recinto electoral cercano, no sabes dónde vive la gente, ése es el proceso que estamos ahora llevando a efecto para los aproximadamente 3 mil centros de votación que tenemos, seguramente al menos

“duplicaremos o aumentaremos un 150% el número de recintos para las elecciones del 2013” (Representante de Ecuador, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Igualmente la inclusión por normativa de la disposición de instalaciones antes no previstas, ampliará la capacidad de organización y verificación disponibilidad locales para recintos electorales.

“A los fines "administrativos" del proceso electoral y en medio de la introducción de cambios en la normativa electoral, no vinculante con la representación política, Ecuador ha organizado zonas electorales o distritos y parroquias para la organización de las elecciones pasadas, proceso que sin embargo, esperan mejorar de cara a las próximas elecciones. Cada parroquia contiene distritos electorales, sin embargo, una parroquia puede constituir un distrito cuando el número de habitantes es muy alto por ejemplo, de 500 mil habitantes y podría tener " 40, 50, 60 distritos" o "zonas electorales", particularmente en las zonas urbanas”.

Las elecciones pasadas exigieron el aumento de centros de votación para aquellas parroquias de gran dimensión en ciudades importantes, a los fines de garantizar la disponibilidad de centros de votación y de accesibilidad y cercanía al domicilio

“...Es decir, tres parroquias de esa naturaleza (de 500 mil habitantes aproximadamente) en la ciudad de Guayaquil y dos en la ciudad de Quito, casi se triplicaron el número de recintos en cada uno de ellos, pero además no solamente se triplicaron sino se ubicaron “en los sitios cercanos a donde estaban los electores” del 2013” (Representante de Ecuador , Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

La organización de un registro domiciliado de los datos, permitirá ubicar a los/as electores en esas zonas electorales, para lo cual deben registrarse.

También en Ecuador se ha iniciado el levantamiento de catastro de registros electorales, incluyendo georeferenciación y características de la infraestructura, a través de la Dirección de Geografía y Registro Electoral recientemente creada. Esto con el fin de garantizar los insumos necesarios para la realización de la planificación y organización de instalaciones para centros de votación (de “diagnóstico y pronóstico”). De igual forma Guatemala, se encuentra realizando actualizaciones cartográficas para verificar disponibilidad de instalaciones en los cuales poner a funcionar los centros de votación, más aun ante las negativas consecuencias de desastre natural por tormenta “Agatha”. La cual destruyó escuelas antes utilizadas en los procesos electorales, entre otras instalaciones.

“Primero, estamos terminando de levantar un catastro de registros electorales, inclusive georeferenciados, hemos decidido utilizar una herramienta, un sistema de gestión de geografía para ubicarlos georeferenciando en el mapa y levantando una información con

todos los elementos de las características de la infraestructura”. (Representante de Ecuador, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Costa Rica en relación con la disponibilidad de instalaciones y su adecuación para de la aplicación recurre a la Ley 7600, en la que se establece el carácter obligatorio de la adecuación de la infraestructura del país en general, y dado que la mayor parte de los centros de votación son escuelas, corresponde al Ministerio de Educación su mantenimiento y adecuación para la elección. Es decir, el Ministerio de Educación debe entregar a las autoridades electorales los centros de votación o escuelas, en perfecto estado a la autoridad electoral. En función de esto se realizan las coordinaciones necesarias antes de las elecciones, por parte del Tribunal de Elecciones y el Ministerio de Educación.

“Eso por un lado, en lo que se refiere a la adecuación de la infraestructura, aquí hay un punto importante, en Costa Rica existe la Ley 7.600 que precisamente obliga a toda la administración pública a adecuar toda la infraestructura y adecuar todos los procedimientos para que sean accesibles efectivamente.” (Representante por Costa Rica, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Panamá ha disminuido el uso de “centros específicos” (centros móviles) para favorecer el establecimiento de centros en escuelas públicas y privadas, y más reciente en Universidades. Están clasificados en 3 tipos A (urbes) B (rural) C (muy difícil acceso), y al igual que en Venezuela se realizan todos los esfuerzos posibles para superar limitaciones de acceso (vialidad y disponibilidad de centros)

“...tres tipos, tipo A, B y C, los A para los centros netamente urbanos, los B para zonas rurales y los tipo C para áreas de súper difícil acceso, donde tenemos que ingresar los elementos necesarios para garantizar el día del evento que se dé el proceso electoral, muchas veces hasta con 11 días de anticipación en algunos casos, para garantizar que ese día esté todo allí, esté el personal, los materiales indispensables y demás. Definitivamente, al igual que acá en Venezuela, lo hacemos vía marítima, aérea, terrestre, cuatro por cuatro, lanchas, botes, cayuco, caballos y en algunos casos toca al personal caminar su par de horas para ello.” (Representante de Panamá. Representante de Panamá, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

El representante de Nicaragua por su parte, recordó el necesario mejoramiento del diseño y organización de los centros de votación para dar celeridad al acto y aminorar el tiempo de espera en las “colas” (en Nicaragua puede llegar a ser de 5 a 6 horas). Venezuela al respecto informó de la decisión de disminuir número de votantes por mesa electoral para disminuir tiempo de espera,

aunque esto represente aumentar mesas de votación y disminuir número de votantes para disminuir tiempos de espera.

“...cuando hay tipos de elecciones que son plurinominales, bajar la cantidad de electores por mesa y eso hace que tengamos más mesas pero que la calidad del servicio en el centro de votación pueda fluir bien”

En el caso de Haití se cuenta con 30000 “oficinas de votación”, distribuidas en 52 comunas, las cuales cuentan con una Oficina Electoral Comunal, 52 también en total. La estructura electoral de ese país obedece a la forma en que se han organizado los “Centros de Votación” (1483) y las “Oficinas de Votación”, de acuerdo con la descripción dada por el representante de ese país:

“...1483 centros de votación para 10 mil oficinas de votación, a razón de 3 miembros por oficina de votación, lo que es igual a 30000 oficinas de votación. En resumen tenemos una estructura departamental en donde hay 11 oficinas electorales departamentales con 77 personas. Hay una estructura dividida en las diferentes comunas de Haití, 52 oficinas electorales comunales para un personal de 710 agentes. Tenemos la supervisión principal y adjunta que concentra los diferentes centros de voto, alrededor de 4000 supervisores principales, tenemos 70 formadores en el territorio, hay un agente de voto por cada oficina de votación, lo que da un total de 3000 agentes de seguridad electoral, con un total de 1400 miembros de personal permanente y 11670 miembros del CEP, el total nos da una cifra de 11600 miembros aproximadamente que conforman la estructura electoral en Haití.” (Representante de Haití, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Sin embargo, a raíz de la situación de emergencia creada en ese país como resultado del sismo de 02 de enero de 2010 - y a los efectos de la organización del proceso electoral para este año y el próximo - se refiere a la actualización del Registro Electoral y a la disposición de centros de votación. La Oficina Nacional de Identificación (ONI) de Haití, de acuerdo con el representante de ese país, ha señalado que el sismo produjo el desplazamiento de aproximadamente un millón y medio de ciudadanos/as desde sus hogares, por lo que la labor del CEP se concentra entre otras tareas, en garantizar centros de votación lo más “próximo posible de su domicilio”

En resumen, los/as representantes enunciaron de manera reiterada los siguientes aspectos respecto a la calidad del ejercicio de votación y funcionamiento de los centros:

- ▶ Cercanía del centro al lugar de domicilio o residencia
- ▶ Gestión coordinada e integración de otros entes del Estado en instalación de centros de votación acondicionamiento y/o adecuación de la infraestructura
- ▶ Disposición y uso de base de datos e información sobre estructura física que puedan ser utilizadas

- ▶ Normativa legal vinculante para garantizar acceso, disponibilidad, adecuación y condiciones propicias para realización elecciones
Asegurar carácter secreto del voto y privacidad al momento de su emisión
- ▶ Acceso para personas con distintos tipos discapacidad
- ▶ Acondicionamiento de instalaciones en coordinación con otras instituciones y de acuerdo con características ambientales

2.2.14. Inclusión población indígena y ampliación participación en ejercicio del derecho al voto

Vale destacar la tendencia positiva a la inclusión para el ejercicio del derecho al voto a las poblaciones indígenas, en países donde su predominio es importante y en países donde la población de pueblos originarios ha sido menor.

En el caso de Panamá, este país ha modificado en la normativa legal el mínimo necesario para establecer un centro de votación en pequeñas comunidades indígenas, el cual era de 50 personas, a fin de garantizar su voto y disminuir la “abstención” electoral de este sector social, de acuerdo con estudios ordenados por el organismo electoral. Panamá ha utilizado las instalaciones de la comunidad para acondicionar el centro de votación, en su caso llamados "ranchos". De igual forma en el caso venezolano, se establecen contactos con las comunidades indígenas y sus líderes o "capitanes" para agruparse en sitios por ellos determinados y construir o habilitar en sus propios "shabonos" (casas comunales) los centros móviles, para el ejercicio del voto.

La organización del registro o padrón electoral, la relación entre votantes y centros de votación accesibles (ubicados geográficamente y según límites administrativos) permite ampliar participación e inclusión de sectores no considerados en años precedentes. Es el caso, de Guatemala, país que tiene como meta duplicar los centros de votación y aumentar número de mesas, así como continuar organizando “juntas receptoras” responsables de recibir los votos de población indígena hablante de lenguas originarias.

“Este tema está bajo la responsabilidad de la Dirección Electoral en Guatemala y en el año 2007 se implementó la descentralización, en donde se acercó el voto a las comunidades rurales, sobre todo a las comunidades indígenas, atendiendo precisamente la accesibilidad. Hay más de 20 etnias en Guatemala y más de 38 idiomas mayas, entonces se tuvo que preparar juntas receptoras de votos que tuvieran características que ayudaran a estas personas a emitir su voto.

En el 2007 se implementaron 1.075 centros de votación que albergaron 13 mil mesas receptoras de votos, tenemos previsto para el año entrante 2.500 centros de votación y

para que alberguen 17 mil mesas receptoras de votos. Estamos tratando de implementarlas, de acercar más el voto al elector.” (Representante de Guatemala, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

2.2.15. Complejidad asociada a magnitud del padrón electoral (universo de centros y mesas electorales, número de electores por mesa y regulaciones de cada país)

Para el caso de Argentina, recientemente se ha disminuido el número de electores por mesa de 450 a 350, mediante reforma legal en diciembre 2009 (posterior al II Encuentro Hemisférico...) Esta modificación ha supuesto el aumento de las mesas en 7 mil, respecto a las 79 mil mesas anteriores. Es decir, se proyectan 86 mil mesas para próximas elecciones, lo que a juicio del representante de Argentina, supone exigencias y mayores dificultades logísticas para garantizar la disponibilidad de mesas y centros de votación. Argentina, destacó también las dificultades que se confrontan en “grandes centros urbanos”. Específicamente lo relativo a la restricción del uso de edificios a las plantas bajas, según regulaciones de la autoridad electoral (escuelas públicas entre otros) lo que plantea exigencias logísticas específicas para instalar los “cuartos oscuros” en las aulas o patios de escuelas (Claudio Luján, Representante de República de Argentina, Dirección Nacional Electoral,)

Para el caso mexicano el padrón electoral es de 78 millones y 136 mil casillas de votación, mientras que para el caso de Guatemala éste llega a 6.5 millones.

“México está dividido en distritos electorales, 300 distritos electorales, esto atiende a la lógica del número de población por cada uno de ellos. Y a su vez estos distritos electorales se dividen en secciones, secciones que tienen a su vez o como mínimo se mantiene una base de 1.500 habitantes. La idea es que por cada 750 se establezca una casilla electoral...” (Representante de México, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Para países de menor población, como Costa Rica y República Dominicana, la dimensión del universo de centros electorales es menor pero de complejidades propias. Para el Caso de Costa Rica y en proporción al tamaño de su padrón electoral, organizó cerca de 2040 centros. Mientras, en República Dominicana se cuenta con 155 Juntas Electorales responsables de la instalación de 13.250 colegios electorales

“En este momento para la elección pasada de febrero de 2010 tuvimos 2.031 distritos electorales y 2.040 centros de votación, la diferencia radica en que tenemos excepciones, llamamos nosotros casos de excepción. Estos casos de excepción se refieren en primer lugar a zonas indígenas,...

En nuestro país nosotros tenemos alrededor de 13.250 colegios electorales, en todo el territorio nacional, según las últimas elecciones celebradas en mayo pasado, la cantidad de electores que tiene un colegio es hasta 600, pero eso se controla a nivel técnico para que en los centros urbanos no llegue a más de 500 electores, pero en lugares apartados y rurales se puede llegar en un colegio hasta 600 para no crear más colegios de menor cuantía.” (Representante por Costa Rica, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Para el caso de El Salvador, el tamaño o dimensión de su universo electoral es de 4.2 millones de votantes, organizados en 461 centros de votación. Lo cual espera ser mejorado y ampliado para elecciones 2012 de acuerdo con información cartográfica y poblacional actualizada como resultado de último censo de población 2007, y las bases de datos de instalaciones educativas del Ministerio de Educación, de acuerdo con la información ofrecida por el representante de El Salvador.

“en las últimas elecciones de 2009, con un padrón electoral de 4.2 millones de votantes tuvimos 461 centros de votación. La Junta Receptora de Votos, de acuerdo al código electoral tienen un máximo de 450 votantes, tuvimos entonces 461 centros de votación que representa con ese padrón de 4.2 más de 9 mil juntas receptoras de votos” (Representante de El Salvador, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Estos cambios plantean para el caso de El Salvador, el paso de 461 centros de votación, los cuales en muchos, se concentran en una sola calle de una ciudad (con las consecuencias de congestión, retardo y desestimulo a los/as electores/as por largos traslados) a 1.751 centros de votación "con un patrón de que el votante...ese día de la votación, no camine más allá de 3 kilómetros".

2.2.16. Gestión de procesos electorales: estructura y organización instituciones electorales

México cuenta con un cuerpo de funcionarios entrenados como “servicio civil” para la organización de procesos electorales y se hace responsable de la gestión de los centros de votación (organización, logística e instalación). Incorpora para las elecciones a los ciudadanos, un total de 1.200.000.

Por su parte, Ecuador ha creado como parte de la nueva normativa la Dirección de Geografía y Registro Electoral, responsable de proveer y organizar la información necesaria sobre la infraestructura disponible para la realización de elecciones e instalación de centros de votación. En el caso de Guatemala la insuficiencia de personal especializado o entrenado en procesos electorales ha sido resuelta mediante la participación voluntaria de estudiantes universitarios

“Las mesas receptoras de votos han tenido bastante buenos resultados en áreas donde logramos colocar a universitarios, los jóvenes universitarios hacen una gran labor, es un voluntariado, tienen un nivel académico que les permite comprender bien las instrucciones, son jóvenes con mucho espíritu de civismo y ha dado muy buenos resultados. En áreas rurales se nos dificulta un poco más porque la población no está tan preparada como en las áreas urbanas, pero sí se ha adelantado bastante con la descentralización de las Juntas receptoras de votos con los centros de votación en Guatemala, tenemos sólo un padrón de 6.5 millones de habitantes y entonces sí hemos logrado llegar bastante al interior.” (Representante de Guatemala, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

3. Postulación y producción de boletas de votación

El trabajo sobre este tema se inició tomando como guía la pregunta: “¿cómo se garantiza la confiabilidad, eficiencia y el servicio a las ciudadanas y a los ciudadanos en los procedimientos de postulaciones y en la producción de boletas de votación?”

3.1. Procedimientos de postulación y participación organizaciones políticas

En materia de postulaciones e impugnaciones de candidaturas los países tienen como característica común el que se realizan con la participación de los partidos políticos. Las variaciones se refieren al carácter exclusivo o no de los partidos políticos para realizarlas, algunos países se abren a la postulación individual, mientras que otros eliminan esta opción de su marco legal, por ejemplo, en Ecuador. En unos países pueden realizarse también postulaciones nominales/individuales o por movimientos políticos (Ecuador) o grupos de electores (Venezuela), también varían los soportes y medios para su realización, en algunos casos se utiliza la automatización parcial o total o en físico. Las normativas legales y las características formales de cada Sistema Electoral, según sea regido por el criterio de mayorías, representación proporcional o sistema mixto.

3.2. Procedimientos de postulación/Venezuela

En Venezuela las postulaciones son realizadas por organizaciones de alcance político nacional y regional, agrupaciones de ciudadanos/as, grupos de electores, o por iniciativa propia (auto postulación). El sistema electoral ha registrado cerca de 800 postulados para diferentes tipos de “boletas electorales”, según circunscripción electoral. Para el caso de elecciones nacionales llegan a participar cerca de 80, en el año 2006 participaron 82 organizaciones políticas. Estas postulaciones

son posibles porque el sistema electoral es mixto, es decir, atiende a la representación nominal (mayoría) o por voto lista (representación proporcional).

"...el sistema electoral venezolano es un sistema electoral paralelo, tenemos un componente de representación mayoritaria y un componente de representación proporcional a través de las listas, por lo que nuestros instrumentos de votación distinguen claramente lo que corresponde a una representación nominal, nombre y apellido, sistema mayoritario y la representación proporcional a través del voto lista, voto cerrado a través de listas" (Director Oficina Nacional de Participación Política CNE/Venezuela, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

3.3. Procedimientos de postulación/Panamá

Periodo de carga de postulaciones por parte de organizaciones políticas (automatizado previa entrega de software para la carga de información a los partidos políticos, o si se trata de candidatos de libre postulación, de acuerdo con requisitos y respaldo de la ciudadanía. Incluye también carga manual para ambos tipos de postulaciones partidos o individualidades)

- ▶ Verificación de datos de postulaciones
- ▶ Periodo de impugnaciones
- ▶ Cierre de postulaciones antes de elecciones
- ▶ Consolidación registro electoral
- ▶ Generación de "papeleta de votación"

3.4. Procedimientos de postulación Costa Rica

Para el caso de Costa Rica, al igual que en el sistema electoral mexicano y el de República Dominicana, la postulación de candidatos a elección popular es potestad exclusiva de los partidos políticos. No hay postulaciones individuales. La postulación se realiza en dos momentos primero, se inscriben los partidos políticos con la "reserva de las divisas y los colores y los símbolos". En un segundo momento, se postulan los candidatos. Este período es de 15 días "después de la convocatoria oficial a elecciones". Por ejemplo, las próximas elecciones municipales de diciembre 2010, la convocatoria se abre el 15 de agosto y a partir de ese momento se inician las postulaciones, por 15 días según palabras del Representante de Costa Rica.

3.5. Procedimientos de postulación Chile

Las postulaciones en Chile son coordinadas por el Servicio Electoral (una las instituciones responsables del proceso) mientras las impugnaciones y reclamos son procesadas ante Tribunal Calificador de Elecciones. De acuerdo con la representante de Chile, los pasos o procedimientos previstos son los siguientes:

- ▶ Periodo presentación o declaración postulaciones por parte de organizaciones políticas y candidatos independientes, ante Servicio Electoral
- ▶ Verificación. El Servicio Electoral realiza “examen de admisibilidad” a las candidaturas de acuerdo con requisitos exigidos por Ley y emite resolución pública en diario oficial
- ▶ Periodo de impugnaciones sigue a esta resolución pública, ante Tribunal Calificador de Elecciones, el cual debe pronunciarse sobre las declaraciones de candidaturas e impugnaciones, y emitir fallo.
- ▶ Se crea Registro de candidatos antes de elecciones, lo cual le abroga derechos y obligaciones
- ▶ El Servicio Electoral, crea “cédula electoral” (llamada boleta electoral en otros países) según símbolos de cada organización o candidatos/as (Representante de Chile, Tribunal Calificador de Elecciones de Chile, Tercer Encuentro Interamericano, 2010)

3.6. Procedimientos de postulación/Ecuador

En Ecuador el período de postulaciones - previa inscripción de partidos políticos y movimientos- se inicia 6 meses antes de las elecciones y los partidos deben “cargar” toda la información sobre la organización y candidatos, incluidos los símbolos o “logotipo” de las organizaciones. Este paso está automatizado, previa entrega de software y formatos físicos, para la carga de información por parte de los partidos políticos.

Los procedimientos asociados a la postulación en el caso de Ecuador, podrían resumirse de la siguiente manera, de acuerdo con la intervención del representante de Ecuador:

- ▶ Al registro de candidaturas sigue la “calificación” o verificación de las mismas por parte del Consejo Nacional Electoral y antes del cierre de calificación y habiendo sido informados todos los actores políticos, se realizan impugnaciones.
- ▶ El periodo de impugnaciones se realiza después de la “calificación inicial” y antes de su calificación definitiva, ante CNE de Ecuador y su decisión se toma, después de haber dado oportunidad de corregir las inconsistencias por parte de los candidatos señalados

- ▶ Apelación de impugnaciones. En caso de inconformidad los postulados pueden recurrir al Tribunal Contencioso Electoral. La resolución que emane del Tribunal es de obligatorio cumplimiento para el CNE y actores políticos en general
- ▶ Una vez cerrado el proceso de postulaciones antes de elecciones y consolidada la “base de datos” generada se emiten las “boletas electorales”. Hasta ahora el sistema ha estado basado “listas abiertas pluripersonales” lo que ha planteado la emisión de boletas en las cuales han estado representados más de 34 mil candidatos. El cambio legal apunta a simplificar procesos y número de candidaturas (pasar por ejemplo, de boletas con más de 300 fotografías para 20 distritos electorales diferentes) a lo que se suma la automatización de algunos procesos para dar mayor confiabilidad a postulaciones, resguardo del material electoral, emisión y conteo parcial y total de votos, entre otros.

3.7. Procedimientos postulación Haití

El cronograma electoral de Haití como el orden social y económico de ese país, se ha visto afectado por el sismo ocurrido en enero 2010, por lo cual se ha previsto que las elecciones presidenciales y legislativas sean realizadas simultáneamente en noviembre 2010. Las presidenciales el 21 de noviembre y la segunda vuelta para el 06 de enero del 2011. De igual forma las elecciones municipales previamente programadas para junio 2010, fueron reprogramadas para el año 2011.

Pese a la tragedia que afecta a ese país, el Consejo Electoral Provisorio (CEP) realizan esfuerzos para organizar las elecciones, y siendo que las postulaciones de candidatos/as habían sido realizadas antes del sismo, la postulación de candidatos/as debe ser ajustada para aquellos casos en los que es necesario postular nuevas candidaturas por fallecimiento de los/as candidatas. Particularmente, para el caso de las elecciones legislativas y municipales.

“El calendario electoral publicado por el Consejo Electoral Provisorio reproduce un anexo y está limitado al proceso de conducir las elecciones presidenciales y legislativas del 21 de noviembre del 2010. Ciertas etapas deben ser explicadas o justificar en particular: la publicación de dos listas separadas de partidos políticos. Una por el legislativo y otra para las presidenciales, además de la verificación de las listas electorales, la publicación de dos listas de partidos políticos teniendo en cuenta que las elecciones se realizarían en dos momentos diferentes, ya fue indicado, en esta presentación que el 21 de noviembre de 2010 es la fecha prevista por la constitución haitiana para el escrutinio presidencial y que el CEP va a aprovechar para organizar las elecciones legislativas por razones evidentes de logística y de economía, la modificación puede intervenir a nivel de candidatos legislativos incluso ya publicados, en virtud del artículo 8011 de la constitución de la Ley Electoral haitiana permite que un partido remplace a un candidato fallecido 15 días o más antes de la fecha del escrutinio. Si la boleta electoral ya ha sido preparada, los electores votan por el candidato ya inscrito como precisa el artículo 8011.2; en cuanto a la operación de verificación de votos electorales, consiste en retomar a los electores desplazados que hayan

confirmado su dirección o indicado una nueva dirección...”(Representante de Haití, CEP, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

A la fecha de la realización del Tercer Encuentro Interamericano Haití, contaba con la lista de partidos participantes de elecciones presidenciales:

“...65 partidos políticos inscritos y agregados para participar en las elecciones presidenciales. Hay 53 que ya habían sido agregados...que son dos filas agregadas para las elecciones presidenciales, y 12 nuevos partidos políticos. A partir del 29 de julio comenzaron las propuestas para la candidatura presidencial y este período termina el 07 de agosto del 2010, el próximo 17 de agosto, tendremos la lista de candidatos agregados para participar en la lista de candidatos presidenciales.” ” (Representante de Haití, CEP, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Para julio 2010 Haití contaba con las listas o postulaciones para las elecciones legislativas previstas, puesto que se habían realizado en enero su registro. En las elecciones legislativas se escogerán 99 diputados correspondientes a 99 circunscripciones electorales y 11 senadores “para diferentes departamentos geográficos del país” (esta última lista se vio reducida producto de la tragedia ocurrida). El procedimiento que se sigue en Haití una vez publicada la lista de partidos políticos, éstos presentan las candidaturas y según artículo 93 de la Ley Electoral haitiana, los partidos deben presentar expedientes que serán analizados por el CEP, para finalmente publicar la lista de los candidatos. En este caso para el 21 de noviembre 2010.

3.8. Producción de boletas y postulación: procedimientos manuales y soporte físico

En Ecuador la producción de boletas de votación debe responder a la complejidad de las elecciones dado el sistema de listas abiertas en elecciones “pluripersonales” por ejemplo, en elecciones parlamentarias. Se contratan empresas privadas para elaboración del material y se parte de la base de datos de las postulaciones realizada por el organismo electoral a través de la Dirección de Organizaciones Políticas –CNE/Ecuador:

“El proceso de producción de los materiales se hace bajo la responsabilidad de dos dependencias, lo que es boletas es responsabilidad de la Dirección de Organizaciones Políticas que a su vez es quien consolida la base de datos de las candidaturas a través de un sistema informático que hoy ayuda muchísimo en agilizar el tiempo y eso se contrata a través de un concurso público con una empresa que hace los paquetes (Representante de Ecuador, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

“...es una base de datos bastante amplia toda vez que nuestro sistema es de listas abiertas para las elecciones pluripersonales y hemos llegado a manejar más de 34 mil candidatos

que además deben todos ellos contar con fotografías, con nombres completos y con un espacio para votar por cada candidato, independientemente de que sea una elección pluripersonal. Si se eligen en una jurisdicción 15 diputados, igual deben estar las 15 fotografías, los 15 nombres de cada uno de los candidatos de cada una de las listas, sin son 20 son 300 nombres en una sola papeleta con 300 fotografías, eso le hace realmente bastante complejo. (Representante de Ecuador, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

En el caso de Argentina también se realiza la contratación de empresas para la reproducción del material asociado a boleta electoral o “padrones”, el cual es verificado previamente a su edición final:

“A todo esto, nosotros como Dirección Nacional Electoral también estamos en la impresión de los padrones, se contrata una empresa externa que imprime padrones, además por el volumen de papelería y somos asistidos por la justicia, o sea, se genera un juego de padrón de prueba, la justicia viene y lo verifica, una vez que les da el okey se imprime el resto de juegos de padrones de ese distrito. Eso también es transportado alrededor de los 90 días antes del comicio en el caso del padrón provisorio y en el caso del padrón definitivo que tiene que estar exhibido 30 días antes del comicio, a los 40 días se distribuye en todo el interior del país. (Representante de Argentina, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

En Guatemala, las postulaciones son realizadas por partidos políticos y aun se utilizan Comités Cívicos Electorales (para postular alcaldes y corporaciones municipales). Estos son temporales y desaparecen después de celebrada la elección. Las postulaciones y emisión de boletas están sujetas a las características socioculturales de la sociedad guatemalteca y a las limitaciones financieras que deben manejar a la hora de planificar un evento electoral. Hasta ahora estos procesos - postulaciones y todo el proceso en general- deben ser realizados en soporte físico y métodos manuales, en razón de la disponibilidad de recursos financieros.

Asimismo, la emisión de boletas electorales está determinado por el analfabetismo y el predominio de lenguas indígenas. Guatemala debe recurrir a un diseño en el que se destaquen los símbolos y colores, y especialmente fotografía (siempre que sea posible financieramente) para garantizar que los electores puedan identificar a los candidatos/as, de acuerdo con lo dicho por la Representante de Guatemala.

En México, por otra parte, los procedimientos relativos a postulaciones de candidatos y emisión de boletas electorales, ha dividido dos momentos, después de la Reforma Electoral del año 2007-2008 que siguió a las problemáticas del proceso electoral 2006. Estos momentos son

precampañas/precandidatos primero y registro formal de candidatos, después. Las precampañas y/o precandidatos, se inicia con el registro de candidatos por parte de los partidos ante Distrito Electoral responsable de administrar el presupuesto público requerido para tal fin, durante 40 días. Después de este período se produce el “registro formal de candidatos”, en un período de dos meses antes de la jornada electoral.

“...han cambiado un poco las reglas del juego, todo ello como producto de este proceso electoral complejo y problemático que tuvimos en el 2006, por lo que hay que identificar para la presentación de postulaciones dos momentos del proceso.” (Representante de México, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Por otra parte, las impugnaciones se realizan ante el Tribunal Electoral, el Poder Judicial de la Federación (IFE)., una vez resueltos los casos si los hubiere, se emiten las boletas aprobadas en Consejo General del Distrito Federal Electoral, en el cual participan los partidos políticos. Para su elaboración y diseño se toman en cuenta aspectos relativos a las características socioculturales de la población (analfabetismo, idiomas indígenas, etc.) y se imprimen en los Talleres Gráficos de México, a fines de ahorrar recursos, tomando en cuenta que es más costoso si se utiliza contratación privada.

La postulación de candidatos en República Dominicana al igual que las impugnaciones, son realizadas por partidos políticos. Las postulaciones se realizan 60 días o 2 meses antes de las elecciones y la inscripción en el registro está sujeta a validación, de acuerdo con requisitos establecidos en la Constitución. La validación es realizada por el Tribunal y se da apertura a los “recursos de impugnación”, enmienda o reparo, las cuales se deben realizar en un plazo de 3 a 5 días. Al cerrar el plazo de impugnaciones “se procede a la boleta electoral”, el cual contiene los símbolos y colores que fueron registrados al momento de la inscripción. El orden de aparición en la boleta está determinado por “la cantidad de votos” del partido en últimas elecciones, y si es un partido nuevo “en el orden de reconocimiento que se haya hecho en esa última etapa”

3.9. Postulaciones y emisión de boletas electorales: innovaciones y cambios

Vale mencionar dos elementos de innovación y cambio mencionadas por los/las participantes a propósito de las postulaciones de candidaturas y a la emisión de boletas electorales. Una se refiere a la automatización de postulaciones y la otra a la modificación de normativas y/o marcos legales, producto de cambios políticos en algunos países.

3.10. Automatización de postulaciones

Vale destacar la introducción de la automatización en los procesos electorales, de manera parcial o en todas sus etapas, pese a la necesidad en algunos casos de continuar utilizando procesos manuales (especialmente países que cuentan con escasos recursos financieros y complejidad social que deben atender).

La automatización ha producido cambios positivos, por ejemplo, al afirmar que se han disminuido los tiempos de respuesta y transparencia asociada a las postulaciones, tal como señala el representante de Venezuela al referirse al tema. También ha influido en la disminución de solicitudes de impugnación y de conflictividad asociada al proceso de postulación para el caso de Panamá, circunscribiendo las discusiones a las deliberaciones internas de los partidos.

“...nosotros generamos un software que se le instala a cada uno de los partidos políticos participantes en el evento electoral, que les permite a ellos mismos desde su sede, en la oficina donde mejor dispongan, trabajar siete días a la semana, 24 horas al día, captar todas las postulaciones que han surgido dentro de sus convenciones o dentro de las elecciones primarias que cada partido realiza. No obstante, se les permite también presentarlas de manera personal en papel,...Los procesos de impugnación son los normales, los propios, no obstante vale la pena decir que el uso de esta herramienta automatizada ha disminuido casi en su totalidad los niveles de reclamos de postulaciones”. (Representante de Panamá, Tercer Encuentro Interamericano 2010)

La automatización como un reto ha empezado a ser planteada por distintos en asociación precisamente con el registro de postulaciones, verificación y transparencia de ese proceso. Son los casos de Ecuador y Costa Rica, ambos en fases de prueba y organización para la ejecución. En el caso ecuatoriano, las autoridades esperan poner a disposición de las organizaciones estos instrumentos a través de internet en página web institucional y asignar clave para su carga y verificación de información y seguimiento sobre “proceso de calificación” de las candidaturas, tomando en cuenta que hasta ahora se trata de un número manejable de organizaciones políticas y movimientos.

En el caso de Costa Rica, su representante mencionó por ejemplo, durante el III Encuentro 2010 que han avanzado en pruebas para automatizar el registro de postulaciones:

“...en lo que se refiere a postulaciones, estamos empezando a hacer ejercicios que tienen que ver con aplicaciones web, entonces las postulaciones estamos tratando de recibirlas o facilitarle a los partidos políticos que ellos las hagan a través de aplicaciones que nosotros

les facilitamos por la internet. Estamos en una etapa inicial, hemos hecho pruebas, nos han funcionado bien, pero lo cierto del caso es que requiere reforzar algunos aspectos en cuanto a tecnología y en cuanto a seguridad se refiere, tal vez sin dejar de lado que los ejercicios que hemos hecho sí son lo suficientemente seguros, pero creemos que para garantizar esa seguridad tenemos que implementar otros aspectos más"

Un factor importante de incidencia en la realización de postulaciones se refiere a las frecuentes reformas legales, en unos casos producto de la promulgación de nuevas constituciones y/o debido a reformas parciales en materia electoral, asociadas a conflictos políticos y/o demandas de las organizaciones políticas. Por ejemplo, en materia de ordenamiento de las postulaciones de candidaturas, procesamiento de solicitudes de impugnaciones y control de financiamiento electoral.

Costa Rica ha puesto en vigencia desde septiembre 2009 el nuevo Código Electoral, en el cual se previó la creación de la Dirección del Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos, responsable del registro de partidos y de la fiscalización de "las finanzas partidarias". Las modificaciones de Ley, instituyen principios generales para el ordenamiento de elecciones de candidatos al interior de los partidos políticos y atribuyen al Tribunal Supremo Electoral la resolución final e irreversible de las impugnaciones procesadas ante él.

De acuerdo con Gerardo Abarca, Representante de Costa Rica, las postulaciones en ese país deben atender a principios instituidos en la legislación, relativos a la auto regulación partidaria, alternancia y equidad de género. Estos principios deben incidir en el proceso de elección de candidatos al interior de las organizaciones políticas, a ser postulados por los partidos ante la autoridad electoral, representada por el Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica:

"...con la nueva legislación, sin perjuicio que la postulación de candidaturas o de candidatos a un puesto de elección popular, subyace al principio de autorregulación partidaria, eso quiere decir que los mismos partidos determinan cómo se eligen, lo cierto del caso es que ellos tienen que ajustar todos esos mecanismos de postulación a principios generales y uno de esos principios generales que ya está contenido en la Ley Electoral, es el de alternancia y el de equidad de género, ..." (Representante de Costa Rica, Tercer Encuentro Interamericano, 2010)

La nueva Constitución ecuatoriana por otra parte, introdujo cambios que determinan la organización de próximas elecciones en un escenario diferente, que también afecta la postulación de candidaturas. Anteriormente podían ser presentadas candidaturas independientes, ahora la

nueva constitución establece dos modalidades: postulaciones de partidos políticos y de “movimientos”. En las primeras se cuenta con “afiliados” y cuenta con estatuto, mientras los movimientos cuentan con “adherentes” y se rigen por régimen orgánico (Fausto Camacho, Representante de Ecuador)

El sistema electoral mexicano se ha visto modificado, de la misma manera que otros países, como resultado de cambios en la normativa electoral. Recientes reformas tratan de impulsar el “juego democrático” al interior de los partidos “...que los partidos informen o manifiesten cómo están eligiendo a sus candidatos, llámese a través de asambleas u otros métodos...” (Representante de México, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

4. Funcionamiento de la Mesa Electoral

4.1. Criterios para la conformación de la mesa: partidización o despartidización.

En general, la selección de los/las integrantes de las mesas, juntas o colegios electorales está determinada predominantemente por el criterio de la despartidización y/o participación voluntaria, con diferente grados de obligatoriedad y estrategias de captación de los miembros de mesa. El otro criterio que determina la conformación de la mesa se refiere al criterio de postulación de los miembros por parte de los partidos políticos, de acuerdo con el peso adquirido en elecciones previas, según proporcionalidad de votos obtenidos. En unos se practica el reclutamiento voluntario recurriendo a medios diversos como la promoción y llamado a participación, el reconocimiento social y público de la labor, la convocatoria mediante concurso público abierto y entrenamiento especializado –cuya aprobación convierte la membrecía en un compromiso obligatorio –, y en otros casos, se realiza la selección de manera aleatoria a partir del padrón electoral. Países como Argentina se han planteado el registro voluntario de miembros de mesa desde el 2008).

Respecto a la conformación de las mesas los países coincidieron en la necesidad de contar con la participación de “fiscales” u observadores políticos, designados por los partidos, para acompañar el proceso de votación y escrutinio, así como otras etapas y auditorías del proceso político electoral.

4.2. Procedimientos: selección, notificación y capacitación miembros de mesa

En Venezuela, la selección de los o las miembros de mesa, es realizada a partir de base de datos del registro electoral. Es aleatoria e incluye a todos y todas las ciudadanas, y no son presentadas por los partidos políticos, según proporción de votos obtenida en pasadas elecciones, en coherencia con el marco constitucional (art. 134) y Leyes Orgánicas del Poder Electoral y Ley Orgánica de Procesos Electorales, que regulan la materia

De acuerdo con el representante de Venezuela, la selección en este país debe cumplir los principios de inclusión, ampliación participación y despartidización de la selección de miembros de mesa. Adicionalmente la selección debe cumplir con la condición de que los/las miembros de mesa deben serlo en el centro de votación y mesa en la que le corresponde ejercer el derecho a voto. El criterio de “domiciliación del voto”, vale para la función de miembro de mesa.

Destacó que la no designación de miembros de mesa por parte de los partidos políticos, no afecta la participación de los partidos en la realización de auditorías al proceso de selección, para lo cual les es entregado en acto público y de manera oficial, las bases de datos y software de selección, por parte del Consejo Nacional Electoral/Venezuela. Los partidos políticos y de los ciudadanos/as que lo deseen, participan del proceso de selección y de las auditorías asociadas a esta etapa y en todas las etapas del proceso electoral.

A los partidos políticos se les considera “acompañantes” del CNE/Venezuela para todas las etapas y realizan en forma conjunta los procesos de verificación y auditoría. Una vez realizadas las auditorías a la base de datos de la cual se extraerán aleatoriamente los/las miembros de mesa, y en caso de ser requerido se realizan los ajustes o modificaciones necesarias previa solicitud, las cuales una vez evaluadas por la Junta Nacional Electoral son realizadas si se consideran procedentes:

“...criterio de la despartidización, no son las organizaciones políticas las que nos proponen al organismo electoral, al órgano electoral listados de posibles elegibles o listados de integrantes de las mesas, todos los ciudadanos y ciudadanas que tenemos la capacidad para votar somos los que podemos integrar las mesas electorales, las organizaciones políticas son acompañantes del Consejo Nacional Electoral, de la Junta Nacional Electoral en el proceso de selección, auditando la base de datos, auditando el software de selección que es entregado mediante convocatoria pública, la Junta Nacional Electoral convoca a las organizaciones políticas registradas en el Consejo Nacional Electoral, entrega previo al sorteo la data y el software de selección, ellos lo verifican, lo auditan y presentan sus

consideraciones ante la Junta Nacional Electoral para que sean evaluadas y de ser viables son incorporadas para proceder a la selección”.

En síntesis, Venezuela como el resto de los países, trabaja bajo el criterio de transparencia y auditabilidad de los procesos, en este caso, al momento de la selección.

En el caso de Panamá la conformación de las mesas es realizada por convocatoria pública a los ciudadanos quienes se postulan voluntariamente, como parte del “Programa de participación voluntaria” para recibir, posteriormente, la capacitación que exige el proceso electoral. Sin embargo, los/las miembros voluntarios, una vez capacitados y acreditados, dejan de serlo y su participación adquiere carácter obligatorio. Por ejemplo, en caso de que los/las miembros ya acreditados no presenten una justificación de peso para su posible inasistencia al evento electoral, éstos deberán seguir procedimientos administrativos y de no ser aceptado, deberán pagar multa de hasta 500 dólares o “de no pagarlo se le conmutan en días de cárcel y en efecto se envían a los centros penitenciarios correspondientes.” (Representante de Panamá, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

México sigue también el criterio de despartidización en la selección de miembros del colegio electoral, pues el “reclutamiento” se realiza mediante promoción de postulaciones voluntarias en universidades, escuelas, gremios profesionales y empresas.

A partir de las postulaciones abiertas, México conforma las “listas nominales” que se utilizan para la realización del sorteo y preselección de miembros. Es decir, la selección se realiza en dos momentos del año electoral, una en enero (de acuerdo a fecha de nacimiento) y otra en el mes de abril de acuerdo con la letra del primer apellido. Se conforman dos grupos en diferentes momentos secuenciales y con criterios diferentes, en ese orden ambos grupos preseleccionados reciben capacitación para la selección definitiva y una vez aprobada son nombrados oficialmente:

“...se hace a través de ciudadanos, principalmente de las listas nominales pero vía un doble sorteo, el primer sorteo se realiza en enero del año en que se va a realizar esta elección y lo que se hace es que se elige un mes junto con el que viene, para que en ese mes, que es evidentemente el mes de nacimiento de los ciudadanos, se elija a los ciudadanos que han nacido en ese mes junto con el mes siguiente” (Representante de México, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

La selección por sorteo y posterior capacitación permite la conformación de mesas directivas de casillas conformadas por 6 personas, designadas por la autoridad electoral, a lo que se suman los

representantes de los partidos políticos, previamente registrados, que son dos titulares y dos suplentes, propuestos de acuerdo con el criterio de proporcionalidad de votos obtenidos:

“...un presidente, un secretario, dos escrutadores y tres suplentes en caso que falle alguno de ellos. En efecto, al igual que en República Dominicana, en México se da un estipendio simbólico para la gente que participa en el proceso y señalar que los partidos políticos tienen también la posibilidad de enviar a sus representantes previo registro, esto es dos titulares y dos suplentes para cada casilla. Se imaginarán que los partidos políticos, los más grandes son los que tienen al final mayor capacidad para casi poner a representantes o suplentes, les decía yo un dato, 136 mil casillas fue las que se ejercieron en el 2009 para tener una vigilancia mucho mayor sobre lo que es el proceso.” (Representante de México, 2010)

La participación de los partidos políticos está delimitada a la observación de los procesos de selección de miembros de mesa y a la designación de suplentes y observadores ante la autoridad para su previo registro. El sorteo para preselección de miembros a las mesas directivas de casillas electorales es de carácter público y asisten los partidos políticos, lo que da transparencia y confiabilidad a la conformación de las casillas.

“...en el proceso de sorteo que es público, de elegir el mes y de elegir la letra, están más que presentes los partidos políticos, dando fe de lo que se está haciendo. Revisando al final quiénes fueron las personas que también por sus méritos y por su capacidad individual han sido elegidos para formar parte de estas mesas directivas, pero hasta ahí. No tienen absolutamente ningún derecho, ninguna capacidad de hacer movimientos a su gusto y me parece que en ese sentido la transparencia es lo que aminora el nivel de intervención de los partidos” (Representante de México, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

El proceso electoral en Guatemala por otra parte, es también organizado por la máxima autoridad que reside en el Tribunal Supremo Electoral. Este es responsable de nombrar Juntas Electorales Departamentales y éstas a su vez, son responsables de nombrar las Juntas Electorales en los municipios, las que nombran finalmente las Juntas Receptoras de Votos. Cada instancia tiene la responsabilidad y atribución de nombrar, acreditar y juramentar. Guatemala cuenta además, con un “banco de voluntarios ciudadanos” al que recurre para constituir las “Juntas Receptoras de Votos” o suplir faltas, y es conformado por voluntarios que han realizado esta labor en años previos. Este banco de voluntarios está conformado por ciudadanos/as que invitan a otros a participar y que constituyen grupos para encargarse de las Juntas. La representante de Guatemala, refirió ejemplos como el que sigue:

“...a veces se nombra a una catedrática universitaria como presidenta de Junta Receptora de Votos y entre sus alumnos busca su secretaria, busca su vocal y su suplente también, entonces ellas mismas van formando sus mesas, ha dado muy buenos resultados, todos van, difícilmente falta alguien a la Junta Receptora de Votos, casi siempre llegan los nombrados, pese a eso hay un banco de suplentes que pueden suplir en cualquier momento.”

Los partidos políticos y/o “comité cívico electorales” no intervienen en la selección y conformación de las Juntas Receptoras de Votos en Guatemala. Como fiscales tienen el rol de observadores del proceso de votación llevado adelante por la Junta Receptora de Votos.

“...todos los partidos políticos o los comités cívicos electorales en las localidades tienen derecho a tener un fiscal, la Junta Receptora de Votos se ubica al frente y es la que maneja la votación, la que da la papeleta, la que recibe el documento, la que se encarga que emitan el voto, pero en la parte de atrás están sentados como visores observadores, los fiscales de los partidos políticos o comités cívicos electorales. En presencia de ellos se hace el escrutinio también y dependiendo del número de votantes es el número de boletas, entonces las cuentan, tienen que haber tantas votadas, tantas nulas, cuántas en blanco, cuántas sobraron y en presencia de todos se hace este recuento” (Representante de Guatemala, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Algunas de las condiciones de elegibilidad de miembros mesas, casillas o juntas electorales mencionados por los representantes y expertos se refieren a:

- a) Representación étnica
- b) Equidad de género
- c) Enfoque de inclusión social y participación política de ciudadanas y ciudadanos
- d) Despartidización de la selección de miembros de mesa
- e) Selección aleatoria tomando como base datos el registro o padrón electoral
- f) Convocatoria voluntariado
- g) No participación en partidos políticos
- h) Participación partidos políticos en constitución de mesas: como miembros según proporcionalidad votos obtenidos previamente o como observadores postulados por partidos políticos e identificados por autoridades electorales
- i) Domiciliación de la membrecía de mesa o centro electoral.
- j) Criterio de transparencia y auditabilidad (procesos de selección e insumos, de carácter público y auditables, por parte de partidos políticos y de los ciudadanos/as)
- k) Contar con reservas de sustitutos de mesa o “banco de voluntarios” en caso de ausencias en asistencia
- l) Domiciliación de la membrecía de mesa o centro electoral.

m) Enfoque de inclusión social y participación política de ciudadanas y ciudadanos

Algunos de los procedimientos utilizados para el funcionamiento de mesas o juntas electorales mencionados son:

Despartidización de la selección de miembros de mesa: a) Selección aleatoria tomando como base datos el registro o padrón electoral, b) convocatoria voluntariado y c) participación de los miembros en partidos políticos

Participación partidos políticos en constitución de mesas: como miembros según proporcionalidad votos obtenidos previamente o como observadores postulados por partidos políticos e identificados por autoridades electorales

De manera general los criterio de transparencia y auditabilidad fueron enunciados como orientadores de los procesos de selección e insumos, de carácter público y auditables, por parte de partidos políticos y de los ciudadanos/as. Se hizo referencia a la necesidad de contar con “banco de voluntarios” en caso de ausencias para la conformación de mesas

4.3. Conformación de la mesa electoral

El número de miembros de las mesas, juntas o colegios electorales oscila entre 4 y 6 miembros, a los que se suma en la mayoría de los casos fiscales nombrados por los partidos políticos y observadores de la ciudadanía que acompañan la jornada electoral. Usualmente las mesas cuentan con un presidente de mesa, secretario y vocales. Además de los suplentes y/o observadores designados por los partidos políticos, presentes durante la votación y escrutinio. (Ver Tabla 1. Es una tabla informativa que ordena información suministrada por los países participantes).

Tabla 1. Composición mesas y rol de partidos políticos de acuerdo con intervenciones de países participantes.

País	Número/tamaño mesa, junta o colegio electoral	Rol partidos políticos
Venezuela	“tres miembros y una secretaria o secretario”.	Rol <i>fiscalizador mediante</i> nombramiento público de observadores Participan como observadores del proceso y designan sus observadores No postulan miembros de mesa
Panamá	un Presidente, un Secretario, 2 Vocales “en nuestro caso la integran cuatro funcionarios designados por el Tribunal Electoral que no son miembros de partidos políticos”	Rol <i>fiscalizador mediante</i> nombramiento público Participan como observadores del proceso y designan sus observadores políticos No postulan miembros de mesa
Argentina	un Presidente y un Suplente, son dos miembros	Rol <i>fiscalizador</i> o “fiscales de los partidos políticos” Participan como observadores del proceso
El Salvador	Un presidente, secretarios y un vocal, para un total de 5 miembros en colegio electoral Son nombrados por Junta Electoral “..los miembros de mesa que son cinco titulares y cinco suplentes, luego hay un testigo por cada partido político con su respectivo suplente”	Postulan miembros de mesa Responsables de trabajo logístico, movilización y hospedaje de miembros de mesa con fondos entregados por el Tribunal Electoral Mientras los/las miembros titulares permanecen en el recinto los suplentes “debe mantenerse a distancia de la mesa”
Costa Rica	Se estudia figura de “auxiliares” en caso ser necesario sustituir sus miembros. Tienen “asesores” de parte de la autoridad electoral Miembros representantes de los partidos políticos	Postulan candidatos a la Junta Cantonal para conformar Juntas Receptoras de Votos Forman parte de la mesa según proporción votos obtenidos
México	un presidente, un secretario, dos escrutadores y tres suplentes dos titulares y dos suplentes de partidos políticos/observadores	Designan suplente y observadores, según criterio proporcionalidad de votos previamente obtenidos Participan como observadores del proceso

En el caso de Haití, país donde el voto es manual, los centros de voto están compuestos por 3 miembros y un representante de cada partido político y de acuerdo por lo informado por su representante cuentan también con “observadores nacionales e internacionales que controlan el voto”.

Por otra parte, algunos de los países asistentes mencionaron la entrega de un incentivo o “viático” para almuerzo a los miembros de mesas electorales. Este oscila entre 80 y 50 dólares. En algunos casos, es distribuido a través de los presidentes del Colegio electoral o mesa. Es el caso de El Salvador donde este incentivo es entregado junto con el material electoral una semana antes de las elecciones al presidente del Colegio y éste debe llevarlo el día de jornada electoral. El presidente recibe 80 dólares diarios

“..., a los secretarios le dan el equivalente a 70 dólares y a los vocales el equivalente a 50 dólares por el día por un viático para su comida.” (Representante de *El Salvador*, Tercer Encuentro 2010)

“ya desde hace unos seis a ocho años, se les hace una compensación dineraria por la participación en el comicio...” (Representante de *Argentina*, Tercer Encuentro 2010)

“En cuanto a los viáticos, sí se estipula una cantidad mínima, 20 dólares fue en el último proceso electoral 2007, ahora se pretende que sea un poquito más, tal vez unos 30, 40 dólares para poder suplir sus gastos, máxime cuando hay transporte u otras cosas que hacer. Estamos trabajando ahorita sobre 51 mil ciudadanos que necesitamos para que conforme la Junta Receptora de Votos porque se va a aumentar, ya no nos bastan los que hemos tenido durante años atrás sino tenemos que incrementar el número porque son tres miembros por mesa y pretendemos llegar a las 17 mil Juntas Receptoras de Votos...” (Representante de *Guatemala*, Tercer Encuentro 2010)

En el caso venezolano, se ha recurrido a la automatización de procesos para favorecer la transparencia y carácter público de la selección de miembros de mesa y su notificación como resultado de la automatización y desarrollo de software.

El CNE/Venezuela ha optimizado los tiempos de ejecución y facilitado su publicación propicia para las auditorías programadas, así como para la posible solicitud de modificaciones por parte de partidos políticos y de ciudadanos/as. Esto se ve reflejado de acuerdo con lo dicho por el representante de Venezuela, en la disminución de tiempo/horas empleadas en la selección de 400 mil miembros de mesa, así como a la disminución del tiempo utilizado el cual pasó de cinco a tres horas

“..., el proceso de selección se ha venido optimizando con cada proceso, con cada selección y se expresa en la definición de lo que es el software de selección que nos ha llevado de en procesos anteriores quizás tardarnos cinco, después tres días. Para este último proceso, la selección, el sorteo de los miembros de mesa, de los 400 mil miembros de mesa se realizó en tres o tres horas y media en la sede del Consejo Nacional Electoral. Entonces, se reduce tiempo, se reduce esfuerzo, vemos cómo optimizando toda la rutina, todos los algoritmos, vemos cómo realmente el proceso de va haciendo más transparente, más rápido, con mayor celeridad e inmediatamente esa base de datos de los seleccionados ya al siguiente día está disponible en la página web del Consejo Nacional Electoral. O sea, confiabilidad, transparencia. Estamos dando garantía a todos los principios que rigen el proceso electoral venezolano” (Representante CNE/Venezuela, Tercer Encuentro Interamericano 2010)

La normativa venezolana prevé la notificación a los o las ciudadanas seleccionadas como miembros de mesa en forma escrita y mediante publicación en Gaceta Oficial. No obstante, el CNE/Venezuela ha utilizado otros mecanismos y estrategias para hacer efectiva y rápida la notificación de los/las ciudadanas, al incorporar “las últimas tecnologías informativas de comunicación”. En relación con este aspecto la representante de Venezuela: publicación de banners en páginas web de instituciones públicas y privadas, servicios de atención telefónica especializada administrados por CNE, mensajería de texto a teléfonos, entre otros.

4.4. Sobre atribuciones de miembros de mesa

En general, los miembros de mesa son responsables de su funcionamiento: autenticación de votantes, orientación, resguardo materiales, resolución de conflictos y búsqueda de soluciones, elaboración acta y escrutinio, transmisión de resultados, entrega de materiales y si es el caso, de viáticos correspondientes a los miembros de mesa (El Salvador). En algunos casos como Argentina, el presidente tiene “la palabra final” y autoridad para detener a quienes incumplan los procedimientos.

Generalmente, el presidente del colegio electoral, mesa o junta receptora, puede nombrar a votantes en la fila para formar parte de la mesa, en caso de ausencia de miembros puede ser sustituido por personal de apoyo o reserva prevista por los organismos electorales.

4.5. Principio de Despartidización frente a principio de participación político-partidista como condición de confiabilidad electoral / Caso El Salvador

Dos países durante la realización de este Tercer Encuentro... manifestaron que sus sistemas electorales cuentan con la participación de los partidos políticos para la designación, mediante postulación, de los miembros de mesas. Las experiencias son distintas respecto al éxito en la conformación de las mesas o juntas electorales y de la legitimidad política de la participación de los partidos en su organización y constitución.

Algunos de los factores contextuales o de cambio político, mencionados por los participantes durante el evento, se refieren a: transiciones en situaciones de post guerra y acuerdos de paz (El Salvador), cambios presidenciales recientes y cambios en la normativa electoral (Chile y Argentina) cambios constitucionales y de redefinición de las reglas del sistema político en su totalidad (Ecuador y Venezuela) cambios de equipos de gobierno y de los propios organismos responsables del proceso electoral como árbitros totalmente autónomos (Chile y Argentina) o a solicitud expresa de los propios partidos políticos para designar de manera exclusiva a los organismos electorales como responsables únicos de la organización, constitución y funcionamiento de los centros de votación (Panamá). En otros casos, la creciente presencia de los organismos electorales en la organización y funcionamiento de los centros de votación se debe a la necesidad de asegurar su funcionamiento en previsión del debilitamiento de los partidos políticos o “inoperatividad” para la conformación de las mesas electorales, reclutamiento y selección de sus miembros (Costa Rica), probablemente producto del debilitamiento de la relación partidos – sociedad y de relegitimación de los partidos como instituciones políticas.

En la experiencia de El Salvador la participación de los partidos políticos ha sido fundamental para darle legitimidad al proceso electoral en el escenario posterior a la guerra. De acuerdo con la intervención del magistrado del Tribunal Supremo Electoral de El Salvador, “la despartidización” no es siempre sinónimo de “confiabilidad” en las mesas de votación. Por el contrario, la presencia de los partidos políticos ha sido considerada necesaria para garantizar confianza en el proceso de votación, en el contexto político post-guerra, y particularmente a raíz de la reforma legal y acuerdos de paz de 1992. Este principio de participación de los partidos políticos como garantes del proceso electoral determina la conformación del Tribunal Supremo Electoral y de las mesas de votación

"...Lo que podemos aportar de acuerdo a la experiencia salvadoreña con respecto a mesas de votación es que nos ha dejado la lección que no siempre la confiabilidad es sinónimo de despartidización en las mesas de votación. A partir de los acuerdos de paz de 1992, la reforma institucional del Estado ha operado en base a la desconfianza que tienen los partidos políticos y para que camine o se desarrolle bien esas reformas de los acuerdos de paz de 1992, siempre han estado presentes los partidos políticos. Ejemplo de ello es la integración del Tribunal Supremo Electoral, está conformado por cinco miembros y tres de ellos, inclusive el Presidente del Tribunal, son de partidos políticos que resultan con la mayoría de votos de la última elección presidencial y dos magistrados, o sea la minoría que provienen de la Corte Suprema de Justicia." (Representante de El Salvador, Magistrado del Tribunal Supremo Electoral, El Salvador, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

El representante del Tribunal Supremo Electoral de El Salvador, planteó la participación de los partidos políticos como garantía de la confiabilidad del proceso electoral y señaló como prueba de ello la legitimidad de las elecciones presidenciales 2009, ganadas por el FMLN ante ARENA después de 20 años de este partido en el ejercicio de la presidencia. Ellos persistieron en este método de representación proporcional de partidos políticos en la conformación de las mesas electorales, en concordancia con sus principios políticos de organización, pese a las recomendaciones contrarias de observadores internacionales acerca de una posible "inoperatividad de las mesas" - por parte de la Unión Europea – dado el precedente de conflictividad política surgida de las elecciones municipales del año 2003 en la cual el partido Arena perdió la municipalidad de El Salvador. En esa oportunidad la conflictividad produjo "un conato de incendio" en donde se ejecutaba el escrutinio final de la candidatura del cargo de alcaldía de la capital

"...no siempre la confiabilidad es sinónimo de despartidización en las mesas receptoras de votos, nosotros tuvimos una lección bastante ejemplar en la elección presidencial del 2009. (...). En la elección presidencial del 2009 solamente iban dos partidos políticos a enfrentarse, el partido Arena y el partido FMLN, de acuerdo a nuestra normativa, con tres miembros de mesa en esas elecciones de dos partidos políticos participantes es el requisito para la operatividad de la mesa de votación. Por lo tanto se designó que en esa elección presidencial que sólo iba Arena y FMLN, de las tres plazas de la mesa de votación uno era para Arena, uno era para el FMLN y el otro miembro 50% uno de Arena y 50% en todas las mesas el FMLN, sorteadas indiscutiblemente. Un 50% iba a tener mayoría un partido político y un 50% de las mesas iba a tener el otro partido político."

"Sin embargo, ..., han sido las elecciones más absolutamente pacíficas, situación que adquiere un mayor valor, una mayor relevancia si observamos en el contexto político en que se desarrolló esa elección, era el primer triunfo del FMLN en elecciones presidenciales después de los acuerdos de paz y después de 20 años de gobiernos ininterrumpido del

partido Arena, sin embargo no existió ningún problema en mesas sobre los resultados electorales, conformados 50% en mayoría de un partido político que otro"

En El Salvador la definición de los miembros - qué partidos representan y cuántos - está basada en la proporcionalidad de votos obtenidos por los partidos políticos en elecciones pasadas, y las mesas están constituidas por cinco miembros: presidente, secretario y tres vocales en orden jerárquico.

"...los cuatro primeros cargos, presidente, secretario, primer y segundo vocal son asignados a los partidos políticos que tuvieron mejores resultados electorales de la última elección y el tercer vocal, o sea, el último cargo de la mesa es dado en sorteo para los partidos políticos que ocuparon del quinto lugar y siguiente o partidos políticos que sean la primera vez que participan en una elección presidencial, o sea, siempre se les da la oportunidad a partidos políticos nuevos para tener un cargo en la mesa, pero sorteado entre todos los demás. Indiscutiblemente hay un sorteo para que exista una proporcionalidad en los cargos, para mencionar un ejemplo, el partido arena tiene el 20% de las mesas de voto, el cargo de presidente igualmente el FMLN tiene el 20% de las 9 mil juntas receptoras de votos. Todos los miembros son miembros de partidos políticos y en esos cargos tienen una proporcionalidad igual" (Representante de El Salvador, magistrado del Tribunal Supremo Electoral, El Salvador, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Otros países, sin embargo, como lo expresó el representante de Panamá, aunque pudieran estar de acuerdo con la participación de los partidos políticos en la organización de mesas o juntas electorales, toman en consideración que la solicitud de la despartidización del proceso electoral proviene de los mismos representantes de los partidos políticos.

El representante de Panamá declaró que:

" compartimos que los partidos políticos debieran asumir y pudiesen asumir ese rol, no obstante, en el caso de Panamá son los mismos representantes de todos los partidos políticos, que en eso hacen causa común que rechazan que la mesa esté conformada por representantes de sus propios partidos políticos. Eso es lo que quería acotar." (Representante por Panamá, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Panamá, como otros países, establece criterios para la postulación voluntaria y acreditación como miembro de mesa. Por un lado exige la no participación en partidos políticos y por otro, reconoce la condición de ciudadanía y el derecho al voto. Es decir, es necesario estar registrado en el padrón electoral, ser mayor de 18 años y no estar inscrito en partido político alguno o en apoyo a un candidato, en cualquier caso debe haber dejado la afiliación dos años antes.

En Costa Rica se estructuran organismos temporales a propósito de la realización de las elecciones. Estos son las Juntas Cantonales (departamentales o estatales según sea la división político-

administrativa) y la Junta Receptora de Votos (el equivalente en otros países de mesas electorales, casillas, etc.). Las Juntas Cantonales se conforman tres meses antes del acto electoral, con miembros propuestos por los partidos políticos ante el Tribunal Supremo de Elecciones (organismo permanente). Cada Junta Cantonal es responsable de recibir las postulaciones de miembros de Junta Receptora de Votos (o mesas electorales) y hacer llegar esta información al TSE, el cual tiene la competencia de hacer "oficial y definitiva" la Junta Receptora de Votos. Es decir, una vez que los partidos políticos postulan miembros de mesa a las Juntas

"... éstas son personas voluntarias que son capacitadas por funcionarios de planta del Tribunal Supremo de Elecciones, éstos reciben una paga, si la Junta Receptora de Votos está integrada en forma debida por representantes de los partidos políticos, la función radica en asesorarles o prestarles cualquier ayuda que necesiten y en caso que una junta no esté debidamente integrada por miembros de los partidos políticos, estos auxiliares electorales podrán asumir las funciones de miembros de Junta Receptora de Votos." (Representante de Costa Rica, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Sin embargo, desde el 2002 se han presentado casos de "inoperatividad" por parte de los partidos políticos para asegurar la conformación de las Juntas Receptoras de Voto, y pese a que la exclusividad de esta responsabilidad corresponde a los partidos políticos, el TSE/Costa Rica ha previsto la conformación de una reserva de "figuras auxiliares" que pudieran sustituir a los o las miembros de mesa en caso de ser necesario, a fin de "minimizar riesgos" y en cualquier caso asesorar o apoyar a las Juntas Receptoras de Votos, sí éstas han sido conformadas debidamente. Estas personas o figuras auxiliares, reciben pagos y son capacitadas por el TSE/Costa Rica

4.6. Representación étnica y de género

En el caso de Guatemala se establecen como condiciones de elegibilidad para los miembros, lo siguiente: deben haber actualizado la ubicación de su domicilio en caso de haberlo cambiado y no estar postulados a candidatura o emparentado/a con candidato o candidata. Otras dos condiciones que destacan se refieren a que para la selección de miembros de Juntas Receptoras es necesario contar con presencia de etnias y representatividad de género. Criterio establecido en la Ley:

"La ley nos ordena que debe tomarse en cuenta las etnias y el género también, hay que integrarlas de manera que haya una cantidad de etnias del lugar con el idioma que ellos tengan y el género también que en algunos lugares se hace un poco difícil, sobre todo porque se requiere que sea gente con alguna preparación para poder llevar a cabo la

actividad, pero sí ya se cuenta con una cantidad de personas que durante muchos años se han hecho cargo de esta labor.” (Representante de Guatemala, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

5. Capacitación y acreditación de la mesa electoral

5.1. Alcance y logística (número miembros de mesas y mesas, capacitadores, localización)

Es normativa general el que los organismos responsables y autoridades electorales tengan asignada de manera exclusiva la capacitación y acreditación de los/las miembro de mesa electorales. Durante las intervenciones los diferentes países enfatizaron este aspecto como condición para garantizar la cobertura y funcionamiento de las mesas electorales con los miembros adecuadamente capacitados, sea que se trate de procesos manuales o automatizados parcial o totalmente, o que la designación de los miembros sea aleatoria o por postulación de partidos.

El CNE/Venezuela por ejemplo, es responsable de la capacitación y acreditación de los y las miembros de mesas electorales, a través de la Junta Nacional Electoral, la cual supervisa el proceso. Esta institución organiza la capacitación en forma de “cascada”. Primero capacita a 3096 funcionarias y funcionarios de la institución, quienes capacitan a su vez en todos los estados del país, a otros 3 mil funcionarios del CNE en sus sedes regionales. Una vez formados estos 6 mil 96 funcionarios, se inicia la capacitación de un total de 438750 miembros de mesas (principales, suplentes y reservas)

“Esta capacitación se lleva a cabo en 1.691 centros de capacitación, la capacitación está estimada según el cronograma electoral con un lapso de 30 días, los talleres tienen una duración de dos horas, el Consejo Nacional Electoral también en su totalidad elabora el material instruccional, tenemos material de apoyo visual e igualmente el manual de funcionamiento de la mesa electoral” (Representante CNE/Venezuela, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Usualmente el número de ciudadanos y ciudadanas es mayor a la cifra inicial de 400 mil miembros estimados, debido a que las mesas requieren más miembros que sólo los principales, por lo que la cifra aumenta en 33%.

Igualmente, el Tribunal Electoral de Panamá tiene la responsabilidad exclusiva de la capacitación y acreditación de los/las miembros de mesa, y una vez finalizada y aprobada la capacitación, este

organismo los acredita una semana antes de la jornada electoral, para evitar sustitución de miembros

“...la capacitación corre a cargo del Tribunal Electoral, quien se encarga de entregar a los funcionarios correspondientes toda la documentación, todos los instructivos, todos los modelos de acta, todos los modelos de papeleta de votación. Es decir, los elementos necesarios para la preparación de todas estas personas que han sido reclutadas, la acreditación en consecuencia corre a cargo del Tribunal Electoral, una vez que este ciudadano es capacitado y debidamente acreditado con su credencial en mano, esto lo hace de obligatorio cumplimiento” (Representante de Panamá, Encuentro Interamericano, 2010)

La capacitación en El Salvador es también responsabilidad del Tribunal Supremo Electoral, más no así la movilización y hospedaje de los miembros de mesa designados por los partidos. Este se encarga de manera exclusiva de la documentación o cuadernillo utilizado en la capacitación y de la instrucción de los miembros de mesas. Mientras, el trabajo logístico de su movilización y hospedaje es responsabilidad en su ejecución de los partidos políticos, los cuales reciben fondos financieros del Tribunal Supremo Electoral para estas tareas

“...a través de la Dirección de Capacitación, nosotros elaboramos un cuadernillo, tenemos nuestros propios instructores, pero también les damos dinero a los partidos políticos destinado exclusivamente para la logística en cuanto a pagos de traslados de su militancia a los hoteles, pago de hoteles, eso está a cargo de los mismos partidos políticos pero de dinero del Tribunal Supremo Electoral pero la documentación y los instructores están a cargo del Tribunal Supremo Electoral.” (Representante de El Salvador, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

En Costa Rica los miembros postulados por los partidos son capacitados por el Tribunal Supremo de Elecciones en todo el país. A la vez cuentan también con funcionarios del Tribunal que prestan asesoría electoral a las Juntas durante la jornada electoral y también cuentan con un voluntariado que apoya estas actividades:

“...previo a la instalación de las Juntas Electorales, 81 funcionarios de planta del Tribunal Supremo de Elecciones se destacan en diferentes territorios del país, a ellos les corresponde capacitar tanto a miembros de juntas cantonales, como a miembros de juntas receptoras de votos, sin perjuicio de todas las acciones que los propios partidos políticos lleven a cabo con esos fines.

Estos funcionarios nuestros se denominan asesores electorales. Además de ellos tenemos ciudadanos voluntarios que son delegados ad honorem y ellos eventualmente pueden auxiliar o pueden colaborar en labores de capacitación a miembros de juntas receptoras de votos. Muchas gracias.” (Representante de Costa Rica, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

En México la capacitación es organizada en dos momentos, de acuerdo con la preselección de dos grupos de voluntarios/as. Es decir, la capacitación se realiza por separado para dos grupos preseleccionados en diferentes momentos (primer grupo seleccionado por fecha de nacimiento y segundo por alfabeto, letra primer apellido). Una vez conformado cada grupo, la capacitación tiene una duración de 9 días aproximadamente. Luego, dentro de aquellos que realizan el curso y lo aprueban, se selecciona a los que obtienen “mayor calificación” para formar parte de los colegios electorales. La capacitación consiste en manejo del orden de la mesa, conocimiento de la Ley Electoral, reglamento de votación y Ley de Partidos Políticos. Quién no aprueba queda inhabilitado en forma constante para participar. Los y las miembros seleccionados son nombrados o acreditados oficialmente en sus municipios por la autoridad electoral, y el organismo electoral organiza reserva de miembros sustitutos, en caso de ausencia de presidentes de mesa.

En general la preocupación por una capacitación y adiestramiento exigente de los/las miembros de mesa es fundamental para los distintos países, tanto para procesos manuales como automatizados, por lo que la capacitación es una competencia reservada a los organismos electorales. Particularmente en los procesos manuales es muy importante afinar los procedimientos a fin de disminuir el error cuando se trata del escrutinio, conteo y llenado manual de actas de votación que pudieran resultar complejas al finalizar la jornada por el número elevado de candidatos, entre otros factores. Por ejemplo, Argentina planteó:

“...y lo que nosotros estamos en estos últimos años haciendo mucho hincapié es en la capacitación que es fundamental, fundamental en principio porque agiliza, teniendo una buena capacitación y una buena formación, agiliza el trámite en el caso nuestro de Argentina donde no tenemos voto electrónico sino que a través de actas manuscritas se generan los datos de la contabilización de las urnas y además se está propugnando en estos últimos dos años un registro voluntario de autoridades de mesa en la cual se está convocando a los estudiantes universitarios y profesionales”. (Representante de Argentina, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

En el caso de el CNE/Venezuela se apoya en un sistema automatizado institucional para el control de gestión de los centros de votación y la capacitación de los/las miembros. Esta herramienta le permite dar seguimiento de la evolución de la capacitación a partir de los reportes de los estados y tomar decisiones previsoras, por ejemplo respecto a la situación de equipamiento e instalación de centros de votación y mesas electorales. “/Venezuela

“...disponemos de un sistema que está conectado en red con las 24 entidades federales del país y nos permite tener en tiempo real diariamente, vamos conociendo a través de la emisión en la

sede de los reportes gerenciales, desde el nivel macro que es el estatal, municipal hasta lo micro que sería el Centro de Votación y la mesa electoral es lo que le permite al Consejo Nacional Electoral y a la Junta Nacional Electoral, tomar las provisiones en procura que todas las mesas electorales estén funcionando el día de las votaciones"

La comunicación en red permite dar seguimiento previsorio también a otros aspectos logísticos y operativos relativos a la instalación de centros y mesas electorales, equipamiento, disponibilidad de material electoral y equipos de votación "en el entendido que todas las mesas electorales son automatizadas,...".

6. Formación, Motivación a la Participación y Regulación de Campañas Electorales

6.1. Campañas electorales, de formación y motivación a la participación político electoral: rol de organismos responsables y/o autoridades electorales

La mayor parte de los países participantes expresaron que los organismos se hacen cargo de las regulaciones de campañas electorales y de la ejecución de sanciones de Ley contra partidos políticos y/o otros actores privados involucrados, por incumplimiento de las reglas establecidas. A este rol regulador- sancionador de las campañas electorales se ha sumado el de la ejecución de campañas para estimular la participación al voto y al registro electoral.

En lo relativo a la regulación de la campaña electoral Venezuela señaló como parte de su experiencia, el trabajo conjunto e involucramiento de los actores en el seguimiento mediante información y conocimiento de regulaciones y procesos:

a) *coordinación con los medios de comunicación/Venezuela para el manejo de la normativa y regulaciones de las campañas*, respecto del costo de la pauta publicitaria, oportunidad y regulación del contenido, prohibiciones específicas en la pauta o en la difusión de los mensajes.

b) *disposición y acceso a los medios y financiamiento (privados y público)*. Este se refiere a la administración y acceso gratuito del tiempo publicitario del Estado (minutos que el CNE/Venezuela y otras instituciones del Estado poseen) y que debe administrarse con criterio de igualdad. Es decir, garantizar el acceso a medios de comunicación privados (interviene disponibilidad financiera) y acceso a "espacios que administra el órgano electoral"

c) *conocimiento público del régimen sancionatorio*. El CNE/Venezuela realiza "talleres de capacitación para actores políticos" relativos al uso y manejo de la normativa que fiscaliza y

establece sanciones, sobre la base del criterio de “Libertad de expresión y responsabilidad ulterior”, establecido en la normativa legal.

El representante de Costa Rica, mencionó por otra parte dos “dimensiones” de las campañas en ese país. Una relativa a la propaganda político electoral de los partidos políticos y otra la campaña electoral, que recientemente ha asumido el Tribunal Supremo de Elecciones en forma directa, dirigida a la motivación y estímulo a la votación. El organismo, en su rol regulador de la campaña político electoral, es responsable de ejecutar las sanciones de Ley y “reglamentarias” que condicionan los contenidos de la propaganda político electoral y el posible cumplimiento de sanciones que pueden incluir “penas de cárcel”, dependiendo de la infracción.

6.2. Contra el abstencionismo y el no registro de nuevos votantes, inclusión y formación política

Las campañas de formación, motivación a la participación político electoral están presentes en todos los países, y constituyen un tema de mayor o menor urgencia, dependiendo de los niveles de abstención y de no registro de nuevos votantes.

En Venezuela, por ejemplo, las regulaciones y organización de las campañas electorales se definen en correspondencia con el cronograma electoral y/o etapas del proceso, y suelen concentrarse en los temas del registro electoral y en la ejecución de la votación en sí misma, o en la “participación e información del mecanismo del voto”. Siendo que el registro electoral y su actualización ha mejorado sustancialmente en los últimos años en los 15 procesos electorales celebrados, sobre la base del principio de inclusión social y política, el CNE/Venezuela, invierte en la promoción e información de las condiciones que deben cumplir para el registro o “empadronamiento”, obtener la cédula de identidad o modificar su información en el padrón electoral, a fin de hacer “efectivo su derecho al sufragio”. A esta información se suma la inversión que realizan los partidos políticos y la información que dan a conocer como parte de su participación a la campaña.

Otros países como Costa Rica y Chile, señalaron la preocupación por la tendencia al abstencionismo y al no registro de nuevos votantes en su padrón electoral. Desde el año 2002 por ejemplo, en Costa Rica la abstención ha llegado a 30% para las elecciones presidenciales y hasta 70% para elecciones municipales. La preocupación por superar el abstencionismo y motivar la participación

política de los/las jóvenes, ha requerido que las autoridades electorales se involucren en las campañas.

“..., esa es una situación apremiante, preocupante que el Tribunal Supremo de Elecciones ha tenido que asumir acciones directas, acciones positivas y ha implementado una serie de campañas, tanto en medios de comunicación tradicionales como en medios de comunicación alternativos, estos últimos buscando una población cautiva como son los jóvenes o como son en muchos casos o bien los cibernautas, por llamarlos de alguna manera.” (Representante de Costa Rica, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

6.3. Financiamiento del Estado a los partidos políticos para campañas electorales e investigación y formación política

En Guatemala, además de la campaña electoral se han planteado la formación y motivación política permanente en torno al sistema político y al proceso electoral. A través de la Unidad de Capacitación y Divulgación (UCADE) del Tribunal Supremo Electoral (TSE), Guatemala se hace responsable de la capacitación en materia electoral durante la “época electoral” y “no electoral”. El TSE de Guatemala desde la UCADE - y pese a la limitada capacidad para llegar a mayor cantidad de ciudadanos/as - ha centrado su atención en la población joven y mujeres del área rural principalmente, por dos motivos; primero se trata de población excluida o “menos incluyentes y los de menos participación política”, y segundo, por la apatía que muestran respecto de la participación político-electoral.

Por otra parte, recientemente en este país se ha creado el Instituto de Formación Cívico Electoral cuyas actividades tienen carácter permanente y está dirigido a la formación política-electoral de jóvenes, ciudadanos y ciudadanas en general, y a los partidos políticos. En este instituto se entrenan también a los fiscales de mesas electorales o a los que integrarán las Juntas Receptoras de Votos. Se espera mediante este esfuerzo superar limitaciones de disponibilidad de fiscales entrenados o capacitados para integrar las Juntas, pues señaló la representante de Guatemala, pese al financiamiento que reciben los partidos para dar formación a los fiscales de Juntas, éstos no están formados adecuadamente.

Un esfuerzo institucional similar, es desarrollado por Ecuador donde no sólo se prevé el financiamiento a partidos políticos para las campañas electorales, también se establece el financiamiento para actividades no asociadas a la campaña electoral. Ese país ha creado el Fondo

Partidario cuyos fondos no deben ser utilizados en campañas electorales sino destinados a la administración del partido, a la formación política e investigación entre otros tópicos. Por ejemplo, del monto asignado 15% es destinado al funcionamiento del Instituto de Investigaciones Políticas y Promoción Electoral, responsabilidad del CNE/Ecuador, de acuerdo con la normativa constitucional “y que tiene la obligación de actuar con los partidos políticos”. Este Fondo Partidario, sí obedece para su asignación al criterio de proporcionalidad de votos obtenidos por partido político:

“...el fondo partidario permanente que más bien está prohibido ser usado en elecciones, sino que debe ser usado para la formación política, para la parte administrativa del partido, etc., eso sí reciben los que obtienen determinadas condiciones, 4% de votos o representaciones porcentualmente 3 asambleístas de los 130 o 10% de los concejales, un concejal en al menos en el 10% de los municipios o el 8% de los alcaldes, cualquiera de esas opciones le permiten acceder al financiamiento público a las organizaciones políticas, pero tienen expresa prohibición de esos dineros gastarlos en campaña electoral y eso si es proporcional 50% en partes iguales a todos los que acceden, 35% en proporción a los votos obtenidos y el 15% queda para el funcionamiento de un Instituto de Investigaciones Políticas y Promoción Electoral,...” (Representante de Ecuador, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

El financiamiento a la formación política, la investigación y a los mecanismos de inclusión de sectores sociales tradicionalmente excluidos, pareciera estar orientada hacia el fortalecimiento de los sistemas políticos y en consecuencia a la mayor participación en los procesos electorales.

7. Financiamiento de campañas electorales/partidos políticos

En general sobre el tema de financiamiento y regulación de campañas electorales, fueron resaltados tópicos relativos al alcance de los controles y regulaciones establecidas por los organismos responsables respecto a costos de publicidad y servicios de empresas privadas, montos de financiamiento de los partidos políticos para campañas electorales o seguimiento y regulación del financiamiento de origen privado.

Respecto al seguimiento y regulación del financiamiento de origen privado, fueron descritas regulaciones usuales realizadas por los organismos responsables, respecto a: contenidos, tiempos, financiamiento privado (particulares) frente a financiamiento del Estado a los partidos políticos, regulación de aportes privados mediante registro y declaración transparente de las ofertas y costos

de servicios publicitarios privados y/o control de ejecución de los dineros disponibles para los partidos políticos por parte del Estado.

Y en algunos casos el financiamiento asignado a los partidos para el pago de movilización y hospedaje de los miembros de mesas postulados por partidos.

En el caso de Ecuador, su representante informó que recientemente este país ha establecido la prohibición a partidos políticos, personas naturales y personas jurídicas de contratar en forma directa o sin supervisión del Estado, la publicidad en medios (prensa, radio, televisión o vallas publicitarias) para las campañas electorales. Esta reciente regulación de carácter constitucional se refiere a que el CNE/Ecuador se reserva la potestad de regular la promoción de candidatos electorales y sus campañas – a través del organismo CORNATEL - en lo referente al monto total a invertir, a fin de garantizar igualdad de condiciones en su realización. Para ello se atribuye un monto de 650 mil dólares, administrados de manera virtual para la adquisición de propaganda a través de distintos medios.

"...el único que puede hacerlo es el Consejo Nacional Electoral y por supuesto debe entregar en exactamente igualdad de condiciones las posibilidades de la promoción de candidatos a todos. No se entrega por partido, se entrega por candidatos, como en el único caso hubo nueve binomios que participaban a la presidencia de la República, voy a poner ese ejemplo, a todos ellos se les entregó 650 mil dólares pero no en efectivo, sino que se creó una cuenta virtual en nuestra página web, a esa cuenta virtual podía acceder el representante del candidato a través de una clave entregada por el Consejo, pero a su vez se les entregó igual claves a todos los medios de comunicación que tenían que estar normalizados, registrados en el Consejo Electoral, de tal suerte que participaron absolutamente todos, la gran mayoría tenía que ponerse al día respecto por ejemplo de sus obligaciones, respecto de las concesiones, etc. Dicho sea de paso, en la experiencia el CONARTEL, que es el Consejo que regula la parte de las frecuencias, recuperó para eso como 7 millones de dólares de todas las cuentas atrasadas que tenían todos los concesionarios que se inscribieron." (Representante de Ecuador, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Este sistema regula el monto total a invertir en campaña electoral por candidato y los precios de la propaganda o servicios de los proveedores o medios de comunicación previamente registrados en el sistema automatizado, aunque deja en total libertad al candidato o candidata la escogencia de televisoras, medios, periódicos, radios difusoras, etc., y cualquier modalidad de pautas. El sistema de registro por un lado, de los proveedores o medios de comunicación, y de otro, de los y las candidatas, permite un registro y regulación de los montos invertidos y de los costos hasta un tope

de 650 mil dólares, cuya disponibilidad se efectúa a través de la activación o uso de claves entregadas a los candidatos/as y a los proveedores para acceder a la adquisición de espacios y pautas. Ambos deben estar presentes para activar el sistema automatizado de adquisición o uso de los recursos financieros para propaganda electoral.

"... (el monto asignado) No se entrega por partido, se entrega por candidatos, como en el único caso hubo nueve binomios que participaban a la presidencia de la república, voy a poner ese ejemplo, a todos ellos se les entregó 650 mil dólares pero no en efectivo, sino que se creó una cuenta virtual en nuestra página web, a esa cuenta virtual podía acceder el representante del candidato a través de una clave entregada por el Consejo, pero a su vez se les entregó igual claves a todos los medios de comunicación que tenían que estar normalizados, registrados en el Consejo Electoral, de tal suerte que participaron absolutamente todos, la gran mayoría tenía que ponerse al día respecto por ejemplo de sus obligaciones, respecto de las concesiones, etc. Dicho sea de paso, en la experiencia el CONARTEL, que es el Consejo que regula la parte de las frecuencias, recuperó para eso como 7 millones de dólares de todas las cuentas atrasadas que tenían todos los concesionarios que se inscribieron. ...Entonces, tenían que estar juntos tanto el proveedor, o sea el medio, tanto el que contrataba e ingresaba la clave y se bajaban los formatos de los contratos que quedaban registrados en el sistema, quedaba registrado el pautaaje, el costo no podía exceder al que estaba registrado para la publicidad común y corriente de los medios porque no se les permitió, como normalmente suele suceder, que cobren diferenciado ni más alto para lo que es político y efectivamente ése fue el mecanismo a través del cual se garantizó en este último proceso electoral igualdad de publicidad en esos medios, prensa escrita, radio, televisión y vallas publicitarias para todos." (Representante de Ecuador, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Otra regulación prevista en Ecuador, se refiere al financiamiento de concentraciones y propaganda mediante afiches, volantes y otras modalidades, para el cual se utiliza otro sistema y criterios establecidos en Ley, relativos a un monto o límite de gasto estimado según la cantidad de electores por candidatos, y diferenciado para candidatos presidenciales y candidatos de provincia. Igualmente, cualquiera sea la modalidad, están obligados a la rendición de cuentas una vez terminado el proceso electoral, mientras el CNE/Ecuatoriano realiza por su parte revisiones y "juzgamientos de cuentas" sobre los aportes entregados, según criterios técnicos de contabilidad emitidos previamente. Estos aportes tienen un "máximo" equivalente al costo de 200 canastas básicas.

Cada partido por otra parte, en cada campaña registra o inscribe al "tesorero único de campaña", figura contemplada en la Ley, quien emplea una cuenta bancaria única, lleva la contabilidad y presenta las cuentas ante el CNE. De acuerdo a las posibles faltas se establecen "sanciones

pecuniarias”, algunas de las cuales pueden terminar en juicios “coactivos” por incumplimiento contra el tesorero y el candidato/a.

El representante de Ecuador afirmó la satisfacción expresada por los partidos políticos y por los mismos medios quienes manejaron en la campaña pasada cerca de 41 millones de dólares

7.1. Regulación del financiamiento y de la actividad empresarial asociada a las campañas electorales: “equidad en la contienda electoral”

México en forma similar a Ecuador según intervenciones de su representante, ha venido estableciendo regulaciones acerca del uso de medios de radio y televisión, durante las campañas electorales, de acuerdo con normativa constitucional. En ambos casos, se establecieron controles mediante el registro y control de las empresas privadas prestadoras de servicios en las campañas electorales y de regulación de costos, así como mediante el establecimiento de límites o topes máximos para el gasto. En México, desde el año 2006 y a raíz de los problemas confrontados en las elecciones y de la Reforma electoral del años 2007-2008, se han introducido nuevos criterios de “equidad en la contienda”. Por una parte, para establecer límites al “bombardeo” de propaganda sobre los y las ciudadanas y al control, por otro, para la regulación de las empresas (ofertas de servicios privados) y recursos a ser invertidos por los partidos políticos.

“...de pronto se descubrió que había un bombardeo para el ciudadano en cuanto *spots*. Detectamos en su momento, más de 23 millones de *spots* en un lapso muy corto. Y el otro, que en efecto hay una coincidencia con Hugo en cuanto al tema que por lo visto, de las dos empresas, en ese caso de medios, era la que se estaba llevando una gran cantidad de recursos” (Representante de México, Tercer Encuentro Interamericano 2010)

A partir de entonces el IFE es responsable de administrar los tiempos en radio, y quedó prohibida la compra directa de servicios o tiempo en radio y televisión por parte de partido político o precandidato o sin la administración por parte del Instituto. Se destina en periodo o “momento de precampaña” 18 minutos a los partidos, y en “tiempo de campaña” 41 minutos. A diferencia de Ecuador, el criterio de proporcionalidad para la asignación de recursos a partidos políticos si es aplicado; y el seguimiento del uso del tiempo permitido ha resultado en un esfuerzo institucional importante para el Estado. Por ejemplo, inversión para adquisición de tecnología, siendo que el incumplimiento de la normativa puede acarrear sanciones por parte del Tribunal del Poder Judicial de la federación

“...aquí a diferencia de marcar una ruta pareja o igualitaria para todos, el 70% de tiempo sí se lo llevan los partidos que llevan mayor cantidad de votos y el 30% se reparte entre los demás, de modo que hemos entrado en efecto a una era yo diría importante porque no es una tarea menor que el Estado, en ese caso el Distrito Federal Electoral administre todos los tiempos de campaña, para ellos no ha sido un proceso fácil, ..., ya que ha significado hacerse de todo un aparato prácticamente de tecnología para poder fiscalizar spots y cada momento en los tiempos precisos.” (Representante de México, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Sin embargo, las decisiones del Tribunal del Poder Judicial confrontan dilemas respecto a la definición de propaganda electoral, cuando se trata de eventos en los cuales se realizan declaraciones sobre temas públicos por parte de gobernantes en ejercicio o ya electos, en el contexto de período electoral:

"..., el Tribunal en su momento dirá que sí y que no, pero no suficiente con eso hay de por medio otros temas de carácter cualitativo más difíciles de medir, que son por ejemplo cuándo decidir si es propaganda político electoral o no lo es y entonces entramos ahí a un terreno pantanoso en el que las definiciones todavía son mucho más complicadas, les pongo el caso y con esto cierro mi intervención para darle la oportunidad a alguien más de hablar. Hace dos semanas tuvimos una controversia de que el Distrito Federal Electoral está posiblemente denunciando que el Presidente de la República, incurrió en un acto de campaña cuando él dice que trataba de dar un anuncio sobre otro tema, el tema más que conocido hoy en día en México, que es el tema de la lucha contra el narcotráfico, se cree que como lo hizo en un tiempo electoral y por lo tanto el hoy día el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Distrito Federal tiene que decidir si es cierto o no..." (Representante de México, Tercer Encuentro Interamericano 2010)

Argentina por su parte dispone de regulaciones a través de la Ley de Partidos Políticos y Ley de Financiamiento. En ellas se establece que las campañas se inician 35 días antes de los comicios y hasta 48 horas antes de la elección. La propaganda televisiva y de radio está “prohibida hasta antes de los 25 días” a la fecha de la elección, sea que se trate de “acto público” o “acto de gobierno”. En este caso es el Estado, el que distribuye el espacio publicitario disponible con “la misma cantidad de tiempo” para cada partido, y lo asigna por sorteo público. En este tiempo se permite otro tipo de propaganda o pautas publicitarias pagadas por los partidos, y el financiamiento que reciben del Estado para ello se otorga en forma equitativa o igual, es decir, no se utiliza criterio de proporcionalidad según número de votos obtenidos para su asignación.

Las regulaciones en general se refieren al establecimiento de lapsos de campaña de obligatorio cumplimiento para todos, establecimiento de topes de costo en publicidad y/o campañas, registro y control costos servicios de empresas privadas, regulación de contenidos y cantidad de mensajes, regulación del tiempo distribuido de manera igualitaria y financiamiento de campañas, en unos

casos de manera equitativa y en otros en atención a criterio de proporcionalidad, según tipos de propaganda (radio, televisiva o de otro tipo).

7.2. Financiamiento público – financiamiento privado: seguimiento y control de las finanzas de los partidos políticos

Tres esquemas de financiamiento a partidos políticos están presentes en la organización de los procesos electorales: financiamiento público o del Estado, financiamiento privado y financiamiento combinado.

En el caso de financiamiento público o del Estado, se otorga financiamiento a los partidos políticos de manera igualitaria (mismo monto para todos) o tomando como base criterios de proporcionalidad de votos obtenidos en elecciones previas (El Salvador, Guatemala y México). También se asignan recursos financieros según se trate de partidos mayoritarios o minoritarios estableciendo porcentaje del presupuesto disponible para unos y otros (México).

En la escogencia de un tipo de financiamiento u otro influye la concepción de los partidos como organismos de servicio o “interés público” o como organizaciones de origen particular.

En Venezuela el financiamiento es exclusivamente de carácter privado. A partir de la promulgación de la Constitución de 1999 fue considerado prioridad el control y “determinación de la legalidad y legitimidad de los ingresos y el gasto” antes que el origen privado o público de los fondos.

De acuerdo con la Ley, los partidos deben seguir los pasos previstos por la normativa, para informar sobre sus finanzas, balances contables y rendición de cuentas de origen particular o privado. Es decir, el CNE/Venezuela, de acuerdo con el artículo 110 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999 (CRBV, 1999) da seguimiento y control al financiamiento privado de los partidos a través de procesos o pasos automatizados asociados al financiamiento. Esos pasos son: inscripción en el sistema, apertura del libro, registro de información contable, rendición de cuentas y subsanación.

Los partidos políticos deben realizar los procedimientos contables regulares en “libros de contabilidad, diario e inventario” de acuerdo con las regulaciones de Ley correspondiente, a “través de archivo de documentos de las operaciones económicas y financieras de los partidos”.

Esta información en físico es requerida al iniciar el registro y permite corroborar información en caso de que sea necesario.

La información suministrada al momento del registro de postulaciones, sobre su actividad económica y financiera, sienta las bases del control automatizado de financiamiento, de los partidos, candidatos y candidatas, grupos de electores y comunidades u organizaciones indígenas, por parte de la Oficina Nacional de Participación Política. Este sistema cuenta con diversos mecanismos para garantizar acceso confidencial para cada partido a la hora de presentar sus cuentas y reportar información, simplifica y da confiabilidad al seguimiento.

Las organizaciones cumplen los siguientes pasos:

1) Inscripción en el RIFE:

"...,inscripción en el RIFE, los candidatos y candidatas, partidos, grupo de electores pueden acceder a este sistema en la página del CNE en un *link* particular para inscribirse en el Registro de Información Financiera Electoral, lo pueden hacer en cualquier sitio donde tengan disponibilidad tecnológica, su casa, una oficina, etc.,... el actor político... crea su propia clave de usuario y nadie puede "accesar" a la información que él va a escribir o su responsable de finanzas, si no dispone de esa clave. O los niveles técnicos internos que tenemos responsabilidad asegurada en las distintas instancias. Pero nadie puede modificar la información salvo el actor político que creó su clave, es un mecanismo de seguridad eficiente"

Esta información puede ser vista a los fines del monitoreo y comportamiento de las actividades económicas y financieras de los partidos por la alta gerencia del CNE/Venezuela, más no puede ser modificada. Dado que el sistema le ha asignado un número de expediente y una clave de acceso al partido político u organización, su contenido puede ser modificado sólo por la organización así como también la clave. Cuando se realiza la inscripción se produce automáticamente una constancia del acto de inscripción.

"... la apertura del libro contable que lo vemos en el sistema contable en el primer punto de la lámina, pero el sistema, como esos libros se validan en la Oficina Nacional de Financiamiento en las Oficinas Regionales Electorales, el técnico nuestro ingresa validando esos libros y ya a partir de allí el actor político puede ir registrando su información en los libros contables o cuadernos contables."

2) Un segundo paso corresponde a la apertura del libro contable, a partir del cual se inicia el registro de información. Este procedimiento eliminó la solicitud y presentación de información en forma manual, ahorrando tiempo, espacio y respuesta a los actores políticos, dando cumplimiento a la Ley de simplificación de Trámites.

"... El Registro de Información se hace en formatos claros, precisos de ingresos, egresos, cuentas por cobrar, cuentas por pagar y cualquier otra información que sea pertinente

solicitarles y tienen la obligación, de acuerdo a nuestras normas, de que ese registro de información debe realizarse cinco días después de vencido el mes de campaña, cada mes de campaña."

El registro puede ser actualizado diariamente, pero se les pide en los primeros 5 días subsiguientes al mes, la presentación de la información y cierre del mes que finalizó. Los formatos están preestablecidos de acuerdo con la normativa legal en materia contable, lo que ahorra a las organizaciones políticas gastos en servicios de contadores públicos y administradores.

3. Período de rendición de cuentas. Este paso consiste en el registro de datos en el período de 60 días posterior al proceso de elección "...o de 90 días si es el financiamiento ordinario de los partidos de la campaña después del cierre del año." A medida que se reportan los datos y se da seguimiento a los mismos, el organismo electoral emite constancias de rendición.

La constancia de rendición luego es utilizada para realizar los procesos de auditorías de acuerdo con resultados de sorteos: "...el que no salga sorteado se le hace un análisis contable a partir de información que ellos nos entregan"

4. Subsanación. De acuerdo con los resultados de las auditorías, pueden o no establecerse sanciones o subsanarse. Pueden presentarse cuatro situaciones: a) los resultados son satisfactorios y en ese caso se emite una solvencia financiera, b) en caso de ser insatisfactorio, o negativo, puede el CNE proceder a solucionar mediante averiguación administrativa y de investigación financiera de acuerdo con procesos internos y marco jurídico. En ese caso el CNE puede establecer sanciones administrativas si se trata de faltas electorales, c) Si se tratase de problemas con la rendición de cuenta el actor político puede presentar alegato y realizar las correcciones del caso si procediere, d) en caso de que se presuma delito, pasa a "los organismos jurisdiccionales del Estado" y se niega solvencia financiera.

El CNE/Venezuela, realiza y actualiza para cada proceso electoral la información que deben conocer las organizaciones políticas, y efectúa mediante talleres y reuniones de información, para hacer de esta fiscalización un proceso acordado entre las partes:

"...para las elecciones del 26 de septiembre, las parlamentarias, dictamos en hace menos de un mes 40 talleres en todo el territorio nacional, alrededor de 700 actores políticos, donde les damos la información de la base jurídica, le damos los elementos técnicos contables para la aplicación de sus libros contables y de todo su sistema contable y también la capacitación en el manejo del sistema, porque creemos que hay que darle facilidad para que la rendición de cuentas, que es un precepto constitucional y un objetivo estratégico de el CNE de una cultura de rendición de cuentas, se cumpla" (Representante Venezuela, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

7.3. Financiamiento mixto a partidos políticos y rendición de cuentas

En el caso de México, las organizaciones políticas son definidas por Ley como “entidades de interés público” por lo que el financiamiento de sus actividades es de carácter público antes que privado. Por otra parte, el financiamiento público a los partidos obedece a la proporcionalidad de votos obtenidos, por lo que se destina 70% para partidos de mayor cantidad de votos y 30% “en igualdad de condiciones” a los otros partidos. El financiamiento Estatal se destina no sólo a “gastos de campaña”, también a “investigación” y a “actividades ordinarias”, entre otras.

Cuando se habla en México de financiamiento privado se hace referencia a cuotas o “aportes de simpatizantes” y otras actividades. Una preocupación en este sentido tiene que ver con la fiscalización para evitar que el narcotráfico financie campañas electorales, lo que requiere de acceso a cuentas públicas y privadas. Esto motivó que fuese considerado en la reforma del marco legal electoral de 2007-2008, la creación de la Unidad de Fiscalización de Partidos Políticos, responsable del seguimiento y fiscalización de las rendiciones de cuenta. En función de la transparencia del financiamiento los partidos políticos entregan informes anuales, trimestrales para el periodo de precampaña, y para el periodo de campaña.

Como en otros países, en Guatemala ambos tipos de financiamiento están regulados. Para el caso del financiamiento público aplica el criterio de proporcionalidad de obtención de voto en elecciones pasadas, y se estima en 2 dólares por cada voto o cuando “haya obtenido el 5% de votos válidos o diputación al Congreso de la República”. De todas formas ha establecido para próximas elecciones un techo de presupuesto para financiamiento de la campaña electoral en un dólar por cada votante empadronado:

“También hay un techo de campaña electoral que es de un dólar por cada empadronado, si lográramos empadronar al final de este año los seis millones y medio que calculamos que vamos a empadronar, sería que el techo máximo de campaña electoral de cada partido político sería 6.5 millones de dólares y eso estoy segura que ya probablemente se lo gastaron con la campaña anticipada, la cual les acababa de platicar. O sea, que ya estamos en contra de esa cantidad, es muy difícil que esta materia en mi país, si bien ya hay algunas normas que lo regulan en un reglamento, todavía no podría decir que se está llevando a cabo un control y una fiscalización como debería ser, nos falta todavía normarlo de una manera más fuerte y sobre todo como les decía, tener la fuerza coercitiva para hacer que se cumplan cada una de ellas.

No tenemos sistemas automatizados, todo es a través de libros contables, antes lo tenía la Contraloría General de Cuentas, ahora lo tiene el Tribunal Supremo Electoral a través de un departamento de Auditoría Electoral, pero es un departamento que se está recién organizando, que no tiene todavía las suficientes herramientas para controlar, sobre todo en el caso de las aportaciones privadas,” (Representante de Guatemala, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Los aportes privados en Guatemala, por otro lado, están regulados por Ley y no puede ser de origen extranjero, anónimos o al portador y se ha establecido para esta modalidad un límite de 10% de lo que reciben los partidos o que “tengan contabilizado”. Sin embargo y pese a la existencia de un Reglamento de Control y Fiscalización para fondos privados y públicos, los controles son débiles y no tiene “poder coercitivo”, de acuerdo con las palabras de la representante de Guatemala.

Otro país que recurre al financiamiento mixto – público y privado – de campañas electorales es Haití. País que pese a las dificultades que confronta resultado del sismo de enero 2010, se ha propuesto apoyar a los partidos políticos, organizar una campaña de “sensibilización” a favor del ejercicio del derecho al voto, y para ello ha recurrido a la cooperación internacional de países amigos y en Naciones Unidas (NU/UN), a fin de poder financiar a los partidos políticos en el proceso electoral y solventar limitaciones en “materia logística” y “software informático”. Se espera que la campaña sea llevada adelante por los partidos políticos:

“el financiamiento público y el financiamiento privado. Decía que en Haití hay dos tipos de financiamiento, el financiamiento público que otorga el Estado haitiano y una contraparte que es el que cada partido ha obtenido para su inscripción en el proceso electoral y la ley obliga a todos los individuos, a todas las asociaciones que financian a los partidos políticos de declarar su agrado a cada partido político y los partidos políticos tienen, por su parte, la obligación de presentar el balance de gastos efectuados durante la campaña electoral pero hay una gran dificultad actualmente en Haití para los partidos políticos por lo que no tienen la capacidad para hacer campaña y motivar a los electores a ir a las elecciones, el consejo electoral provisorio está interviniendo en las naciones unidas para obtener un financiamiento para los partidos políticos para que puedan motivar a los electores al hacer campaña para las elecciones presidenciales...”(Representante de Haití, Tercer Encuentro Interamericano, Caracas, 2010)

7.4. Rol regulador campañas electorales y debilidad marco legal en materia de sanciones

Son frecuentes las dificultades para la ejecución de sanciones establecidas en Ley y aun más cuando las leyes resultan débiles o ambiguas al respecto.

En Chile el marco legal, Ley de Votaciones Populares y Escrutinios, y la Ley de Financiamiento de Campañas Políticas regula las campañas electorales. De acuerdo con la Ley de Votaciones Populares, se establece un período de 30 días para campaña electoral, previos a la elección y entra en funcionamiento durante ese tiempo el “sistema de propaganda gratuita” para partidos políticos e independientes en televisión. El tiempo de que dispone cada partido y/o candidato independiente es proporcional al número de votos obtenidos en elecciones previas. A través de la Ley de Financiamiento de Campañas Políticas se asigna un monto determinado de dinero para radio, prensa escrita, campañas publicitarias en calles, letreros colgantes, etc. Cuyo tiempo no tiene regulación, pero sí el monto a invertir en propaganda en general. No obstante, la representante de Chile informó de la casi inexistencia de sistemas de fiscalización eficiente por parte de la autoridad electoral pese a la resolución de control de gasto

“...solamente está regulado cuánto pueden gastar en la propaganda, pero tampoco hay un sistema de fiscalización eficiente, diría que casi inexistente, de manera que el gasto que realmente se hace en la campaña, que está limitado porque hay una disposición, una resolución del servicio electoral que determina cuál es el límite de gasto electoral de cada uno de los partidos, no hay mucha fiscalización porque en definitiva los partidos o los candidatos cuando rinden sus cuentas dicen esto es lo que yo gasté y habrá que creerles.”
(Representante por Chile, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Por otra parte, el Servicio Electoral no cuenta con instrumentos e información que le permita al Tribunal cruzar la información del que contrata con el que presta el servicio”.

La representante de Guatemala señaló respecto a las debilidades del marco legal en materia de sanciones, que ese país presenta dificultades para hacer cumplir las sanciones establecidas de Ley respecto a la violación de la norma establecida de no realizar campañas anticipadas al período autorizado, establecido en de tres meses, previo a la realización de la elección. La normativa que acompaña estas disposiciones son débiles y desactualizadas a decir de la representante de Guatemala, por ejemplo, respecto de los montos de penalización. Estos no sobrepasan los 126 dólares de multa que en ese caso aplicaría para los 20 partidos que participan, todos en incumplimiento de la norma “casi después que se termina la elección”. Sin embargo, la normativa es más sólida respecto a la actuación de los “Comité pro formación de partidos políticos” (se trata de Comités para la creación de partidos políticos que recurren a la propaganda y promoción de candidatos antes del periodo oficial de campañas) de acuerdo con la cual la autoridad electoral puede negar la inscripción al partido político. La normativa relativa a regulaciones de uso de tiempo

en prensa, televisión y radio tampoco cuenta con medios y medidas “coercitivas” para su efectivo control, de acuerdo con lo dicho por la representante de Guatemala.

“hay normativas en cuanto al tiempo regulado para poder hacer propaganda en radio, televisión y prensa, pero tampoco no hay nada que los obligue a cumplir con ello. Eso es lo que nos falta, normas coercitivas o fuerza legal para obligarlos a que realmente la cumplan porque no podemos ejercer mayor fiscalización si no tenemos las herramientas necesarias para el cumplimiento” (Representante de Guatemala, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Sin embargo, de cara a las elecciones la institución ha realizado 13 talleres de formación y capacitación del personal (empleados, directores y jefes del Tribunal Supremo Electoral) para la regulación y seguimiento de la propaganda en la campaña electoral y aminorar su incumplimiento.

En el caso de Perú la “fiscalización de campañas electorales” es una competencia exclusiva del Jurado Nacional de Elecciones, responsable de imponer las sanciones y medidas establecidas por la normativa que regula las campañas electorales, como la anulación de centros de votación o de actas:

“...la labor de fiscalización en el Perú corresponde al Jurado Nacional de Elecciones, puede ser que ese mismo día haya propaganda electoral, cosa que está prohibido, puede ser que ese día haya mítines, cosa que está prohibido, puede ser incluso que se presenten casos en zonas rurales que las autoridades políticas impidan el acceso a determinadas comunidades a los Centros de Votación o puede ser que tranquen la carretera, incluso se han dado casos en que abren zanjas para que no puedan pasar los automóviles o los camiones. Todo esto es materia de contemplación para ver si hay o no razón para anular todo un centro de votación o actas de carácter electoral.” (Representante de Perú, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

8. Votación Escrutinio, Totalización y Divulgación de Resultados

El siguiente segmento sistematiza los procesos de votación, escrutinio, transmisión de datos, totalización y divulgación revisados en forma separada por los participantes del Tercer Encuentro.... A los fines de la comprensión lógica de los pasos asociados a esta etapa del proceso electoral se ha ordenado la información, según el relato ofrecido por los/las participantes que intervinieron, y luego se listan las diferencias habidas de un país a otro, principalmente respecto de los principios de divulgación simultánea o final de los resultados. Es decir, primero se encuentran

los testimonios acerca de los pasos desde la emisión del voto hasta la divulgación de resultados y luego los procedimientos para divulgación de resultados.

Por otro lado, fueron tratados primero los casos donde la automatización e introducción de tecnologías de telecomunicación han tenido avances importantes, para luego tratar los países cuyos procesos son manuales, y que por tanto guardan similitudes en los mecanismos de control y verificación del proceso electoral.

No se pretende acá hacer comparaciones que lleven a generalizaciones sobre la base de los avances o problemáticas mencionadas por los países que participaron, siendo que pueden ser comunes o no a otros países, o tratarse de experiencias únicas.

8.1. Avances de la automatización de procesos electorales

En relación a la automatización de los procesos electorales, medios de verificación y auditabilidad, se revisó de manera particular el caso venezolano, pues aunque se han realizado experiencias de voto electrónico en otros países, como Argentina y México¹⁰, éstas han tenido un alcance local y han sido realizadas por iniciativa de gobiernos provinciales o estatales. En el caso de México fue referida la experiencia de Jalisco/Guadalajara, y en Argentina destaca la experiencia en Tierra del Fuego. Ambas con resultados positivos y aceptabilidad pública, de acuerdo con lo informado por los representantes de estos países.

Otro caso que permitió reflexionar sobre los mecanismos de control de calidad y confiabilidad asociadas a la automatización fue Ecuador. Este país ha iniciado recientemente la automatización del proceso electoral, en cumplimiento de los cambios constitucionales y de Ley Electoral, con el objeto de otorgar un carácter incluyente, eficiente y de mayor confiabilidad de cara a la próxima elección presidencial

Entre tanto, otros países han introducido el uso de tecnologías de comunicación en forma parcial o para algunas etapas del proceso electoral, particularmente asociadas a la necesidad de dar

¹⁰ Lamentablemente para el Tercer Encuentro... no fue posible contar con la presencia de funcionarios de Brasil, que pudieran relatar con detalle el proceso de automatización de elecciones adelantado por ese país, de acuerdo con la información dada por el delegado asistente. Los funcionarios informados directamente sobre el tema se encontraban en la preparación de elecciones presidenciales 2010.

celeridad a la transmisión de resultados. Es decir, ha sido incorporado el uso de tecnologías de telecomunicación y automatización en forma progresiva, parcial o total, para el proceso de escrutinio y transmisión de resultados electorales, a fin de simplificar, asegurar y dar confiabilidad a todo el proceso de votación, aun cuando el voto electrónico no se haya extendido como práctica usual en todos los países.

8.2. Auditabilidad de elecciones automatizadas: caso venezolano

Venezuela ha introducido la automatización del proceso electoral en todas las etapas: registro de postulaciones y padrón electoral, emisión del voto electrónico, transmisión y totalización de resultados, incluidos procesos de gestión y seguimiento de la organización y logística de las elecciones. 100% de las mesas electorales son automatizadas y desde los centros de votación en que se encuentran instaladas, es remitida la información para su totalización para el país y por estados, según se trate elecciones presidenciales, regionales y/o locales.

Un aspecto relevante de las intervenciones guarda relación con el énfasis en la disponibilidad de mecanismos de control y medios de verificación auditables, asociados a los procesos automatizados, equivalente a los procesos manuales. Es decir, que la automatización no está exenta de control y supervisión del organismo rector electoral, de los/las ciudadanas o de los partidos y organizaciones políticas.

El representante de Venezuela por ejemplo, refirió que el voto electrónico está acompañado de soportes físicos para su posterior verificación por parte de los ciudadanos/as mismos o en caso de ser necesario para la comprobación de los resultados de cualquiera de las mesas electorales en el país. Es decir, al ejercer el voto electrónico el sistema emite un comprobante físico que permite al ciudadano/a verificar la congruencia con la elección realizada y depositarlo en una caja que preserva los comprobantes, mientras que la urna es “electrónica”. Al finalizar la votación al cierre del centro y de las mesas, se procede a transmitir los resultados desde la máquina:

“En el caso de Venezuela existe el comprobante del voto, es decir, recordemos que en Venezuela el voto es electrónico y la urna es electrónica, cuando el elector ejerce su derecho al voto está haciendo un voto y lo está depositando automáticamente en una urna electrónica, sin embargo, la máquina emite un reporte para que el elector pueda certificar que lo que expresó. Que su voluntad, expresada en la máquina de votación, efectivamente fue respetada y el reporte le certifica que lo que votó es igual a lo que la maquina guardó y

generó el reporte.” (Representante de Venezuela, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

La introducción del voto electrónico en Venezuela ha tomado en cuenta la necesidad de los/las ciudadanas de contar con un medio o soporte de verificación de la elección electrónica realizada. Por esta razón al voto electrónico se agregó la emisión de un reporte en papel, el cual es depositado por los/las ciudadanas en una caja después de verificar que refleje la selección realizada. Este comprobante de verificación del voto permite también realizar la auditoría de las urnas electrónicas en la mesa, al cierre del proceso en el centro de votación, para lo cual se selecciona al azar 55% de las máquinas:

“...cómo las personas están acostumbradas a votar y qué tan fuerte puede ser esa transición, en el caso de Venezuela sabemos que el voto es electrónico, el voto queda depositado en la urna electrónica. Sin embargo para que el elector pueda certificar que lo que votó electrónicamente queda expresado de acuerdo a su voluntad, la máquina emite un reporte, ese reporte es más simbólico que vinculante, porque ya su voto es electrónico o está en la urna electrónica. Sin embargo el reporte le permite al elector hacer una verificación ciudadana, que por eso metemos ese punto que es muy importante. Lo deposita en la urna, y en el caso de Venezuela, al final del cierre de la mesa se hace lo que llamamos una verificación ciudadana, donde se audita el 50% de las mesas de votación..., se sortea cuál es la mesa que se va a auditar, se verifica, todos los comprobantes de votos que están en la caja de resguardo contra el acta de escrutinio, que también es automatizado y contra el cuaderno de votación con la cantidad de electores que sufragaron, y en este caso es un elemento más de confianza que se le brinda. Una garantía más a los electores para que afiancen más su confianza en nuestro sistema.” (Representante de Venezuela, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

La previsión de contar con un comprobante para la verificación del voto por parte de los/las electores, facilitó la introducción del voto electrónico como hábito electoral. Al respecto, el representante de Paraguay, comentó que la experiencia de introducción del voto electrónico en ese país se vio frustrada por no contar con un soporte de verificación para satisfacer al elector, habituado a emitir votos en forma manual

“Es justamente para corroborar lo que está diciendo, nosotros tuvimos también la experiencia de las urnas electrónicas y justamente el tema de la falta de expedición de la boletita ésta final, a pesar de todas las garantías de los veedores informáticos que tenían los partidos, de los sorteos de urnas que se traían de vuelta para auditarlas, en fin, todas las garantías del caso pero definitivamente aquella boletita final que faltaba fue la que determinó que los partidos se negaban a seguir utilizando esas urnas y finalmente tuvimos que regresar a las papeletas”

En resumen los siguientes aspectos fueron citados y/o referidos por los representantes y expertos de países respecto de los procesos de votación/escrutinio, totalización y divulgación de resultados:

- ▶ Verificación ciudadana del voto en procesos manuales o automatizados (emisión de comprobante del voto, en el que verifica que su decisión fue registrada acorde con su deseo)
- ▶ Factibilidad de uso del sistema para todo ciudadano/ciudadana y sus características por ejemplo, respecto a discapacidades y habla de idiomas indígenas
- ▶ Diseño amigable de instrumentos de votación (manual o automatizado)
- ▶ Resguardo, confidencialidad, disponibilidad, redundancia de datos y medios, seguridad física y otros elementos
- ▶ Auditabilidad de hardware y software, y/o de procedimientos manuales (cuadernos de votación, autenticación del elector)
- ▶ Observación fiscalización partidos políticos de votación y escrutinio
- ▶ Participación de testigos y verificación de procedimientos y de material
- ▶ Escrutinio en mesa y transmisión directa a autoridades electorales (manual o automatizada)
- ▶ Disponibilidad de comprobantes en físico para verificación de ejercicio del voto o verificación del escrutinio y que permita el recuento de ser necesario
- ▶ Uso de dispositivos electrónicos y físicos para identificación material electoral (chip electrónicos, códigos de barra asociados al kit o paquete electoral, precintos, sellos especiales de tinta indeleble, entre otros)
- ▶ Garantizar la confidencialidad del voto (infraestructura y diseño del área de votación)

8.3. Voto electrónico: autenticación automatizada del votante/Venezuela

Otro elemento de confiabilidad del sistema electoral automatizado en Venezuela se refiere a la autenticación del votante, mediante el uso de “máquinas capta huellas”. Como parte de la automatización electoral, se ha introducido en ocho (8) de los estados más poblados del país, la verificación de identidad de los/las votantes mediante estas máquinas:

“el capta huella ahorita no está a nivel nacional, solamente se aplica en ocho estados, donde hay la mayor población de votantes, es local, es una base de datos local por centro de votación, la respuesta es en tres segundos, cuando la persona pone la huella, de inmediato le dice cuál es la mesa y cuál es el tomo y el cuaderno donde él va a ejercer. Es el AFIS que tiene instalado y lo que se quiere ahorita es que esa tecnología vaya aumentando a todo el territorio nacional,..., la cantidad de hardware que tenemos es de alrededor 16 mil laptop y más o menos como 15 capta huellas, scanner mono dactilar... y también aparte de eso, esos equipos se utilizan para el registro electoral a nivel nacional (...) el capta huella es independiente, el elector está en la cola para entrar al centro de votación,..., pone su dedo pulgar y a los tres segundos le dice que usted vota en la mesa número tal,...Es

independiente, no está conectado (a la máquina de votación). Si en cualquier momento hay una falla de lo que son las capta huellas, no influye en nada en lo que es el proceso de elección porque hay unos listados que están colocados tanto fuera del centro de votación como cuando va a ingresar al área de votación.” (Representante CNE Venezuela, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Es importante resaltar que a los medios de verificación automatizados de la identidad de los/las votante, se suma la opción de verificación manual tal como se realiza en los centros donde no se cuenta con máquinas capta huellas, en caso de presentarse fallas. Para cada etapa del proceso automatizado, se han previstos mecanismos de verificación y seguridad, así como de “redundancia” de recursos como estrategia para asegurar la continuidad del proceso electoral.

8.4. Transmisión resultados/Venezuela: “Seguridad, auditabilidad, confiabilidad y rendimiento”

Respecto a la transmisión de resultados para el caso venezolano, su representante señaló la importancia de establecer mecanismos que permitan la aplicación de cuatro principios de trabajo: “seguridad, auditabilidad, confiabilidad y rendimiento”. Esta afirmación se basa en la experiencia ganada en materia de auditabilidad de procesos automatizados y también de procesos manuales, particularmente desde el año 2004:

“...la transmisión de resultados es un proceso y como tal puede tener herramientas manuales o herramientas automatizadas y para ello creemos que estos cuatro principios aplican igualmente, sea cual sea la herramienta que estamos utilizando. El tema de la seguridad es fundamental, es el resguardo de la integridad de lo que se transmite, en este caso los resultados de una elección,...” (Representante CNE Venezuela, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

En general, la experiencia venezolana apunta a utilizar mecanismos y condiciones de seguridad asociadas a la automatización de la transmisión de resultados, aplicables también a los medios físicos o manuales. Es decir, supervisar y revisar las "rutas" de transmisión de los resultados electorales, y prever medios o procesos de contingencia en caso de fallas de red de transmisión, para sistemas manuales y para automatizados. El representante de Venezuela, Sr César Alvarado, listó estos mecanismos y condiciones de la siguiente manera:

1. *Supervisión de las rutas físicas o digitales de la información, manteniendo su privacidad o exclusividad* de uso de la red física o automatizada de transmisión de datos. Es decir, se requiere el uso exclusivo de la red de transmisión para los resultados electorales, lo que supone establecer "túneles encriptados", tanto para medios físicos como medios automatizados.

"Redes privadas, esto es también muy importante. No podemos estar compartiendo tráfico con clientes de internet una red de transmisión de resultados electorales e inclusive diría ni siquiera compartiendo tráfico dentro de la misma red del organismo electoral, mezclando datos de voz, datos de procesos administrativos con los resultados electorales. Establecimiento de túneles o canales encriptados¹¹, ustedes me dirán que aquí nos estamos desviando hacia el tema de la automatización, no, hay procesos manuales que también utilizan especies de túneles, es más, el concepto descifrado, encriptamiento y todos estos temas de seguridad vienen de procesos manuales originados, se simulan en el tema digital". Venezuela

Igualmente recomendó emplear normas de calidad asociadas a mecanismos de comunicación, como la "ISO 27001", tanto para los casos en que se emplean medios propios de tecnología para transmisión de resultados o cuando se realicen contrataciones de empresas de telecomunicaciones. No se utilizan redes privadas en internet para transmisión de resultados:

"..., el ente electoral debe saber por dónde viajan sus resultados electorales, cuáles son las rutas físicas por las que viajan esos resultados electorales, eso en muchos casos es una caja negra, para muchos entes electorales, para los ciudadanos y en el caso venezolano donde hay unos altos requerimientos sobre el tema de auditabilidad, de participación en los procesos, es importante saber las rutas principales por donde se transmiten los resultados, las rutas secundarias y las rutas de contingencia de transmisión de esos resultados".

2. En procesos automatizados es preciso que la "conexión física de las máquinas de votación" se realicen una vez finalizado el proceso de escrutinio en las mesas de votación y se pueda imprimir el acta de votación; la cual es entregada a los observadores políticos:

"...por razones de auditoría nosotros no conectamos la máquina, sino posterior al proceso de escrutinio, cuando ya se han procesado los resultados en la mesa, se imprime el acta, la tienen los observadores políticos, procedemos a conectar el cable de conexión a la red de datos,..."

3. Auditabilidad. El organismo electoral preserva la autonomía y derecho de revisión y supervisión de la transmisión en línea de los resultados, así como protege el derecho de los actores políticos a participar en las auditorías de la misma, cuando se trata de servicios prestados por empresas de telecomunicaciones. Se verifican los archivos de comunicación en red, las rutas, direccionamiento, "mecanismos de redundancia en caso de falla", archivos de configuración de dispositivos línea a línea". Durante esta auditoría se verifican rutas de transmisión de datos hacia centros de totalización, en conjunto con partidos políticos y organizaciones; de manera abierta y coordinada con las empresas que prestan el servicio de telecomunicaciones

"...En el caso nuestro afortunadamente se ha logrado y tenemos verificación de todos los dispositivos de telecomunicaciones involucrados en la red de transmisión. Esa verificación consiste en revisar por parte del ente electoral línea a línea la configuración del dispositivo para así garantizar que todas las rutas definidas en ese dispositivo, todos los mecanismos de contingencia, todo el direccionamiento corresponde sólo a los sitios de totalización, a los

¹¹ "...encriptados, se refiere al ocultamiento que se hace de la información a fines que si alguien la intercepta no pueda modificarla ni cambiarla, ni interrumpir ese tráfico" Representante de Venezuela

sitios de escrutinio, a los sitios de Juntas Electorales y están validados y pertenecen a la red nuestra.”

4. Monitoreo pre-durante y ex –post:

“el monitoreo de redes consiste en el seguimiento del Estado y situación de la red de transmisión de resultados durante todo el evento, antes del evento en las pruebas del evento, durante el día de la jornada electoral y posterior a la jornada electoral. Este seguimiento se hace en conjunto con la empresa de telecomunicaciones pero también de manera autónoma con el ente electoral. ¿Qué significa esto? Tenemos una vista de los dispositivos donde sabemos cuáles son sus parámetros en cuanto a CPU, memoria, estado de las interfaces, cualquier parámetro que queremos monitorear, está siendo visto por el CNE de manera autónoma, con un monitoreo autónomo, recibiendo trama de monitoreo. También tenemos gente al lado de la empresa proveedora haciendo el monitoreo de esa red, esto es algo fundamental, este mecanismo y este esquema, porque esto nos permite por nuestros propios ojos ver en qué estado están las redes de transmisión y luego conjuntamente con la empresa hacer un seguimiento y poder hacer exigencias en materia de administración y toma de decisiones a la hora de una falla mayor”

5. Estrategias de contingencia para suplir fallas en dispositivos físicos o procesos digitales.

a) Capacidad de reposición de datos en caso de falla red de transmisión de datos o telecomunicaciones el CNE/Venezuela.

Se dispone de mecanismo de “redundancia” en el sistema digital y “redundancia” de dispositivos físicos en caso de ser requeridos. Su uso alternativo en caso de fallas no puede ser realizado sin la autorización del CNE/ Venezuela. Esto a fin de evitar desviaciones en la transmisión de datos:

“Generalmente no es necesario, nunca lo hemos hecho en una elección del caso venezolano un desvío de tráfico, por los elementos de redundancia programados automáticos, quiere decir que este dispositivo tiene dos rutas conocidas por los auditores del CNE, dos rutas en las cuales si falla una ruta automáticamente el dispositivo conmuta a la ruta secundaria, eso es automático, esa ruta es conocida por nosotros. ¿Qué puede pasar? Si hay una falla mayor, un corte de fibra, una situación caótica, por eso la llamamos falla mayor, inclusive de ésta estamos protegidos, pero ésta puede pasar. Un corte de fibra me afecta todo el sitio completo y lo inutiliza, por lo cual las llamadas que van hacia ese sitio, que es el RAS, los servidores de acceso remoto donde entran los clientes, esas llamadas del cliente del centro de votación, obligatoriamente para ser atendidas y procesadas, tienes que desviarlas a otro sitio secundario.

Nosotros conocemos, manejamos y somos los que decidimos en qué momento se procesa el desvío, eso es muy importante. La empresa proveedora no hace un desvío sin la autorización nuestra, afortunadamente en todo el tiempo que tenemos haciendo elecciones no ha sido necesario porque la redundancia es de tal manera que tuviera que ser un fenómeno de falla mayor, pero aún contra ese fenómeno estamos protegidos, es desviar la llamada, no va a entrar por esta central porque está inutilizada, desviarla a un sitio secundario. “

b) Aplicación de protocolos de prueba

“...el tema de la confiabilidad, que involucra temas de redundancia, que quiere decir, tener capacidad de reponerse de una falla a través de circuitos redundantes de fibra en la capa de acceso, en la capa de distribución y llegando al centro de totalización. Igualmente, no se

tiene nada más redundancia de ruta, también tenemos redundancia de dispositivos, que es muy importante a la hora de falla de un dispositivo físico, podemos salir por otro dispositivo físico que tenemos al lado,..., aplicación de protocolos de prueba en todo el proceso, eso es fundamental, no podemos llegar al proceso electoral sin saber si el sistema funciona o no. No puede ser, tenemos que hacer protocolos de prueba durante todo el evento electoral, las etapas previas al evento electoral a fin de verificar que todos estos mecanismos de contingencia, todas estas configuraciones que hemos hecho a nivel de la red de transmisión de resultados, funcionan correctamente. Para eso el protocolo de prueba es fundamental y en esto deben participar el ente electoral de manera presencial, protagónica y con carácter supervisorio sobre la empresa de telecomunicaciones.”

6. Rendimiento en transmisión de resultados, relación tiempo- grandes volúmenes de información. Esta condición hace referencia a la necesidad de que el sistema automatizado o de transmisión de resultados desde las mesas de escrutinio pueda ser realizado en forma simultánea. La “infraestructura” de la red debe poder “soportar” el peso de la transmisión de grandes volúmenes de información:

“...la coincidencia, la simultaneidad de las transmisiones, es algo que reta el tema de las estadísticas por cuanto si tú estableces que el cierre de la mesa es en un ahora, se va a venir un volumen de transmisiones de resultados de las mesas de escrutinio de manera simultánea, por eso la infraestructura debe estar diseñada para soportar un pico o una simultaneidad alta en el momento de la transmisión.”

8.5. Auditorías máquinas electorales, antes de votación y después de escrutinio / Venezuela

Con el fin de responder a interrogantes sobre auditorías al sistema automatizado venezolano, por parte de los participantes al Tercer Encuentro..., específicamente respecto del uso, mantenimiento, adquisición y verificación de hardware y software de las máquinas utilizadas, los responsables venezolanos explicaron que para cada etapa del proceso se ha previsto la realización de auditorías conjuntas con partidos políticos. Un total de 16 auditorías en todo el proceso.

En palabras del representante de Venezuela:

“En el proceso de producción de máquinas de votación durante todo el mes de producción están los técnicos de los partidos políticos con nosotros en almacén haciendo auditoría de producción en el momento y la auditoría que es la auditoría pre despacho, esa auditoría pre despacho se hace de un porcentaje de producción diaria de un 0.5. Se van apartando todas esas máquinas y al final de todo el proceso de producción se hace un evento de todas esas máquinas que salieron sorteadas para el buen funcionamiento y emitir internamente, para el buen funcionamiento. Posteriormente, para el cierre del evento electoral hay una verificación ciudadana número uno, que es la que se hace en el Centro de Votación y una semana después de hacer el evento está la verificación ciudadana número dos, que se realiza después de una semana en los almacenes del CNE con máquinas que fueron

sorteadas para volver a hacer otra auditoría. Hay unos controles de auditoría impresionantes con nosotros, durante toda la producción están los partidos políticos con nosotros viendo la claridad y la transparencia del proceso de producción de las máquinas.” (Representante de Venezuela, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Es decir, a la verificación ciudadana del voto mediante comprobante, se suman las auditorías relativas al buen funcionamiento de las máquinas electorales antes y después de ser utilizadas. Estas se realizan con la participación de los técnicos de los partidos políticos, en conjunto con los técnicos del CNE/Venezuela, en dos momentos: en el “pre-despacho” de las máquinas, antes de la votación, y dos semanas después, al cierre del evento. La auditoría se realiza a las máquinas seleccionadas mediante sorteo, el cual se realiza con la participación de los partidos políticos.

8.6. Transmisión directa y declaración final de votos/Venezuela

Venezuela cuenta con un 100% de las mesas automatizadas y transmisión directa desde los Centros de votación, sin embargo, por normativa electoral la divulgación de los datos sólo puede ser realizada con conteo definitivo de los votos provenientes de las mesas electorales y no se realizan declaraciones provisorias o preliminares.

La transmisión en línea directa ha alcanzado 98% desde los centros de votación y ha disminuido casi a cero la solicitud de impugnaciones como resultado de la automatización de los procesos. Sin embargo, se insiste en la transmisión total y simultánea de los resultados, pues aunque 80% de los resultados son transmitidos en un lapso de 2 a 3 horas simultáneamente, la meta es llegar al 100% de transmisión en directo y simultáneamente desde los centros de votación, y acortar el tiempo de esa transmisión.

Hasta ahora aproximadamente 3% de los resultados, una vez cerrado el escrutinio, ha debido viajar (físico y digital) a otros centros para su transmisión en línea, por ausencia de redundancia o fallas en línea fija en el centro de origen. Una estrategia que se ha aplicado para disminuir aun más este margen ha sido la transmisión de hasta un (1) millón de votos, desde centros de votación hasta el centro de totalización, mediante la instalación de antenas satelitales y transmisión a través del Satélite Simón Bolívar. Hasta ahora el sistema de transmisión de resultados ha utilizado estos medios: “... línea fija, línea discada. La red telefónica conmutada, líneas inalámbricas Movilnet (la empresa proveedora del servicio es CDMA 1X) telefonía celular en este caso y redes satelitales, esos son los tres medios que utilizamos.”

Destacó el representante de Venezuela, que la inversión en la “carrera tecnológica” por parte del Estado venezolano, fue una decisión tomada para hacer más eficiente y confiable el proceso electoral, en términos de tiempos y de auditabilidad

“Nuestro sistema en la parte de auditoría de trece auditorías que se hace al sistema electoral, seis auditorías son del sistema automatizado, las cuales son auditorías al software, que se hace con los partidos políticos, los partidos políticos introducen una clave con los cuales son cifrados los archivos de la elección y posteriormente se hace una auditoría una vez que las máquinas son desplegadas, nosotros tomamos una muestra de esas máquinas y rectificamos con los partidos que efectivamente las máquinas que fueron producidas, fueron producidas con el software que ellos auditaron. De manera tal que todo lo que es la auditabilidad ha sido un elemento importante, porque además los partidos políticos han participado en todo esto. La transición del sistema manual al sistema automatizado no fue sencilla, de hecho es donde se crean todas estas garantías como auditorías y otras donde participan directamente los electores al final de cada proceso electoral para certificar que efectivamente el voto que fue depositado en la urna electrónica efectivamente se resguarda a través de todos los esquemas que fueron validados y certificados.”

Es importante mencionar que como parte de la “carrera tecnológica” de elecciones en Venezuela, un factor importante ha sido la progresiva “independencia” en materia de reparación y mantenimiento de las máquinas electorales. No sólo de máquinas de votación, también de las máquinas capta huellas utilizadas para la autenticación del votante, las cuales son revisadas y actualizadas por el CNE, directamente, sin menoscabo de nuevas adquisiciones o reposiciones necesarias. A esto se suma el desarrollo de software y aplicaciones tecnológicas propias.

9. Confiabilidad y medios de verificación: voto, escrutinio, transmisión y divulgación de resultados electorales

Las modalidades de proceso electoral, manual y automatizado, fueron revisadas por los participantes desde la preocupación por la verificación de su confiabilidad y por la capacidad para manejar altos volúmenes de información, a fin de emitir boletines o resultados electorales confiables y con rapidez, sean estos provisionales o definitivos. Esto llevó a una breve descripción de los mecanismos de seguridad y confiabilidad disponibles en cada país, y a establecer la necesidad de fortalecer los medios de verificación y seguridad de los procesos electorales manuales.

A continuación se exponen las experiencias narradas por representantes de los países asistentes, respecto a:

- ▶ votación y escrutinio manual
- ▶ introducción de tecnología para transmisión de datos y
- ▶ divulgación provisional y simultánea de resultados.

9.1. Votación, escrutinio, transmisión y divulgación de resultados por países

En general los países comparten criterios relativos a los mecanismos y/o estrategias de seguridad y confiabilidad en la realización del escrutinio y transmisión de resultados electorales. Y aunque difieren según se trate de procesos manuales o automatizados, convergen en la necesidad de resguardar las “rutas” de transmisión de resultados, prever medios de verificación y autenticación de votantes y de actas de votación (codificación, escaneo, preservación del material en físico) o encriptamiento de rutas y uso de líneas dedicadas para transmisión de datos.

9.2. Argentina

En el proceso electoral argentino el voto es emitido en forma manual.

Autenticación del votante y seguridad del acta

Los medios de autenticación del votante y del voto en el acta, consisten en el uso de sellos especiales y tintas indelebles, impuestos a los documentos de identidad, con el fin de evitar duplicidad de votos y votantes:

“...en Argentina la justificación del voto está por un sello que se le pone al elector en su documento de identidad, el cual refleja que ese elector votó, en una elección pasada, la del 2009 tratamos de desarrollar una almohadilla con una tinta con fluorescencia para que no sea fácilmente falsificable ese comprobante que va en el documento sobre el hecho de votar y sencillamente estamos tratando de seguir mejorando esta calidad de materiales.”
(Representante de Argentina, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

La urna y boleta o papeleta son manejadas en físico. Ambas están sometidas a los siguientes controles al momento de cierre de la mesa (6 pm de la tarde), cuando los miembros de mesa elaboran el acta y realizan el escrutinio:

- a. los miembros, presidentes y suplentes, y fiscales políticos, firman el acta que irá a la urna electoral junto con las papeletas de votos

- b. cada fiscal de mesa se queda con copia del acta de mesa, firmada por el presidente
- c. se emite telegrama dirigido al Ministerio del Interior para realizar el recuento provisional de votos

“...el Presidente de Mesa confecciona un acta que va a estar inmersa dentro de la urna juntamente con todas las papeletas, la va a cerrar, por supuesto cada acta que se confecciona. Va a estar firmada por las autoridades oficiales de mesa, juntamente con cada uno de los fiscales presentes en ese momento. Independientemente, cada fiscal de mesa va a llevar su acta firmada por el Presidente y por el resto de los fiscales y finalmente un telegrama, ése como es el instrumento que va a ir destinado al Ministerio del Interior para llevar adelante el recuento provisional de datos, que si bien no tiene un efecto legal, en Argentina el hecho de tener la disponibilidad de los datos aunque sea con un error mínimo de un 0,03% respecto al escrutinio definitivo. Calma los ánimos en las primeras horas.” (Representante de Argentina, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Impugnaciones y controversias

Cuando se presentan “controversias” en Argentina, las papeletas en las urnas permiten realizar un nuevo conteo de votos con presencia de fiscales generales.

Transmisión y Divulgación escrutinios provisorios

La responsabilidad por otra parte, de la divulgación de los datos oficiales o finales se encuentra en la Junta Electoral. Al igual que Chile, en Argentina poseen escrutinios o resultados provisorios y finales. Siendo para ambos casos que las diferencias entre resultados provisorios y finales es mínima. La divulgación de los resultados provisorios es una competencia del Ministerio del Interior, y la divulgación o declaración oficial final es responsabilidad de la autoridad electoral, que en el caso argentino es la Cámara Nacional Electoral o Juntas de distrito según se trate de elección presidencial o regional:

“Efectivamente en Argentina también el escrutinio es provisorio y está a cargo del Ministerio del Interior y el escrutinio final lo hace en definitiva la Cámara Nacional Electoral o cada una de las Juntas de cada distrito y en el caso del cargo de Presidente, la Junta Electoral que está con asiento en Buenos Aires como distrito único. Efectivamente también el escrutinio provisorio en Argentina por lo menos en la experiencia, la diferencia entre el escrutinio definitivo del provisorio es mínima, ha llegado hasta el 0,03%, es ínfima, sí en algún momento” (Representante de Argentina, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

La transmisión de datos o “recuento provisional de resultados” para el caso argentino consiste de tres etapas: a) transmisión de datos, b) procesamiento y concentración de resultados por provincia y c) totalización y difusión.

En la primera etapa se transmiten los datos vía telegrama desde centros de votación a los Centros de Ingresos de Datos (CID), una vez cerrado el escrutinio en las mesas, y elaborada el acta de votación. Los resultados son transmitidos “por empleado de correos al Ministerio del Interior” a los CID, los cuales funcionan en cada provincia (pueden ser más de uno dependiendo de la densidad de población). En los CID se procesan o transcriben en medios informáticos los resultados para su posterior transmisión y concentración al Centro de Cómputo Central, ubicado en Buenos Aires, donde se totalizan por provincias los resultados y se difunden.

Como mecanismos de auditabilidad de este proceso la autoridad electoral garantiza la intervención de los partidos políticos, a los cuales se les da “vista del software” que se utiliza y se celebran reuniones con los fiscales informáticos para cada partido. Igualmente, “se utilizan líneas dedicadas de transmisión de datos para mantener la seguridad” de acuerdo con lo descrito por Claudio Luján, Representante de Argentina.

9.3. Perú

En este país, el voto y escrutinio son manuales.

Transmisión y Divulgación escrutinios provisorios

Recientemente, se ha incorporado la “digitalización de datos en Excel” de las actas una vez cerrado el escrutinio, para su posterior transmisión a Centro de Cómputo:

“...la parte correspondiente a la copia de información y al aspecto de carácter de introducir estos datos dentro de lo que viene a ser un sistema bastante simple, un sistema de sumatorias que es el Excel, no hay más que eso, es digitar las actas dentro del Centro de Cómputos a efectos de establecer las sumatorias y determinar quién tiene la mayor votación. Para esto también hay una fiscalización por parte del Jurado Nacional de Elecciones donde hay especialistas Ingenieros Informáticos que van a cada Centro de Computación para ver lo que se llama la puesta cero, o sea que el programa esté funcionando convenientemente.

...quien organiza y lleva adelante los procesos electorales es la Oficina Nacional de Procesos Electorales, que es un organismo independiente del Jurado Nacional de Elecciones, que tiene labores de carácter jurisprudencial y que tiene labores de carácter de fiscalización” (Representante por el Perú, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

En Perú por otra parte, se encuentra en discusión el proyecto sobre resolución de controversias relativa al escrutinio de votos y para la verificación selectiva de votos impugnados. El representante de Perú hizo referencia a las medidas o ajustes en materia de fiscalización de elecciones que ese país se plantea a futuro. Una se refiere a la extracción de los votos que se consideren sujetos a impugnación, mediante la preservación de las actas y extrayendo los “votos correctos” para su revisión:

“Dentro de las particularidades que existen es el escrutinio en mesa, acá se va a distinguir cuando un voto es materia de observación, ese voto que es materia de observación se va a extraer, porque todos los votos que están correctos se van a destruir, únicamente va a quedar el acta y la mención de aquellos votos que son materia de observación para que sean decididos en instancias jurisprudenciales, en primer lugar los miembros de la mesa y en segundo lugar el Jurado Electoral Especial, es la última instancia en esta parte. Puede haber también otros problemas como es la observación de toda el acta, observación del Centro de Votación donde ha habido varias mesas. En este caso quien va a decidir en última instancia va a ser el Jurado Nacional de Elecciones” (Representante por el Perú, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

9.4. Chile

En Chile, el voto es manual y el escrutinio se realiza a las cuatro de la tarde para el momento de cierre de mesas de votación. Una preocupación importante en Chile guarda relación con la confidencialidad del ejercicio del voto por lo que prestan especial atención al diseño de una “cámara” que resguarde el secreto del voto:

“...importante señalar que el voto es secreto y secreto garantizado, en Chile la votación se realiza en locales de votación que son establecimientos educacionales donde las cámaras secretas existen. No son cartones, ni cosas donde la persona se da vuelta y que nadie la mire. No. Está garantizado que debe existir una cámara secreta donde la persona ingresa y cierra la cortina, cierra la puerta y sola emite su sufragio, eso las Juntas Electorales - que son organismos paralelos al Servicio Electoral y que tienen funciones específicas - deben garantizar la existencia de esa cámara secreta y además de las urnas” (Representante de Chile, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Al respecto, el representante de Puerto Rico refirió que en ocasiones, el uso de “biombos” en lugar de espacios cerrados para ejercer el voto guarda relación con la necesidad de resguardar que el ejercicio no sea videograbado o fotografiado por el o la electora misma u otros:

“...una diferencia que he notado que ocurre en diferentes países, resulta que en algunos países del hemisferio se prefiere la seguridad del voto y se hace una caseta completamente cerrada donde no se ve nada para que el elector haga su elección correspondiente, pero sucede que en otros países del hemisferio ha ocurrido el inconveniente que se da la práctica o la mala práctica que el elector muchas veces le tira una foto con el celular a su marcado y ese marcado es vendido y eso crea un elemento distorsionador en el proceso, lo que ha hecho que muchos países prefieran un biombo abierto para que el elector haga el marcado de su elección.”

Escrutinio, Transmisión y Divulgación provisoria

El escrutinio en Chile se realiza en etapas que avanzan desde la mesa de votación, luego a los colegios escrutadores y finalmente al Tribunal Calificador de Elecciones, de tal forma que a medida que avanza se van haciendo públicos resultados provisionarios divulgados por el Ministerio del Interior:

“Los escrutinios son públicos, público en la mesa, públicos en los colegios escrutadores y un tercer escrutinio que es el que en definitiva hace el Tribunal Calificador de Elecciones, que es el escrutinio final y formal mediante el cual se proclaman los candidatos, eso lo hace el Tribunal solamente y algunas personas pueden asistir sin ningún problema. El Servicio Electoral tiene solamente una forma de señalar a los partidos políticos cómo va el tema del resultado de los colegios escrutadores pero con tiempo, al sexto día de la elección. La información preliminar sale del local de votación ese mismo día al Ministerio del Interior que, con carácter provisional, va indicando cómo va la votación cuando tiene un porcentaje que le permite ya dar resultados que van señalando a los candidatos electos. Por el tiempo no les puedo comentar más...” (Representante de Chile, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Por otra parte en Chile, al día siguiente de la votación, el presidente de la mesa va al Colegio Escrutador y realiza un “nuevo escrutinio”, es decir, se transcriben los votos de un número determinado de mesas y se realizan correcciones sin que esto suponga la alteración del voto en las mesas:

“...al día siguiente el presidente de cada una de las mesas va al colegio escrutador y en el colegio escrutador se hace un nuevo escrutinio, que en realidad es más bien la transcripción o la reunión de un determinado número de mesas en ese colegio y se corrigen errores aritméticos. No se altera el escrutinio básico que es el escrutinio de la mesa y posteriormente esa información se va al Tribunal Calificador de Elecciones que escruta nuevamente, hacia el escrutinio general de la votación, califica la elección y proclama a los candidatos” (Representante de Chile, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

En Chile, una vez finalizado el escrutinio en centros de votación, el Ministerio del Interior se hace cargo de la divulgación de los datos. Entre el momento de cierre de las mesas (4 ó 5 pm) y la

difusión de los cómputos pueden transcurrir entre 3 y 8 horas, debido a que emiten tres cómputos: a las 7 pm, a las 9 pm y el último a las 12 de la media noche con 97% de mesas escrutadas. El resultado final es dado por el Tribunal Calificador de Elecciones, después de haberse calificado y/o revisado el escrutinio de mesas, el del colegio escrutador y el del Tribunal.

Impugnaciones y controversias

Usualmente en Chile, la variación entre los reportes provisorios y final es mínima, pero en caso de resultados muy cercanos entre dos candidatos/as, los resultados del Ministerio del Interior son revisados por el Tribunal. Se vuelven a realizar los conteos necesarios y se emite un resultado final del escrutinio, esta vez, por parte del Tribunal.

“,...cuando se ve que el asunto está estrecho, la ciudadanía espera el resultado del Tribunal Calificador y en estos momentos, como contaba yo ayer, hay un proyecto de ley que pretende modificar bastante estructuralmente el sistema electoral y dentro de eso está sacar esta competencia del Ministerio del Interior, de emitir los resultados provisorios y pasársela al Servicio Electoral, que es un organismo dependiente del Ministerio del Interior, pero no tan directamente vinculado al gobierno y también hay algunas voces que pretenden que esta transmisión de los resultados provisionales se pase al Órgano Calificador, que es precisamente quien tiene que dar los resultados oficiales de la elección.”
(Representante de Chile, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Sin embargo, la normativa actual en Chile, relativa a la transmisión y divulgación de resultados en procesos electorales, está sujeta a la modificación de Ley introducida por el nuevo gobierno. Esta consiste en traspasar las competencias actuales del Ministerio de Interior (del cual el organismo electoral es dependiente) y atribuir las al Tribunal Electoral o al Órgano Calificador directamente, es decir, las competencias relativas al escrutinio y transmisión de resultados electorales.

Es así que se han practicado experiencias en la última elección presidencial y parlamentaria 2009, en la que la emisión de resultados escrutados en mesa fueron transmitidos al Tribunal Calificador directamente, procesados y publicados en la web institucional, por lo que los partidos tenían información procesada directamente. La experiencia fue positiva y esperan que se produzcan las modificaciones legales necesarias

9.5. Costa Rica

En el caso de Costa Rica el sistema de votación también es manual y el escrutinio definitivo de los votos es responsabilidad de las Juntas Receptoras de Votos (en la base del proceso electoral), de acuerdo con la reforma al Código Electoral de septiembre del año 2009.

Escrutinio, Transmisión y Divulgación: conteo oficial en la base del sistema electoral

En la actualidad no existen en Costa Rica, “conteos provisionales” y “conteos totales finales” realizados por el Tribunal Supremo de Elecciones. El conteo de las Juntas Receptoras de Votos es considerado oficial y definitivo para su totalización posterior. La divulgación de los datos oficiales, como resultado de la totalización de los votos registrados por las Juntas, se produce a los 30 días después del acto comicial.

Costa Rica también ha introducido el uso de tecnologías de comunicación para facilitar la transmisión de resultados, teniendo como ventaja la disposición de empresas de telecomunicación estatales, que proveen la plataforma para comunicación desde las 15 oficinas del Tribunal Electoral a sede central para totalización una vez que se han cerrado los centros de votación.

“...En Costa Rica las empresas de telecomunicación son estatales, por lo tanto tenemos muy buen enlace con estas empresas estatales, tenemos líneas dedicadas, tenemos todos los sistemas de alta tecnología a disposición del Tribunal el día de la elección, eso nos facilita muchísimo la transmisión de datos, los resultados se transmiten además en 15 oficinas propias del tribunal instaladas a lo largo y ancho del territorio, eso nos da mayor seguridad, además de eso tenemos un sitio alterno,” (Representante de Costa Rica, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Impugnaciones y controversias

La Ley establece jurisprudencia para casos de excepción cuando es necesario realizar un recuento de votos. En esos casos el escrutinio es validado por el Tribunal, para luego proceder a totalizar los resultados.

9.6. Bolivia

En Bolivia se ha ratificado la votación en forma manual en recientes modificaciones de marco legal, de acuerdo con lo dicho por el representante de la Corte Nacional Electoral de Bolivia

“...,, en Bolivia se ha mantenido por muchos años la votación manual, a la gente le gusta sentir que está eligiendo a través de papeleta a sus candidatos de preferencia, por esta razón la última legislación que ha sido aprobada en junio de este año mantiene esa forma de votación manual. El jurado de mesa se encarga del escrutinio de esta votación que también es un escrutinio manual pero público en presencia de los delegados de los partidos políticos que en su momento tienen el derecho de hacer la impugnación al voto.” (Representante de la Corte Nacional Electoral de Bolivia, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Escrutinio, Transmisión y Divulgación provisoria

Para el escrutinio en Bolivia, se han introducido mecanismos de seguridad o control para garantizar la inviolabilidad de los resultados, como por ejemplo, el uso de *stickers* y de lector de caracteres:

“...la garantía de seguridad que se da a esta acta de escrutinio es que se ha implementado desde el año 2002 un *sticker* de seguridad que, una vez llenados los datos en el acta de escrutinio, se desprende este *sticker* de seguridad para que proteja los datos. Posteriormente las actas se remiten a las Cortes Departamentales Electorales que se encargan de la totalización de los votos. Conforme van llegando de los distintos distritos electorales, estas actas empiezan a ser computadas de manera pública en presencia de los responsables de los partidos políticos, pero además son escaneadas para que tengan ese respaldo tanto los partidos políticos como el mismo órgano electoral, pero a la vez se ha habilitado dos instancias, una que era de tabulación de estos resultados en el sistema de cómputo y en las últimas elecciones se ha aplicado un sistema de reconocimiento de caracteres denominado ICR que ha resultado muy efectivo en la elección general del 2009, en la elección departamental y municipal del 2010 no se ha aplicado por un tema de retraso en el servicio,...Se ha aplicado... con la intención que el proceso de cómputo se acelere”. (Representante de la Corte Nacional Electoral de Bolivia, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

La introducción de aplicaciones tecnológicas al escrutinio de votos guarda entonces relación con la necesidad de dar confiabilidad a la votación (como el uso *stickers* en las actas) y también por la impronta de dar celeridad a los escrutinios y presentación de resultados.

9.7. El Salvador

En El Salvador, el voto es manual como en la mayoría de los países, y recurre a métodos de verificación del material electoral antes de la realización del voto. Esto permite confirmar que el material utilizado durante la votación, coincida al momento del escrutinio con el material que se está contando, al cierre de la Junta Receptora. Por ejemplo, los miembros de mesa firman cada

papeleta entregada a los/las votantes, al reverso, para su confirmación al cierre, y previa identificación o autenticación del votante. La composición de la mesa de votación en El Salvador es de 5 miembros titulares y 5 suplentes, y deben permanecer en el “recinto”, quienes junto a la o el representante de la Fiscalía General de la República, son los responsables de indagar y resolver controversias:

“...Luego se suma esto, en nuestro país existe la figura que depende de la Fiscalía General de la República de un agrupamiento de fiscales especializados en el tema electoral, que con algunos meses de anticipación son capacitados para indagar, enfrentar las irregularidades, los ilícitos que se den el propio día de la elección, entonces en cada centro de votación hay una delegación de la fiscalía electoral y luego hay observación nacional e internacional, la votación se suspende a las cinco de la tarde, a esa hora sí hay personas pendientes de votación que se mantienen en fila, se les asegura que puedan cumplir con su derecho, un miembro de la mesa se levanta y se ubica al final de la fila en señal que hasta ese lugar había electores al momento que se marcaron las cinco de la tarde.” (Representante de El Salvador, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Escrutinio, Transmisión y Divulgación provisoria

El escrutinio en El Salvador es de carácter público y como otros países ha tomado medidas para asegurar la confiabilidad de la emisión del voto. A tal fin se han introducido mecanismos de control aplicados a las actas, como su codificación y el uso de “papel químico” o de seguridad, utilizado en la elaboración de originales y copias. Esto con el fin de evitar falsificaciones, que alteren los resultados provisionales y finales contemplados en ese país, de acuerdo con lo expresado por el representante del Organismo Electoral de El Salvador:

“...en el caso de El Salvador yo creo que éste ha sido uno de los temas de mayor discusión a lo largo del tiempo, los mecanismos de escrutinio, la transmisión de resultados y ésta es un área donde todavía tenemos mucho camino por recorrer. En nuestro caso hay un conteo preliminar que desarrolla la autoridad electoral que se fundamenta en la transmisión de un grupo de actas y donde llegando aproximadamente al 30% de actas transmitidas, sobre eso se empiezan a hacer públicos los resultados en este escrutinio preliminar.

Hemos tenido a lo largo de la historia dificultades en esto porque incluso actas del tribunal han sido falsificadas, lo que ha llevado a desarrollar dos mecanismos, uno incrementar el número de medidas de seguridad sobre el acta, cada acta tiene que llevar un número, tiene que llevar un código de barras, tiene que ser en papel de seguridad ...y... hay un mecanismo de ley que por ejemplo, cuando hay dudas sobre un acta, se establece fe sobre la misma cuando se juntan tres actas de las distintas que se emitieron en las mesas.” (Representante de El Salvador, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

A los fines del escrutinio en El Salvador, se contempla la figura de “votos impugnados”, además de los votos nulos, para aquellos votos en los que los miembros de mesa no se han puesto de acuerdo sobre su validez:

“Al concluir el proceso de votación viene la parte del escrutinio, el escrutinio es público, o sea, puede haber personas particulares o personas electoras de los que quedan al final como remanente en el centro, tiene ese carácter público, luego el escrutinio levanta un acta donde se reflejan todas las incidencias. En nuestro escrutinio hay una novedad y es el hecho que se consignan votos válidos, votos nulos, votos blancos y votos impugnados, el voto impugnado es una categoría diferente que consiste en aquellos votos en los cuales la mesa no se puede poner de acuerdo y como tal, como votos impugnados se trasladan una instancia superior que sólo bajo ciertas reglas se pueden revisar.” (Representante de El Salvador, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Las actas en las cuales se basa el escrutinio son copiadas. Una copia es remitida a la Fiscalía General de la República y el original va al Tribunal Supremo Electoral. El acta es llevada de inmediato al Centro Internacional de Ferias y Convenciones (CIFCO) donde se encuentra el Centro Nacional de Procesamiento de Resultados (CNPRES), para el procesamiento de resultados.

La divulgación de los resultados es simultánea al conteo según avance, es decir, se emiten boletines provisionales. Sin embargo, cuando las elecciones han planteado resultados con diferencias muy estrechas se han presentado situaciones de conflictividad, al igual que en México. Las autoridades de El Salvador, han debido considerar el tema de la emisión de resultados preliminares dada la experiencia:

“...O sea, el manejo de la desconfianza es crítico, ya en el 2006 tuvimos una situación muy compleja, que fue la elección de la capital donde para dirimir la alcaldía de San Salvador el resultado en cuestión era una diferencia de 44 votos, entonces eso obviamente era difícil establecerlo a partir de un conteo preliminar y eso planteó una situación difícil en la que prácticamente estuvo a punto de prender fuego medio San Salvador con movilizaciones muy intensas, con tiros en la calle, etc. O sea, un sistema de transmisión que no asegure transparencia, que no asegure resultados, pone en riesgo no sólo vidas sino estabilidad política, por lo tanto seguimos trabajando en ese tema, últimamente hemos venido ensayando un programa informático de totalización anónima, que esperamos que eso nos resuelva el problema, pero seguimos con un tema complejo.” (Representante de El Salvador, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

9.8. Ecuador

En Ecuador, el voto y el escrutinio aun son manuales, pero su representante informó acerca de la inminente introducción de tecnologías para transmisión de datos.

El escrutinio se inicia a las 5 pm en las Juntas Receptoras de Voto, donde se elaboran las actas que deben ser enviadas a las Juntas Intermedias, cuya función es apoyar el escrutinio por parroquias para luego enviarla a las Juntas Provinciales y de allí al CNE, en donde se procesa para ofrecer los resultados definitivos

“...Una vez que hacen el escrutinio de determinado número de parroquias, se envía el acta a la Junta Provincial y se inicia el escrutinio provincial luego del cual se envían los datos una vez que ha concluido el escrutinio, se envían los datos al CNE a que dé los definitivos, en el caso del sistema el día mismo de las elecciones el sistema se pone en cero en base de un acta con un notario público y con los observadores de los partidos, los sujetos políticos para que verifiquen que el sistema está totalmente en cero y que no va a haber ningún cambio.” (Representante de Ecuador, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

La información del evento en sí mismo – actas de escrutinio y copias son entregadas al Coordinador Electoral, o Juntas Intermedias de Escrutinio (70 Juntas funcionaron en las elecciones pasadas) y estas son las responsables de verificar y transmitir resultados para su centralización.

“...esas juntas que son centros de procesamientos de las actas, se las escanea, se las digitaliza, se las sube a la web por un lado y por otro lado se ingresa al sistema con doble digitación, pero eso que llegó allá llegó al mismo tiempo una copia directamente a la provincia, a la delegación provincial donde se instala además el organismo electoral de esa jurisdicción que se llama Junta Provincial Electoral, que tiene la capacidad de tomar decisiones administrativas en el proceso de escrutinio, pero también nos llega una imagen a nosotros a nivel centralizado, las mismas que subimos a la web el mismo día de las elecciones.” (Representante de Ecuador, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Ecuador se ha planteado superar fallas en la realización del escrutinio por parte de las Juntas al llenar las actas, dada la complejidad del sistema empleado y la dificultad que supone su llenado, donde pueden participar entre 900 a 700 candidatos.

“...el nivel de error que comete la junta al llenar las actas, un acta de una dignidad de la provincia del Guayas puede significar 380 candidatos de una sola dignidad, eso en diputados de la provincia, más los diputados nacionales que existen 300 candidatos más, más 250, 300 candidatos a concejales, entonces en esa junta se pueden volver locos con facilidad, entonces el nivel de fallo en el llenado de las actas es muy alto” (Representante de Ecuador, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Como medidas de seguridad y auditoría, Ecuador escanea 100% de las actas, realiza copias en CD o magnéticos que son entregadas a los partidos políticos para su auditoría y/o verificación, y la información es publicada en web institucional, para cada Junta Receptora de Votos, entre otros mecanismos tecnológicos para la transmisión del escrutinio:

“...Adicionalmente, se tienen procesos de encriptación, de verificación de los sistemas que se encuentran funcionando en el Consejo a nivel de códigos Hash con MD5, utilizamos el tema de BPN con todas nuestras Juntas Intermedias, se arman 84 centros de cómputo a nivel nacional en donde se ingresa la información, subimos toda la información al portal web para todo lo que es la ciudadanía, constantemente enviamos la información vía FTP hacia todos los ciudadanos que requieran o se inscriban en el Consejo Nacional Electoral el día del proceso electoral. Las Juntas Provinciales Electorales también están conectadas hacia el Consejo Nacional Electoral y ellos son los que en cierto momento reciben las impugnaciones ya sea por errores de materiales, los cuales comienzan a escrutar voto a voto si es que es necesario y nos envían la información para consolidar en el Consejo Nacional Electoral en donde existe un Data Center con todas las seguridades a nivel de alta disponibilidad. (Representante de Ecuador, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

9.9. República Dominicana

En República Dominicana se cierran formalmente las Juntas o mesas electorales para realizar el escrutinio alrededor de 6 pm y abren desde las 6 am, hora en que se conforman y realizan las siguientes actividades:

- a. Se firman las actas por los miembros de mesa o juntas
- b. las actas son introducidas en las urnas electorales, después de realizado el escrutinio y asentado los resultados obtenidos por los partidos
- c. se cuenta con la presencia de fiscales-observadores de las organizaciones políticas
- d. se hace entrega de copias del acta a los fiscales o observadores de los partidos políticos representados en las mesas,
- e. se reservan copias para los organismos fiscalizadores y autoridades electorales.

En palabras de la representante de República Dominicana:

"En República Dominicana no se tiene voto electrónico, el voto es manual, las elecciones comienzan a las seis de la mañana hasta las seis de la tarde, se ejerce el derecho a votación durante todo el día. Luego, se celebra el escrutinio a las seis de la tarde, donde participan todos los delegados de los partidos políticos, los presidentes de mesa, los que componen el Colegio Electoral y de ese escrutinio se levanta acta, una de cierre de la votación y de los resultados se entrega un acta a cada uno de los delegados políticos y una de las actas se envía para ser escaneada, porque se utiliza el proceso de escaneo de voto, del cual se envía la información directamente al Tribunal Electoral. También se levanta un acta que va a

pasar a la Junta Electoral Municipal o al lugar donde se está ejerciendo la votación, el cual también va a hacer un segundo conteo de verificación posteriormente al escaneo que se fue como voto provisional..." (Representante de República Dominicana, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Escrutinio, Transmisión y Divulgación provisoria

República Dominicana ha introducido herramientas tecnológicas para transmitir más rápidamente y sin alteraciones los resultados de las Juntas. Utiliza "escaneo" de las actas y resultados para su transmisión al Tribunal Electoral o centro de acopio:

"Cada recinto de votación como los llamamos, también tiene un centro de escaneo, ahí se van a escanear los resultados electorales que se mandan directamente al Tribunal Electoral o se mandan a la Junta Electoral, donde nosotros tenemos el Centro de Acopio."

9.10. Panamá

En Panamá los procedimientos para el acto de votación son similares al igual que los métodos de previsión de errores e inconsistencias.

"... En nuestro país el sufragio, el conteo de votos es manual, la totalización de los votos recae en las manos autónomas de la mesa de votación constituida por un Presidente, un Secretario, un Vocal, un Suplente común donde fuese necesario a razón que el suplente común en las áreas semiurbanas, en las áreas de difícil acceso en donde no hay una población de votación en la mesa superior a los 300 no ponemos el suplente común.

Ellos son quienes, fiscalizados por los representantes de los partidos políticos o los representantes de los candidatos individuales o de libre postulación y los ciudadanos que así tengan a bien, lo fiscalizan, son los que hacen la totalización de los votos. Una vez emitido el resultado en mesa, esos resultados son entregados en sendas copias a cada uno de los partidos políticos y candidatos individuales, es remitida en consecuencia a cada una de las Juntas respectivas, tratándose de cargos municipales a las Juntas Comunales, tratándose de diputados a las Juntas Circuitales y tratándose del Presidente a la Junta Circuita para Presidente. En el caso de la circuita del Presidente, ellos a su vez la remiten a la gran Junta Nacional constituida de igual manera por personas independientes, su filiación política que ha sido sometido al escrutinio de todos los partidos políticos y son éstos los que dan el resultado final del escrutinio.

...en la Junta Receptora el inicio comienza previa identificación de los miembros de mesa que han sido sorteados por el Tribunal e inmediatamente se da inicio a la verificación del material electoral. En esta etapa la parte más importante es con respecto al recuento de las papeletas de votación, o sea, al inicio hay un acta que da testimonio de toda esta situación de inicio en el propio día de las elecciones. Al momento de la votación el Presidente y Secretario, al reverso de las papeletas de votación le dan la autenticidad a la papeleta a través de las firmas respectivas, tanto del Presidente como del Secretario y el cual previa identificación del votante es entregada para que ejerza el derecho del sufragio" (Representante de Panamá, Encuentro Interamericano, 2010)

Escrutinio, Transmisión y Divulgación provisoria

En Panamá por otra parte, una vez que se ha realizado la validación oficial de escrutinios de mesa a cargo de Juntas de Circuito, éstos son transmitidos en forma simultánea por las Juntas – las cuales tienen carácter autónomo y cuentan con personal que ha sido entrenado, reclutado y capacitado por el Tribunal Electoral, de acuerdo con las palabras del Representante de Panamá:

“El escrutinio es público, el acta se elabora y cada uno de los miembros de la votación, tanto de los del Tribunal Electoral como de los partidos políticos se llevan una copia auténtica de esa acta, ésta es la verdadera garantía de credibilidad y de auditabilidad. Por otra parte, tan pronto se tienen los resultados preliminares de cada elección en la mesa se confecciona un documento que se llama transmisión extraoficial de resultados, que se remite vía web al Centro de Cómputo del Tribunal Electoral que inmediatamente lo pone en la página web y todos los partidos políticos o la mayoría de los partidos políticos tienen la capacidad de confrontar lo que dice su testigo, su fiscal en la mesa con lo que está divulgando el Tribunal Electoral. Esa divulgación en internet es un auditado ciudadano que está por encima de cualquier otro auditado.” Erasmo Pinilla, Representante de Panamá

La divulgación paralela y simultánea de resultados a medida que avanza el conteo manual permite a Panamá emitir resultados provisionales en tiempo real 3 horas después de cerradas las mesas de votación con un 40% de los resultados; y resultados finales oficiales en los días siguientes como fue para el caso de las últimas elecciones presidenciales:

“...esos resultados de esa transmisión extraoficial de resultados la compartimos en tiempo real con la ciudadanía, no sólo en el Centro de Prensa, un gran centro de prensa que montamos, donde tenemos los tableros indicando desde el primer resultado sino en internet y los partidos políticos que tienen sus representantes en las mesas de votación se comunican con ellos para chequear si lo que estamos divulgando es lo que está ocurriendo, todavía está en proceso de ocurrir en la mesa de votación. (...), se transmiten por lo que llamamos el TER, la Transmisión Extraoficial de Resultados..., pero no se pueden divulgar los resultados hasta tres horas después de haber cerrado las mesas de votación y tres horas después nosotros hemos dado los resultados ya (provisionales) de manera que nadie prácticamente hace encuestas a boca de urna.” (Representante de Panamá, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Como medio de seguridad, Panamá ha dispuesto el uso de dispositivos y encriptamiento de rutas de transmisión de los resultados y realización de pruebas del sistema de Transmisión Extraoficial de Resultados:

“..., en primer lugar hacemos de 12 a 15 de simulacros de transmisión antes de las fechas de las elecciones, siempre hay varias rutas alternas para la transmisión de los resultados que la

mayoría se transmiten vía WAP, una aplicación informática a través del celular, que va cifrada y encriptada. Eso nos permitió en las últimas elecciones a las dos horas y diez minutos tener el 40% de los resultados de la elección presidencial y anunciar esos resultados a todo el público” (Representante de Panamá, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

9.11. Guatemala

Guatemala por su parte, como en la mayor parte de los países cuenta con voto manual y las actas son imprimidas como mecanismo de control y verificación de escrutinio. Estas se transmiten vía fax en forma simultánea a la información enviada vía satélite, lo que permite comparar los resultados y verificar su congruencia.

Escrutinio, Transmisión y Divulgación provisoria

Al igual que en México, en Guatemala la presencia de los partidos políticos en centros o juntas de votación es importante y se produce a través del nombramiento de miembros a las juntas. A fin de dar confiabilidad al escrutinio, en Guatemala se implementa la estrategia de verificación del número de boletas de votación y número de votantes por mesa. Es decir, se verificad la coincidencia de número de votantes y boletas emitidas, nulas, en blanco o válidos, y se agrega a este procedimiento, el que las boletas están numeradas, selladas y firmadas en el reverso como se hace en otros países.

“...lo importante acá es que tiene que coincidir el número de boletas que se les ha entregado con el número de votantes, o sea, personas que han emitido el voto y concordar con los nulos, en blanco y los válidos. Se levanta el acta respectiva, se guarda la documentación en sacos protegidos para el efecto y la información se envía de los Centros de Votación a la Junta Municipal y de la Junta Municipal a la Junta Departamental la Junta Departamental a la Sede Central en la Capital.” (Representante de Guatemala, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

La transmisión de votos desde los Centros de Votación a las Juntas Municipal y Junta Departamental y de ahí a la Sede Central en Guatemala, se realiza por las vías más expeditas como red privada de transmisión de datos, encriptada, o de los medios de que se disponga, teléfonos o computadoras.

“En Guatemala las Juntas Receptoras de Votos entregan al encargado del área de los resultados y éste los transmite inmediatamente al municipio, el municipio lo transmite inmediatamente a la sede departamental y la sede departamental al central. Pero simultáneamente lo transmite también a la central, de tal manera que los resultados van llegando en forma local a sus departamentos y también inmediatamente y

simultáneamente a la capital de Guatemala a través de una red privada y también la información viaja encriptada. En algunos lugares, dependiendo de la geografía del lugar, puede ser por teléfono celular, por computadora,...,y conforme va llegando la información a la sede central, en pantallas grandes en medios de comunicación, a través de la web también se están transmitiendo los resultados constantemente.” (Representante de Guatemala, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Impugnaciones y controversias

Al final, si se presentan solicitudes de revisión del escrutinio, las autoridades de Guatemala prevén la realización de audiencias de revisión cinco días después de las elecciones, y cuenta con la presencia de partidos políticos o “comités cívicos electorales”:

“... Se les da audiencia a todos los partidos políticos o comités cívicos electorales juntamente con personeros del Tribunal Supremo Electoral y se hace un nuevo recuento de votos.” (Representante de Guatemala, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

9.12. México

Escrutinio, Transmisión y Divulgación provisoria: el sistema PRET en México

En México el voto es manual y cuenta con 300 Consejos Distritales responsables de concentrar la información sobre resultados, una vez cerradas las casillas electorales, y transmitirla hacia el Distrito Federal Electoral. Algunos de estos Consejos esperan la recepción de escrutinios de casillas rurales (se da margen de espera de 12 horas) y de distritos uninominales, para completar la transmisión de los resultados, que deben ser validados por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Desde 1994 este Tribunal emplea el Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP) basado en tecnología de punta para la transmisión de datos en forma rápida. En México la transmisión de resultados mediante el PREP, permite emitir resultados oficiales constantes, a las dos horas después del cierre de las casillas electorales, de la misma forma que en Guatemala. Por otra parte, también es permitida la emisión de resultados electorales o tendencias, por parte de los partidos políticos en forma paralela a la emisión del Tribunal, como cifras no oficiales y por medios no oficiales. José Rafael Martínez, Representante de México

En México las actas de escrutinio una vez cerrada la votación, son remitidas al Consejo Distrital, junto a posibles escritos de reclamo. Estas actas de escrutinio son realizadas por las Mesas Directivas de Casillas electorales, de la cual forman parte los partidos políticos. Sin embargo, no está libre de dificultades, particularmente asociadas al “conteo rápido” de votos, para la emisión temprana de resultados provisionales.

A los fines de contar con una emisión el mismo día de la elección en México se realiza un "conteo rápido" y luego se emplea el PREP basado en el conteo de las actas de escrutinio que provienen de las casillas electorales directamente, pero cuya transmisión y totalización lleva más tiempo, por las limitaciones o retrasos que se pueden presentar. Este conteo rápido, a juicio de algunos participantes, puede ser útil cuando los márgenes de diferencia son amplios, mas no así cuando las diferencias son mínimas. Esto fue explicado por el representante de México en relación con las dificultades atravesadas en las elecciones del 2006 en ese país, en las cuales el conteo rápido señaló una diferencia amplia entre ambos candidatos pero el segundo conteo por casillas mostró una diferencia mínima de "casi un empate":

"el primer tiempo es un conteo rápido que se da a conocer alrededor de las once de la noche del día de la jornada electoral. Aunque en 2006, por eso se llamó la tormenta perfecta, porque lo que sucedió es que el margen de error de este conteo rápido era mayor a la diferencia que había entre el primero y segundo lugar. Posteriormente, hay un Programa de Resultados Preliminares, que no es otra cosa que las actas de escrutinio y cómputo, pero que salen de las casillas. No ya revisadas por el cómputo distrital, que se van colocando en internet de una manera muy transparente, pero que también en el 2006 sucedió lo siguiente, las actas llegan en tiempos diferentes. Por qué: uno puede ser por la mera distancia que hay o las comunicaciones cambian de lugar a lugar, y otra puede ser que durante el conteo los representantes estén objetando votos y entonces eso demora. Y eso también sucedió en el 2006, que llegaron curiosamente antes las actas donde el candidato que al final perdió salía beneficiado y el mismo partido impugnaba votos y votos, entonces en el PREP hasta la una o dos de la mañana donde todos nos fuimos a dormir seguía ganando el candidato que al final perdió. Amaneció el día siguiente y ya no estaba ganando. Tormenta perfecta. Escenario número dos, al final del Programa de Resultados Preliminares, y es quizás una debilidad, pero responde al tamaño de nuestro territorio el conteo. El cómputo oficial empieza hasta el miércoles siguiente de la elección, la elección es el domingo, hasta el miércoles empieza el cómputo y hasta que terminen, es ininterrumpida la sesión. Entonces, se puede tardar casi una semana en tener un resultado oficial. Después de tener ese resultado oficial los partidos tienen cuatro días para impugnar los cómputos distritales y luego ése es el cuarto momento del que se hablaba, que el Tribunal Electoral hace el cómputo final con base en las impugnaciones y esto puede tardar hasta un mes. Ese sería el procedimiento en México."

9.13. Uruguay

Escrutinio, Transmisión y Divulgación provisoria: emisión única de resultados finales

Sólo dos de los países que se pronunciaron durante el Tercer Encuentro... indicaron que emitían únicamente resultados definitivos: Venezuela y Uruguay. En el caso de Uruguay se emiten

resultados finales, pese al extenso tiempo que toma culminar el escrutinio, conteo y totalización y a las expectativas que genera la espera:

“En el Uruguay nuestro sistema habilita un escrutinio manual con las garantías que son comunes a otros sistemas, participación de delegados, partidarios, testigos, como quiera llamárseles, entrega de la copia del acta de escrutinio a los partidos políticos y los datos que están establecidos en cada una de esas actas son digitalizados cuando el acta llega a un Centro de Digitalización e incorporados a un proceso de totalización informatizada, pero mientras esa acta o esa copia del acta llega a ese Centro de Computación puede pasar mucho tiempo y el proceso de incorporación al sistema informático de esos datos también lleva mucho tiempo, de manera tal que la autoridad electoral en general no está en condiciones de dar esos resultados, que son además preliminares, más que muchas horas después de cerradas las mesas de votación y éste es un problema porque todos sabemos la expectativa que genera la necesidad de conocer esos resultados.” (Representante de Uruguay, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Sin embargo, Uruguay se plantea la incorporación de métodos y tecnología que permita automatizar el conteo de votos y su pronta divulgación final.

“Nosotros hemos preferido privilegiar la seguridad, la certeza de esos datos antes que la rapidez, pero nos sentimos obligados a buscar soluciones más rápidas que pueden pasar por el escaneo de las actas y la transmisión informatizada de las mismas o como estamos pensando en la posibilidad de hacer un escrutinio informatizado en la propia mesa, de manera tal que el acta de escrutinio se haga en un *notebook* y permita una transmisión más inmediata que a su vez permita una divulgación muy poco después del cierre de mesas.” (Representante de Uruguay, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

En general, se pueden diferenciar dos tendencias. Por un lado los países con experiencia en la automatización de los procesos, incluido el voto electrónico y el escrutinio automatizado (Venezuela y Brasil) en los cuales los boletines son definitivos, o como Ecuador que se encuentran en proceso de automatización. Y por otro lado, los países que han introducido el uso de tecnologías de comunicación para la transmisión más rápida de los resultados y por tanto de emisión de resultados más prontamente, sean éstos provisorios o definitivos, como es el caso de Uruguay donde se emiten resultados definitivos aunque el procedimiento de escrutinio y transmisión es manual.

Por otra parte, los mecanismos de control de autenticación del o la electora y confiabilidad del acta de votación, con más frecuencia mencionados por los/as representantes de los países fueron:

- ▶ Sellos con sustancias indelebles como constancia de votación efectuada
- ▶ Uso de códigos de barra en los materiales electorales que identifican, ubicación de mesas y materiales de votación, aseguradas con precintos de seguridad, chip electrónicos de identificación, (República Dominicana, Venezuela, Ecuador, Bolivia)

- ▶ Las actas son firmadas por los miembros de la junta, casilla o mesa electoral, original y copias de los partidos políticos, antes de transmisión de resultados.
- ▶ Uso de stickers al acta de votación y de lector de caracteres para el escrutinio (Bolivia)
- ▶ Copias en scanner de las actas y CD o magnéticos para su confirmación posterior en caso de ser requerido (Ecuador, República Dominicana)

9.10. Haití

En Haití el voto es manual aunque para la autenticación de votantes se utilizan máquinas capta huellas y un registro fotográfico de los votantes, así como también dispone de máquinas para la autenticación de personas con discapacidad o mujeres embarazadas, de ser el caso.

“...Tres días antes de las elecciones dejamos a los agentes de seguridad electoral en el centro electoral para que vigilen el material sensible. La apertura se hace a las 6.00 a.m. se hace la verificación de la lista de votantes, donde aparecen el nombre, la foto de los electores y un espacio para la firma y cada elector coloca su huella y firma para votar, en total confidencialidad (...) y en el caso de las personas con discapacidad tenemos computadores para las personas mayores y las mujeres embarazadas.” (Representante de Haití, CEP, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Escrutinio, Totalización, Transmisión y Divulgación de resultados

En Haití el proceso de escrutinio, totalización, transmisión y divulgación de resultados se inicia a las 6pm, cuando finaliza o cierran los centros de votación. En esta etapa se implementa procedimientos de seguridad y confiabilidad como: copia de “testimonios verbales” de la realización del escrutinio (estos son 6 testimonios) por parte de los miembros de mesas. Dos de esas copias originales son entregadas el mismo día a los partidos o candidatos ganadores de las primeras posiciones. La copia original plastificada es remitida a la oficina Centro Electoral Provisorio (CEP) y la organización de centro de tabulación para la totalización de resultados, se realiza en presencia de partidos políticos, prensa y observadores:

“El cierre se hace a las 4.00pm. En ese momento se hace el conteo en presencia de un encargado que hace una copia de los testimonios verbales y se quedan en el lugar de voto los dos primeros candidatos, que tienen los mismos documentos el testimonio verbal. Una copia plastificada que es enviada a la Oficina Central a partir de la MINUSTAH, la Fuerza de Naciones Unidas, las Fuerzas de Seguridad, y digo que antes y después del escrutinio, la Policía Nacional, los agentes de seguridad nacional así como la MINUSTAH... Para la totalización se hace en un centro de tabulación con transparencia, en presencia de la prensa y del personal de los partidos políticos. Pero hay que recordar que la lista electoral fue publicada 60 días antes del escrutinio para que los partidos políticos puedan contestar al nombre de esta lista electoral.” (Representante de Haití, CEP, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Para el caso de la transmisión de resultados la copia original de escrutinio es enviada el mismo día al “fichero de la oficina del voto” y para la tabulación y escrutinio se crea un centro de tabulación,

desde el cual se hace transmisión de datos al Consejo Electoral, desde donde es publicado a través de prensa y centros electorales. En las siguientes 62 horas, posteriores a la divulgación de resultados los partidos tienen oportunidad de “contestación” de los resultados, en caso de proceder la contestación se realiza un segundo conteo:

“En el centro de tabulación, se hace la transmisión de datos así como la tabulación de los resultados y que seguidamente serán transmitidos al consejo electoral para análisis y comentario a fines de publicación en prensa y la publicación en los diferentes centros electorales. Tenemos un escrutinio en dos partes. Hay contestación 62 horas luego haber emitido los resultados y después de la contestación vemos si debe irse a un segundo conteo. El primer día de voto los partidos políticos y los candidatos pueden saber quien ganó o quien perdió porque cada partido político tiene la copia de una pausa verbal en sus manos...” (Representante de Haití, CEP, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Los resultados son divulgados en Haití el mismo día de votación y transmitidos desde el organismo electoral a través de sus oficinas y medios de comunicación.

Un aspecto importante del proceso electoral haitiano se refiere a la distinción entre “voto nulo” y “voto blanco”, al momento del escrutinio, pero con conceptos diferentes a otros países que hacen esta distinción. En el escrutinio los votos “blancos” son contabilizados, mientras que los votos “nullos” – así declarados por ser ilegibles, porque el o la votante han escogidos más de un/a candidato - no es contabilizado:

“...los votos blancos son contabilizados como voto válido. Hemos iniciado en el escrutinio, en el caso en el que el elector podrá votar en blanco, si no se está de acuerdo con ningún candidato, el boletín no es nulo, decimos que es un boletín en blanco. Para el voto nulo... este voto no es contabilizado, es nulo, porque es inadecuado, ilegible o en el que el elector ha escogido varios candidatos. Entonces, hemos hecho la diferencia entre el boletín blanco que es contabilizado, es decir, en el que el elector ha escogido votar en blanco. Hay un caso especial en la boleta electoral y el voto nulo es este voto en el que no hemos podido identificar la intención del elector al votar.” (Representante de Haití, CEP, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

9.11. Grenada

El voto es manual y los centros de votación se establecen en cada circunscripción según divisiones electorales. Se espera que cada división electoral cuente entre 250 y 275 votantes, siendo que “la media total es de 10.000 personas que viven en una circunscripción. En este caso, puede haber entre 20 y 30 centros de votación.”, según el representante de Grenada.

Por otra parte, los representantes electorales son elegidos en secreto por los candidatos:

“..., El proceso de votación se inicia a las 6 de la mañana y culmina a las 5 de la tarde. Estos centros de votaciones se encuentran bajo el control de un juez del registro civil y los representantes electorales. Los representantes electorales son elegidos en secreto por los candidatos, para asegurar que el proceso de votación se realice de acuerdo a lo establecido en la Ley. Un representante electoral y un candidato no pueden estar juntos en la mesa de votación por más de 5 minutos, uno de ellos debe marcharse.” (Representante de Grenada, Tercer Encuentro Interamericano, Caracas, 2010)

Escrutinio, Totalización, Transmisión y Divulgación de resultados

Granada cuenta con jueces de registro civil en las mesas de votación para la realización del escrutinio, con presencia de representantes de candidatos y observadores internacionales. El escrutinio se inicia el día de votación al finalizar el proceso y continúa al día siguiente. El escrutinio inicial del primer día, arroja resultados provisionales que se emiten a través de los medios de comunicación y los resultados desde centros de votación son remitidos por representantes electorales hacia sede de centro electoral. Al siguiente día continúa el conteo de votos, para ello los jueces de registro civil recogen las cajas donde se encuentran los votos, y se llevan nuevamente desde las sedes de la policía donde han pasado la noche hacia los centros de votación para finalizar el conteo:

“...un conteo preliminar se realiza por el juez del registro civil en presencia de los representantes de las mesas de votación, los representantes de los candidatos y cualquier observador internacional; algunas veces los representantes de los Estados Unidos se encuentran presentes. Los resultados preliminares se envían a la sede del centro electoral, quienes registran los resultados, y luego son emitidas a la nación través de los medios de comunicación. Luego los resultados preliminares son enviados por los representantes electorales hacia la sede del centro electoral. Las cajas embaladas se llevan a la estación de policías más cercana y así están seguras durante la noche. Al día siguiente, los jueces del registro civil van a la estaciones de policías, toman las cajas embaladas, las llevan de vuelta al centro se votación donde se realizó la jornada electoral del día anterior y el conteo final se realiza. Este resultado final será llevado al supervisor de las elecciones para preparar el resultado final de las elecciones, justo después, las cajas embaladas son aseguradas por los supervisores de la elección en un lugar seguro donde sean vigiladas por las fuerzas de seguridad de la nación.” (Representante de Grenada, Tercer Encuentro Interamericano, Caracas, 2010)

Es importante resaltar que países como Grenada y Jamaica, tal como fue destacado por sus representantes, cuentan con sistemas parlamentarios heredados del sistema parlamentario inglés,

por lo cual se elige la figura del primer ministro/a, según diputados elegidos. En el caso de Jamaica representantes de 60 circunscripciones electorales.

9.12. Jamaica

En Jamaica el voto es manual y desde 1997 el sistema de autenticación de votantes es electrónico. Está basado este último en la identificación de huellas dactilares y fotografías, para lo cual se utilizan capta huellas, entre otros equipos e información almacenada. Este método de autenticación se utiliza en 1200 centros de votación y se espera extender su uso a los 6200 centros existentes en Jamaica, para un millón y medio de votantes (1.500.000):

“Nosotros no tenemos un sistema de votación electrónico en Jamaica. Nuestro proceso se realiza de manera manual. Sin embargo, si utilizamos un sistema electrónico en nuestro proceso de votación, el cual es utilizado para identificar al votante. Para tener el expediente del votante, tomamos la huella dactilar y es usada para asegurarnos de que el votante estará en la lista de votación sólo una vez y en un lugar en específico. Durante las elecciones, utilizamos un sistema electrónico que consiste de una laptop, un scanner de huellas dactilares y una impresora, y el votante debe estampar su huella en el dispositivo capta huella, el cual codifica la información del votante, sale la fotografía del votante y se genera un valor para dicho votante. Operamos con aproximadamente 1200 máquinas de este tipo en 1200 centros de votación. Nosotros llevamos un personal calificado que se encarga de operar estas máquinas y tenemos un técnico para cada tres computadoras. Dichas personas son llevadas al centro de votación y luego son transportadas a las afueras de éstos al final de las elecciones. Toma casi de 3 segundos para que el dispositivo arroje la información del votante y generar un valor, el cual es usado como un indicador en centros de votaciones seleccionadas para saber qué irregularidades hay, o para hacernos saber que un centro de votación será cerrado y ponemos la información en el sistema.” (Representante de Jamaica, Tercer Encuentro Interamericano, Caracas, 2010)

Escrutinio, Totalización, Transmisión y Divulgación de resultados

En lo que se refiere al sistema de votación, eso está en responsabilidad del juez del registro civil encargado y quienes son asistidos por los representantes electorales.

El escrutinio es realizado con la presencia de representantes de los candidatos de los partidos políticos. Al cerrar el proceso de votación, el conteo se inicia en las mesas de votación y a través del

supervisor - encargado de un grupo de centros de votación – provee los resultados al centro de conteo localizado en su circunscripción.

La transmisión de los resultados se realiza a las 6 de la tarde hacia “centro especial” donde se totalizan resultados según reportes de supervisores y desde allí se prepara información para su divulgación a través de los medios de comunicación. Está establecido en la Ley Electoral que la divulgación de resultados preliminares sólo puede ser emitida por jueces de registro civil, por lo que aunque la institución electoral conoce esta información, la misma no se comunica a partidos políticos o candidatos, a la espera de que sea divulgada a los medios por los jueces de cada circunscripción electoral. La información o resultados es transmitida electrónicamente para su totalización final:

“...se transmite la información por vía telefónica al centro de conteo y luego la información será enviada a un centro especial donde tenemos un sistema administrativo electoral que se encargará de cuantificar la información que esté llegando y luego será remitida a los medios de comunicación y a los partidos políticos. El conteo de los votos tomará alrededor de 30 minutos. Los centros de votación cierran a las 5 de la tarde y se inicia el proceso de conteo el cual se lleva a cabo durante 30 y 40 minutos. Y la información es enviada a los centros de conteo de la circunscripción y después de 2 horas los resultados preliminares no los hacen saber, pero no son informados a los partidos políticos y a los medios de comunicación porque nuestra Ley establece que sólo el juez del registro civil de la circunscripción puede declarar quién ha resultado ganador del conteo preliminar y sólo el funcionario de la circunscripción recibe las cajas embaladas del centro de votación. Cuando dicho juez recibe las cajas embaladas del centro de votación los resultados son revelados y son comunicados electrónicamente a través del sistema de administrativo electoral y todo el mundo conoce los resultados, y entonces tenemos como 2 horas y media para conocer los resultados finales y al día siguiente se realiza un conteo como el que mencionó mi colega de Granada, un conteo se realiza y el resultado final de esa circunscripción es conocido por todos.” (Representante de Jamaica, Tercer Encuentro Interamericano, Caracas, 2010)

Una medida de seguridad tomada por las autoridades de Jamaica para garantizar que no se altere el número de cajas que contienen los votos, consiste en el conteo de las cajas contentivas de votos emitidos, correspondientes a cada centro electoral

“...debería agregar que en cada centro de votación las cajas embaladas son contadas. A cada representante político se le da un comunicado preliminar del conteo, es decir, se le da el resultado oficial que proviene de las cajas embaladas y como mencioné antes, ese

proceso toma menos de 1 hora para que se lleve a cabo.” (Representante de Jamaica, Tercer Encuentro Interamericano, Caracas, 2010)

9.13. Antigua y Barbuda

De acuerdo con el representante de Antigua y Barbuda durante el Tercer Encuentro Interamericano 2010, el voto y autenticación del votante son manuales en ese país. Para la autenticación de votantes se recurre a la presentación de documentos de identidad con fotos del o la votante y verificación mediante listas de votación, previamente preparadas: una de votación entregada al juez del registro civil y otra lista de documentos de identidad. Estas listas son entregadas al juez del registro civil, responsable del material electoral en el centro de votación.

9.14. Barbados

El representante de Barbado comentó que el sistema de votación de ese país no exige sistemas de seguridad en “la misma escala” que otros países que intervinieron tomando en cuenta que se trata de un país de escasa población pequeña en comparación con otros. La autenticación de los/as ciudadanas se realiza mediante la presentación de un documento de identidad que cuenta con foto y se verifica en las lista de votantes

“...La jornada electoral se inicia a las seis de la mañana, y puedo decir que la seguridad de las instalaciones por parte de las fuerzas de seguridad, se ha hecho a través de los procedimientos de votación, y por medio de esta vía, realmente no hay una razón para que haya una media extra de seguridad en Barbados, ya que nosotros contamos con muy pocos electores. Cada votante se dirigirá hacia representante electoral para que verifique qué el proceso de votación se realizó. Los ciudadanos barbadenses poseemos un documento de identidad con foto. Cada persona presenta su identificación en la mesa de votación, y se verifica en el listado que allí se encuentra.” (Representante de Barbados, Tercer Encuentro Interamericano, Caracas, 2010)

Escrutinio, Totalización, Transmisión y Divulgación de resultados

El escrutinio en Barbados se realiza mediante verificación civil, es decir, con la presencia de ciudadanos/as observadores y los responsables de realizar el conteo no son los mismos representantes de las mesas de votación que se responsabilizaron del proceso de votación:

“...Los representantes que se encargan del conteo no son los mismos que se encontraban en las mesas de votación. Cada voto es coordinado por los representantes y de igual manera hay una audiencia que observa dicho conteo, y así es como se realiza el proceso de verificación civil. El total final se transmite a los medios de comunicación y la información se transmite de igual manera a las autoridades electorales y luego los resultados son emitidos en vivo por la radio” (Representante de Barbados, Tercer Encuentro Interamericano, Caracas, 2010)

10. Divulgación resultados: emisiones provisionales y de carácter paralelo y/o simultáneo

Una práctica que difiere de unos países a otros se refiere a la emisión de declaraciones provisorias paralelas y/o simultáneas, frente a otros que solamente realizan declaraciones finales de resultados electorales, emitidos exclusivamente por el organismo responsable o autoridad electoral. Entre los países que realizan declaraciones finales y definitivas se encuentran Venezuela y Uruguay.

En estos casos, el criterio de emisión de declaración final de resultados antes que emisiones provisorias, obedece también al principio de despartidización de procedimientos electorales y autonomía frente a la contienda político partidista. Es decir otorgar mayor credibilidad a los resultados alejándolos de la deliberación política de los partidos, de la introducción de dudas, fraudes y de la potencial conflictividad basada en distorsiones y/o presentación de tendencias marcadas por los intereses partidistas, antes que en resultados finales y confiables. Así se desplazó hacia la autoridad electoral la responsabilidad de organizar y brindar seguridad al proceso electoral en general, y de la transmisión y divulgación de resultados finales.

Contrariamente en otros países, la contrastación simultánea de resultados mediante la divulgación de reportes provisorios, emitidos también por actores políticos a través de los medios de comunicación, es la forma de dar confiabilidad a los resultados.

Los factores que inciden en esta perspectiva son:

- a) necesidad de satisfacer expectativas de la sociedad respecto a los resultados y a la idea de que la presentación pública de resultados rápidos o inmediatos a medida que avanza el escrutinio, es signo de transparencia y seguridad (caso Guatemala y Chile)
- b) la transmisión en tiempo real de los datos y en forma progresiva, crea un ambiente de co-verificación de reportes. La transmisión y divulgación de los resultados en forma simultánea, en ámbito regional y nacional, a medida que avanza el escrutinio con la

participación de todos los actores políticos, ente electoral y ciudadanía, pareciera funcionar como un mecanismo de control y de cotejo de la veracidad de los reportes. No nos referimos a resultados basados en conteo tempranos aleatorios (caso México) sino a escrutinio de votos por mesa.

La confiabilidad en el escrutinio y transmisión simultánea de resultados provisionales, proviene entonces de la participación de todos los actores políticos (partidos políticos) e instituciones, y medios de comunicación que participan en la transmisión y que contrastan resultados a medida que son remitidos los reportes. Por ejemplo, la transmisión y divulgación de los resultados en países como Guatemala, Chile y El Salvador (para nombrar sólo algunos de los que participaron expresamente durante el evento) es realizada de manera simultánea en el departamento o provincia y remitida hacia la sede central; por lo que se realizan reportes en forma paralela en ambos ámbitos territoriales y gubernamentales por diferentes actores políticos e instituciones, con alcance regional y nacional, a través de los medios.

En el caso de Guatemala por ejemplo, de acuerdo con las palabras de su representante, ha adquirido importancia para la sociedad en general, el contar con una transmisión y divulgación rápida de los resultados, por considerarlo como signo de certeza, transparencia y seguridad.

Por otra parte, aunque en Guatemala, Chile y México la divulgación provisional de resultados es realizada de manera simultánea en localidades y centro, por los partidos y por las autoridades electorales en los medios de comunicación, se consideran oficiales únicamente los resultados definitivos, totales y finales presentados de manera exclusiva por las autoridades electorales.

Es decir, la transmisión y divulgación de datos provisionales es continua hasta la totalización final, pero para la mayoría de los países esta emisión final de los resultados, es centralizada y corresponde a la máxima autoridad electoral. Por ejemplo, en los casos de Chile y Argentina, la divulgación de resultados provisionales es realizada por el Ministerio del Interior - organismo al cual los Tribunales Electorales de estos dos países están adscritos- pero la divulgación de los resultados totalizados es realizada por los Tribunales Electorales. Estas usualmente son realizadas días después en forma oficial.

Igualmente, en ambas modalidades, los países tienen como normas en común para la divulgación:

- ▶ *apertura o presentación de resultados después del cierre de mesas, sean provisionales o finales.* La divulgación de resultados definitivos y final, no se realiza mientras haya votantes

en las mesas (por ejemplo, en el caso de Venezuela no se cierran las mesas mientras haya votantes en las colas sin importar la hora) y en los países donde se produce la divulgación de resultados provisorios, las tendencias pueden empezar a presentarse 3 horas después del cierre de las mesas.

- *el resultado final es presentado por los organismos responsables o autoridades electorales.*

11. Logística Electoral: despliegue y repliegue

11.1. Despliegue: almacenamiento, preservación y traslado del equipamiento, personal y material (electrónico o físico)

Los países participantes comparten preocupaciones en materia logística al momento del despliegue y repliegue de material electoral, respecto a:

- organización de estrategias o planes de contingencia, en caso de fallas de la organización y logística en alguna de las etapas del proceso o para prevenir fallas o insuficiencia de material electoral
- condiciones de almacenamiento y reserva de material electoral, según características y especificaciones de preservación del material (electrónico, electoral y de apoyo)
- resguardo y custodia del material en general
- disposición medios y condiciones para traslados o transporte de materiales y equipos electorales
- preservación del material y destrucción de material antes, durante y después de ser utilizado, por tiempo prudencial

A continuación se presenta la experiencia de los países que participaron en la descripción de los procesos asociados a este tema, según información suministrada.

11.2. Venezuela

Ensamblaje: almacenamiento de equipos electrónicos, material electoral y de apoyo

Organización y codificación de “cotillones electorales”

El CNE/Venezuela debe almacenar, clasificar, codificar y distribuir dos tipos de materiales: equipos electrónicos y material electoral y de apoyo (boletas electorales, urnas, utilería, etc.). El equipo

electrónico es codificado por la sección de informática del CNE/Venezuela directamente y el otro tipo de material es clasificado para su distribución a centros de votación y asignados por mesas.

Esta etapa de en la que se preparan las cajas y codifica material electrónico que irá a las mesas de votación, es la etapa de ensamblaje. Antes del ensamblaje, se ha ordenado, clasificado y codificado el material, es decir, una vez que se ha realizado el inventario de materiales y equipos producto de nuevas adquisiciones, reposición, equipos ensamblados y reparados por el CNE directamente, se pasa al ensamblaje.

El material adquirido mediante licitación pública a empresas privadas, se codifica y organiza en "cotillones electorales", "bolsa" o "paquete" (tal como es llamado en otros países). Este consiste en el conjunto de materiales (en físico y electrónico) asignados a cada mesa electoral, que se distribuye en los centros de votación con 3 ó 4 días de anticipación. A cada mesa electoral ubicada en los centros de votación, es asignado el material necesario, electoral y de apoyo, así como también el material electrónico codificado, según mesa al que se asigna. Es decir, 37.773 mesas y misma cantidad de cajas y material electrónico son organizadas para su traslado, en condiciones diferentes y en forma separada, hacia Zonas de seguridad, en los cuales se junta para luego ser distribuidos a los centros según codificación asignada.

La codificación de "cotillones electorales" ha permitido progresivamente controlar el almacenamiento y traslado de equipos computarizados en 90%, y estas funciones corresponden al Sistema de Autenticación del Votante, llevado por la Dirección de Logística y Producción del CNE/Venezuela.

Seguridad en el embalaje

Las cajas son selladas y su carga es videograbada como medida de seguridad para la verificación de que el material de cada mesa está completo al momento de la carga, y que por tanto debe estar completo a la llegada. Esa videograbación es entregada mediante levantamiento de acta para posterior verificación del material.

"...urna, el material de apoyo y separando por unos llamados separadores, todo el material, el que queda más arriba es el cuaderno de votación con las actas y ahí no van las boletas, porque como estamos en el concepto de automatización, no se realizan boletas en físico. En la distribución nacional salen de los almacenes centrales hacia un centro regional que se llama ZODI, que es Zona Operativa de Defensa Integral...en acopio militar. Y posteriormente cuando llegan las máquinas y el cotillón electoral, estas cajas...se unen y se va a distribuir

posteriormente en una distribución radial hacia centros de acopio, de carácter local militar también, que posteriormente ellos (distribuyen) dos días antes de la instalación de la mesa electoral... el día domingo. La instalación de las mesas debe hacerse entre viernes y sábados, esto nos permite resolver cualquier contingencia que se presente,"

"..., en la línea de producción nosotros allí tenemos un sistema de tele vigilancia de aproximadamente 26 cámaras que están grabando lo que está entrando a cada caja de envío para cada mesa electoral. Entonces, ese disco se le entrega también con un acta de entrega de lo que se está despachando, en un momento dado ante ello puedan decir en la mesa, porque puede darse el caso, se me extravió el cuaderno, se me extravió el acta tal, no apareció, no la encontramos, entonces nosotros les demostramos que ese material sí entró porque lo están viendo en una grabación." (Representante de Venezuela , Representante de Venezuela, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Traslado: seguridad y verificación del material electrónico

El CNE/Venezuela cuenta con un Coordinador logístico y un sistema de control de inventario para verificación de traslado y llegada efectiva de equipos y material a destino.

Para el traslado del material electrónico, material electoral y de apoyo, se utilizan 900 camiones que cuentan con las condiciones de traslado y especificaciones del material electrónico, cuya contratación se realiza mediante licitación pública:

“se envía un 12% a un 15% de máquinas de contingencia. Eso cada vez ha ido disminuyendo en porcentaje porque nosotros hemos adquirido los equipos SAES4000 y ahorita viene la última adquisición, que son equipos SAES4200, que son de última tecnología, y eso ha bajado bastante las fallas en campo, porque las fallas en campo no es solamente por un mal funcionamiento de la máquina. También hemos optimizado el traslado de esas máquinas de votación a los centros de votación, optimizando que no les puedan dar maltrato, maltrato físico en el traslado, y dando unas normas y unos procedimientos acerca de cómo se debe enviar y cómo se deben tratar esas máquinas fuera de lo que es el almacén, para que lleguen a los centros de votación” (Representante de Venezuela , Representante de Venezuela, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Es decir, Venezuela prevé 12% a 15% de máquinas adicionales, en caso de contingencias, a fin de asegurar el funcionamiento de las mesas electorales, y contrata servicios de transporte para asegurar el traslado del material, cuya custodia es realizada por la Fuerza Armada. El servicio contratado está sujeto a las normativas y procedimientos para el almacenamiento y traslado de máquinas, a fin de que no sufran daño físico o deterioro.

Rutas de distribución

Después de ser ordenado y clasificado es remitido a Zonas de Operación de Defensa Integral (ZODI) bajo custodia en centros de acopio, tanto de material o equipos electrónicos como material de apoyo, para luego distribuirlo hacia los centros de votación dos días antes.

Se organizan rutas de distribución de las cajas electorales y los criterios de orden o prioridad en la distribución de las cajas, corresponde a cercanía de las regiones o lejanía y difícil acceso. Primero se distribuye hacia los estados más alejados (Amazonas, Delta Amacuro, Apure y Nueva Esparta) y de difícil acceso, y a embajadas y/o sedes diplomáticas para votantes en el exterior. El envío al exterior se realiza con 20 días de antelación. Luego son distribuidas hacia los centros de más fácil acceso y cercanía (Caracas, Miranda, etc.), que suelen ser los más densamente poblados. En algunos casos pudiera presentarse mayor presión pública a través de los medios de comunicación sobre la prontitud en la llegada del material:

"...el material electoral, la producción de máquinas de votación se realiza con 28 días de producción, esas máquinas de votación se van produciendo mediante un cronograma y a medida que se van produciendo se van trasladando a los Estados, ellas van llegando a las guarniciones que ahorita están denominadas como Zonas de Operaciones de Defensa Integral que tiene las Fuerzas Armadas con tiempo, aparte de eso va llegando también en paralelo lo que es la parte del material: el cotillón electoral. Llega a esa misma región y desde ahí hay un despliegue, es un despliegue lineal y posteriormente con tres días o cuatro días de anticipación se lleva al Centro de Votación para hacer su instalación el día viernes y proceder el día domingo a efectuar el evento electoral." (Representante de Venezuela , Representante Venezuela, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Traslado: seguridad y verificación material "no codificado" o de apoyo

En Venezuela el material electoral – físico – es resguardado por las empresas responsables hasta su entrega al CNE/Venezuela, donde se resguarda en bóvedas hasta su traslado a las ZODI y de ahí hasta los centros de votación, la custodia es realizada por la Fuerza Armada:

"el (material) no codificado que se produce en empresas externas al Consejo Nacional Electoral viene con escolta y resguardado, lo han tenido ellos en bóvedas cuando está en la producción y no lo pueden sacar. Lo más inmediatamente posible, llegan a nuestros almacenes y nosotros lo colocamos en unas bóvedas que tienen correspondiente custodia, la seguridad integral la da el Consejo Nacional Electoral y la seguridad militar que lo prestan mediante el llamado Plan República".(Representante de Venezuela , Representante Venezuela, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Por otra parte, el 100% de los centros de votación y mesas electorales en Venezuela están automatizados y sólo presentan una falla de 0,04%. Sin embargo, a los fines de asegurar el derecho al voto se prevé la reproducción de 3% material electoral para la elección manual en caso de absoluta falla de las máquinas. Las fallas han venido disminuyendo y con eso también ha disminuido la reproducción extra de material. De una previsión de material del 20% se pasó a 3%, puesto que las fallas de las máquinas son mínimas y se encuentran en 0.4%.

“...Si volvió a fallar la segunda máquina, se pasa a votación de carácter manual, ahí se guarda eso en la urna de carácter físico. Ya la urna que estamos enviando en la contingencia, ahí se mandan las boletas, las actas y una caja especial de carácter manual porque se va hacer la boleta de carácter manual, que es la que va a entrar en esta caja, es una caja de carácter diferente a la del comprobante de voto.” (Representante Venezuela, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Este material es llevado también a centros de acopio para contingencias, desde donde es posible llevar rápidamente el material a las mesas electorales.

11.2.1. Repliegue: conservación, destrucción de material utilizado y auditoría de mesas/Venezuela

El repliegue sigue la misma ruta, pero a la inversa y el material utilizado en cada mesa es preservado por 45 días por parte de la Fuerza Armada, en caso de solicitud de chequeo de la votación. Pasado ese periodo es desechado en actos administrativos los materiales utilizados y reciclados los no utilizados o de utilería:

"..., el repliegue va al contrario, de lo local a lo regional, a lo nacional. Los militares normalmente reciben de los centros de votación todo el material y lo llevan a la ZODI, Zona Operativa de Defensa Integral, ahí se concentran de todos los municipios y todas las parroquias y se hace un solo convoy de carácter lineal para llevarlo al Depósito Nacional donde nosotros allá desagregamos el material, lo empezamos a ver, a cotejar y ver qué colocamos como material reutilizable, qué colocamos como material de utilización interna; en las condiciones que viene lo clasificamos, lo depositamos y el material que no tiene uso por venir con carácter desecho, lo desechamos"(Representante de Venezuela , Representante Venezuela, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Ese material resultante utilizado en las elecciones y resguardado bajo custodia militar, puede ser utilizado para verificación en caso de solicitud de impugnaciones. En caso de no ser necesario debe ser desecho públicamente:

“Es interesante observar que los militares deben tener, de acuerdo a lo legal, 45 días las urnas, donde están los comprobantes de votos. Porque pueda darse el caso que haya una impugnación y la Consultoría Jurídica del Consejo Nacional Electoral, o si eso después de pasar lo administrativo o lo contencioso en el Tribunal Supremo de Justicia, se hace una impugnación. Ellos hasta por 45 días, si hay impugnación, lo tienen. Hasta que cese la impugnación o se resuelva la impugnación. Caso contrario, ese material que está en custodia dentro de las reparticiones militares entra a una fase que se llama de destrucción de ese material, debidamente con aspectos legales, con representantes del Ministerio Público, con representantes de los militares que lo estaban custodiando y con representantes del Consejo Nacional Electoral” (Representante de Venezuela , Representante Venezuela, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

La caja utilizada para envío de materiales y videograbada a la salida del CNE/Venezuela, lleva todo el material necesario a ser utilizado en la mesa electoral. Esto incluye la cinta amarilla de seguridad que debe ser utilizada para sellar el material en bolsas al finalizar la elección o para armar la caja electoral al inicio en la que se depositan los comprobantes de votación para verificación mediante auditoría posterior del escrutinio. Una vez que ha sido utilizado el material, todo el material es colocado en una bolsa que es sellada con una etiqueta de seguridad para su reenvío al centro de acopio militar al momento del repliegue, y posteriormente para su desecho o para ser auditada, en caso de ser seleccionada por sorteo:

"...incluyendo las urnas que son de cartonería..., van desensambladas, por supuesto, (los miembros de mesa las arman allá). Les ponen etiquetas de seguridad, como esa etiqueta de carácter amarillo, que tenemos ahí, que es un tirro de carácter amarillo que se llama de seguridad, cuando se va a usar. Cuando ya eso se usó, éstas pasan a custodia del Plan República en la respectiva jurisdicción militar. Ella antes de entrar a la caja,..., que se la lleven los militares, ella entra en una bolsa que le ponemos una etiqueta de seguridad también, que corresponde al Consejo Nacional Electoral y va asegurada para que los militares la tengan guardada"(Representante de Venezuela , Representante Venezuela, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

11.3. Supervisión directa de traslado, dispositivos de seguridad y asignación codificada de material electoral (“paquetes” o “cotillones” electorales)

Diferentes medidas de seguridad son utilizadas por los organismos electorales para reguardar los materiales electorales y tener control sobre la organización y designación de material a las mesas o casillas electorales.

Una estrategia para la supervisión directa, por parte de los organismos electorales sobre el despliegue y repliegue del operativo electoral, es la disponibilidad de personal especializado y entrenado para estas tareas; y otra es la codificación o identificación del material asignado a mesas, casillas o juntas electorales mediante el uso de dispositivos electrónicos o de seguridad. Esto último a los fines de la verificación y comprobación de que el material utilizado en el centro, mesas o casilla electoral no pueda ser sustituido o intercambiado por otro. Lo que también facilita el control y supervisión de su traslado y asignación por zonas durante el despliegue y repliegue.

A continuación se describen otras experiencias referidas por los países durante el Tercer Encuentro... en los que se recurre a personal especializado y/o a codificación del material electoral.

11.4. Ecuador

Traslado, seguridad y codificación del material electoral (chip electrónico)

En Ecuador el traslado y distribución de los paquetes se hace desde Quito hacia las provincias, y al igual que otros países, las Fuerzas Armadas custodian y se encargan del material a ser entregado en las oficinas del Consejo Electoral de cada provincia, los cuales tienen “bodegas” propias para acopiar el material.

El acopio es función exclusiva del Consejo Federal, pues los militares no acopian el material, sino que prestan servicio de custodia. Las Fuerzas Armadas participan en la distribución de los “paquetes” o “kit electorales” hacia las zonas y recintos electorales desde el día anterior para que esté listo desde las 7 am del día destinado a votación. El día de la votación los funcionarios del organismo electoral coordinan la instalación técnica de las mesas y distribución material electoral.

Al igual que Venezuela, Ecuador ha previsto la asignación y codificación de material para cada mesa electoral, por lo que ha introducido el uso de dispositivos electrónicos para autenticación de material electoral y verificación del mismo, respecto a su distribución en las juntas de votación. Se trata de un chip de radiofrecuencia asignado a cada uno de los “paquetes” electorales para su identificación y ubicación en el territorio. Este contiene información sobre la mesa, código de provincia, cantón, parroquia y número de la mesa a la que corresponde el material e incluso características como si es de “hombres” o “mujeres”:

“...Ese chip de radiofrecuencia es el mismo que se usa en el otro proceso....de la producción de las actas, del padrón. Lo que es el ensamblaje, la tinta, los esferográficos, del material y que tienen que usar, la misma tecnología. Porque ellos además, de hecho, son los proveedores de las urnas. Nuestras urnas son de cartón y los biombos que también son de cartón que van no ensamblados, que se hacen dos paquetes y cada uno de ellos debe usar chips de radiofrecuencia. De tal suerte que en un paquete que ya finalmente se despacha a una Junta Receptora del Voto, a una mesa, debe haber seis, siete, ocho, diferentes paquetes o elementos que están todos ellos identificados con el mismo código y con ese código que es de lectura por radiofrecuencia. Es decir, puede pasar entonces luego por un túnel que lee, si es que está o no completo el paquete y si es que el paquete de esa mesa no está completo te dice “falta el paquete de actas de escrutinio” y lo que sea que falta. Entonces no se cierra el despacho mientras no se hace la verificación que efectivamente esté todo completo” (Representante de Ecuador, Tercer Encuentro Interamericano 2010)

“...procedimientos operativos van a facilitarse, en todo caso tal vez hemos incorporado elementos tecnológicos interesantes en los paquetes de las boletas, los paquetes con las actas, con el padrón electoral, etc., se producen en sitios diferentes y entonces se usa un chip de radiofrecuencia que identifica a cada paquete con el número de la junta, la provincia, el cantón, la parroquia, la zona electoral, el número de junta. Todo eso pasa a ser lo que nosotros denominamos un kit electoral que incluye además la urna, los biombos que son de cartón” (Representante de Ecuador, Tercer Encuentro Interamericano 2010)

11.5. México

Supervisión directa del despliegue: personal especializado

México ha entrenado a 2255 funcionarios como responsables de administración y manejo del material electoral de todo el país, dentro de los 14 mil empleados del Distrito Federal Electoral. Los funcionarios son designados responsables de la organización y logística de todo el proceso electoral, después de ser reclutados mediante concurso público abierto y haber recibido entrenamiento especializado. Este “cuerpo de élite” como organizador logístico, junto al ejército como custodio de los materiales, aseguran que los/las electoras ejerzan el voto en las mesas o casillas electorales, en los 32 estados mexicanos, una vez que se ha realizado la compra centralizada de todo el material, de acuerdo con información suministrada por el representante de México.

11.6. República Dominicana

Material codificado y custodia con participación de partidos políticos

En el caso de República Dominicana se capacita personal para supervisar el manejo del material electoral y organizar la logística de despliegue y repliegue. Sólo que en este caso las 155 Juntas Electorales reciben los materiales, precintados y codificados con código de barras, mediante camiones contratados para tal fin y custodiados por las Fuerzas Armadas, con participación de representantes de los partidos políticos. Una vez verificado que el material está completo, éste pasa a ser responsabilidad de la Junta tanto para su despliegue en colegios electorales, como para su repliegue.

“Ese paquete va a tener un código de barra que se va a leer y que se va a llevar en una bolsa asegurada con precinto de seguridad que no puede ser violentado hasta el día que se vaya a abrir en las elecciones para votar. Esos paquetes se van a llevar directamente a las juntas electorales, tenemos 155 juntas electorales y cada junta electoral va a recibir el paquete de mesas que tiene para ser utilizado. Los de la junta electoral van directamente a los colegios electorales. El procedimiento para trasladarlo de la Junta Central Electoral a la Juntas Electorales es a través de un mecanismo de camiones que se contratan para ese tipo de acciones, esos paquetes van con seguridad del Tribunal Electoral que llevan inspectores que son designados por el Tribunal Electoral, van miembros de las Fuerzas Armadas y también representantes de los partidos políticos van en esos camiones a llevar esos materiales a las juntas electorales” (Representante de República Dominicana, Tercer Encuentro Interamericano. Caracas, 2010)

Finalmente, en el caso de Argentina se prevé la adquisición de materiales con suficiente antelación para la realización de elecciones, las cuales deben ser convocadas y organizadas por ley en 60 días. Esto exige condiciones de almacenamiento específicas, tomando en cuenta que se trata de grandes cantidades de material:

“...digamos que estaríamos movilizándolo alrededor de unas 900 a mil toneladas de material con un volumen aproximado de unos 1.600 metros cúbicos o más..., a la reforma del año 94 que tuvo la República Argentina de su Constitución, nosotros decidimos tener en stock permanente en nuestros depósitos una cantidad equivalente a una elección, siempre, de material por una eventual consulta popular. Porque según la Constitución hay que convocarla en 60 días y por los volúmenes de materiales que se manejan, una compra en 60 días por ejemplo de 27 millones de sobres o 30 millones de sobres para voto, ningún proveedor podría entregarlo en dos meses.” (Representante de Argentina, Tercer Encuentro Interamericano, 2010.)

11.6. Haití

Dado que en Haití los centros electorales han sido identificados con antelación la distribución de material sensible (material de votación electoral y/o boletines) y no sensible (material de apoyo u

operativo como equipos y cabinas electorales) es distribuido hacia los centros tres días antes, con ayuda de las Fuerzas Armadas y la policía, bajo coordinación de Consejo Electoral:

“Un mes antes de los escrutinios, hemos podido identificar todos los centros de electorales, tenemos dos tipos de material, el material no sensible, son los equipos electorales, las cabinas electorales y que están almacenadas en Puerto Príncipe bajo el resguardo de la MINUSTAH, y está a su vez acompañada de un equipo de CEP, y los depositan en las oficinas electorales. Se transportan en vehículos para las zonas accesibles, y para las zonas no accesibles lo hacemos con otros medios para transportar ese material, mientras que para el material sensible, los boletines, los transportamos 3 días antes de la apertura del voto; tenemos los diferentes agentes de seguridad que se han ubicado desde hace 3 días y que son los responsables de la seguridad de ese material sensible y a través de los helicópteros de la MINUSTAH, tenemos una fuerza militar de la MINUSTAH que acompaña a las instituciones electorales para poder... Hemos almacenado el material sensible y no sensible, pero también para revisar las diferentes oficinas regionales para seguidamente, esperar 3 días antes del voto, el material sensible y el material no sensible. Un tema de seguridad, como les dije anteriormente, los agentes de seguridad del Consejo Electoral, la policía nacional y las Fuerzas Militares de la MINUSTAH que aseguran el escrutinio y la supervisión de ese material de voto y luego del voto. Todo esto es trasladado en helicóptero por la MINUSTAH para ser transferido a la oficina del Centro Electoral Provisorio.”

De manera general, la preocupación por la organización de estrategias o planes de contingencia está presente a lo largo de todas las etapas del proceso electoral, y por ello es frecuente la previsión de “redundancia” en cuanto a equipos (automatizados o de comunicación) personal asesor o de apoyo, reemplazos o reserva miembros de mesas, respaldo de información, material electoral y material de apoyo. En el caso del despliegue y repliegue de materiales y equipos, las previsiones de material y recurso humano están siempre presentes y se recurre con frecuencia a la cooperación interinstitucional no sólo con las Fuerzas Armadas y policiales, también Defensorías Públicas, Justicia, tecnología, educación, entre otras.

Tabla2. Procedimientos de seguridad, verificación y codificación del material electoral electrónico y físico presentados por México, Venezuela, República Dominicana y Argentina, 2010

Adquisición de material electoral, servicios de traslado y equipamiento	Dispositivos de seguridad: autenticación y codificación verificación resultados	Seguridad y custodia de materiales y equipos
<p><u>Supervisión directa:</u> el control de producción, adquisición y traslado de material (papelería, tintas indelebles, etc.) para su distribución en centros electorales es una actividad reservada a las autoridades electorales, aunque se recurra a la contratación de servicios privados</p> <p><u>Entrenamiento personal especializado</u> para tarea de supervisión (ejemplos, de México y Venezuela)</p> <p><u>Licitaciones públicas,</u> como mecanismos de probidad y transparencia en adquisición de materiales y servicios de traslado material según especificaciones y características (electrónico o físico) tal como fue referido por México, Venezuela, y Argentina, entre otros países</p> <p><u>Previsión, reserva y almacenamiento de material básico,</u> como adelanto para elecciones próximas.</p> <p><u>Independencia tecnológica:</u> desarrollo de software propio, mantenimiento y reparación de equipos electrónicos y supervisión de innovaciones y ajustes tecnológicos, cuando se trata de equipos en procesos automatizados (Venezuela)</p>	<p>Los países recurren a diferentes mecanismos de control para la verificación del material que se asigna a cada centro, mesa, casilla o junta electoral. Ejemplos de ello, son:</p> <p><u>Material de seguridad identificable e insustituible:</u> cintas especiales para precintar cajas, sellos, tintas indelebles, grabación de ensamblaje de paquetes o cotillones electorales destinados a centros, juntas y/o mesas y casillas de votación</p> <p><u>Asignación codificada del material,</u> por mesas, casillas o juntas electorales: urnas y paquetes o cotillones electorales, códigos de barras y chip de radiofrecuencia para su asignación a ámbitos político-territorial o unidades administrativas con fines electorales. Esta tendencia común a la identificación de material electoral permite la verificación posterior para cada mesa, casilla o junta receptora de votos, del escrutinio. En unos casos producto de solicitud de impugnaciones o para auditorías realizadas en cada centro mediante sorteo, al cierre del escrutinio (55% de las mesas-Venezuela)</p>	<p><u>Apoyo de cuerpos de seguridad y protección del Estado - Policías Nacionales o Fuerza Armada</u> – para protección de materiales electorales. Y según el caso, también usan el correo público y participan los partidos.</p> <p>Por ejemplo, en Venezuela, República Dominicana y México, entre otros países, se garantiza la seguridad y custodia del material con apoyo de la fuerza armada y medios de transporte contratados mediante contratación pública</p> <p><u>Uso plataformas de servicios públicos nacionales:</u> En casos como Argentina se utiliza, adicionalmente, el servicio de correo público, para el despliegue o distribución de material electoral hacia los centros de votación, excepto para zonas de difícil acceso como la Patagonia, para las cuales sí se recurre para el traslado y custodia al apoyo de la Fuerza Armada.</p> <p><u>Participación de partidos políticos:</u> en República Dominicana los partidos políticos apoyan la custodia del material en conjunto con la Policía Nacional</p> <p><u>Inventarios y registros de material entregado (despliegue y repliegue).</u> Por ejemplo, Venezuela realiza registro audiovisual de asignación y proceso de pre ensamblaje y ensamblaje</p> <p><u>Preservación en custodia material electoral</u> – post elecciones, a los fines de verificación de resultados</p>

Anexos

Anexo 1.

1. Sistematización y análisis contenido. Encuentros Interamericanos de Expertos y Representantes de Organismos Electorales, 2008, 2009 y 2010 (Notas metodológicas).

La descripción de los procesos electorales fue organizada en primer lugar por Encuentros. La relatoría de cada Encuentro fue tratada por separado, tomando en cuenta objetivos y temas específicos. Y en segundo lugar, siguiendo la secuencia de las intervenciones, se organizó el material por temáticas previamente acordadas para la discusión, particularmente para el segundo y tercer Encuentros. Esto sin embargo, no impidió la reseña de temas que fueron introducidos por los/las participantes durante las intervenciones, como modificaciones al marco legal, disponibilidad de recursos financieros e inclusión de población indígena, discapacidad, entre otros.

En algunos casos, fue necesario organizar la información de un tema o varios, de acuerdo con la experiencia descrita por el representante, por lo que se encontrará información por países para los casos que participaron expresamente durante las intervenciones proporcionando información¹².

Como ya se ha dicho, la sistematización del capítulo I, Encuentro 2008 se basó en el análisis de la información y presentaciones realizadas por representantes de Venezuela, respecto de la experiencia de automatización del proceso electoral, y de las intervenciones de los/las participantes.

La sistematización de los Encuentros 2009 y 2010, se basan en las reflexiones y valiosa información aportada por los representantes de los países participantes, respecto de temáticas acordadas como centro de la discusión. El análisis de contenido de estos Encuentros, partió de las agendas temáticas establecidas y aprobadas en Declaraciones finales previas del año 2008 y 2009 y luego fueron tomadas en consideración las temáticas introducidas por los/las participantes.

Es decir, la sistematización del Segundo y Tercer Encuentro, fue preparada a partir de la lectura de las transcripciones de intervenciones de los/las participantes, representantes de los países asistentes y de la información ordenada en matrices¹³ utilizadas durante los Encuentros, Declaraciones finales y relatorías. Se hizo referencia a todas las intervenciones de los representantes de organismos electorales que expresaron de viva voz sus inquietudes y que

¹² Los países participantes utilizaron estas matrices para presentar de manera resumida información sobre sus sistemas electorales, según temas tratados en el 3er Encuentro, julio 2010. Se espera contar con la información a fin de complementar este documento, una vez que los países remitan las matrices al CNE/Venezuela para su sistematización y publicación.

¹³ Fueron revisadas las matrices con la información disponible, de acuerdo con los países que entregaron la información

expusieron las características de los sistemas electorales en los cuales laboran¹⁴, en relación con las temáticas previamente acordadas durante el Segundo Encuentro 2009.

Para los temas tratados durante el Tercer Encuentro, referentes a *postulación, producción de boletas de votación y funcionamiento de las mesas de votación*, se revisaron también, los siguientes aspectos introducidos por los participantes:

1. Procedimientos: *selección, notificación y capacitación miembros de mesa*:

- a. Composición de la mesa o centro de votación: número de miembros, número mesas, casillas o juntas, características de los capacitadores o asesores de centros de votación, localización, traslado y logística asociada a la conformación de la mesa
- b. Captación y estímulos apoyo logístico miembros mesa: participación voluntaria o postulación partidos políticos
- c. Rol de los partidos políticos en su conformación: membrecía o fiscalización como observadores
- d. Capacitación: alcance de la capacitación y logística, y potestad de organismos electorales
- e. Seguimiento y control evolución de la conformación de mesas, juntas o casillas electorales
- f. Atribuciones y funciones de las/los miembros de mesa
- g. Equipamiento de mesas – material electoral, utilería y apoyo- (automatizado o manual)

Los temas relativos a *financiamiento electoral, formación, motivación a la participación y regulación de campañas electorales* fueron tratados de manera integrada en las intervenciones y se distinguieron los siguientes aspectos respecto de cada uno:

2. *Formación, motivación a la participación electoral y regulación de campañas electorales*

- a. Motivación y campañas electorales por etapas: pre-campaña y campaña
- b. Campañas de formación, motivación a la participación político electoral: fases y contenidos de la información-motivación según cronograma electoral e información y motivación
- c. Rol de organismos responsables y/o autoridades electorales en campañas electorales
- d. Campañas contra el abstencionismo y el no registro de nuevos votantes/Registro nuevos votantes y estímulo a la participación político electoral

3. *Regulaciones de las campañas electorales*

- a. Vínculo o trabajo coordinado con medios de comunicación
- b. Disposición y acceso a los medios y financiamiento (medios privados y disposición de tiempo institucional).

¹⁴ Los países que no han sido citados acá participaron por otros medios y dejaron testimonio de sus experiencias, a través de instrumentos de recolección de información utilizados en las mesas a lo largo de las jornadas de trabajo.

- c. Igualdad en acceso a medios de comunicación privados (interviene disponibilidad financiera) y acceso a “espacios que administra el órgano electoral”
- d. Rol de organismos responsables y/o autoridades electorales en campañas electorales

4. *Financiamiento de campañas electorales*

- a. Financiamiento a partidos políticos para campañas electorales y otras actividades
- b. Seguimiento y regulación del financiamiento de origen privado
- c. Regulación de la actividad empresarial asociada a las campañas electorales

Los temas relativos a *votación, escrutinio, transmisión de resultados electorales, totalización y divulgación de resultados*, fueron tratados en conjunto y de manera secuencial, por lo que se ha dado ordenado la información o relato para cada país que intervino, antes que para cada tema, a objeto de no fragmentar en exceso la información y tener una visión continua del desarrollo de esta etapa. Los aspectos que surgieron fueron:

- a. Autenticación del votante
- b. Voto manual y voto electrónico
- c. Condiciones de realización del escrutinio: automatizado y manual
- d. Rapidez y confiabilidad de la transmisión de escrutinio: uso de tecnologías de comunicación y automatización para la transmisión directa y simultánea
- e. Rol y responsabilidad institucional en totalización y divulgación de resultados
- f. Legitimidad de resultados provisionales y finales

5. Los temas *logística electoral, generación y producción de instrumentos electorales, despliegue y repliegue de materiales y equipos electorales*, también fueron tratados en bloque y en general abordaron los siguientes aspectos: adquisición o producción de materiales electorales (físico), planes o previsiones de contingencia, ubicación, adecuación y condiciones óptimas para almacenamiento y traslado, capacidad efectiva de traslado (transporte) y la seguridad y custodia de los procedimientos de la logística electoral. Fueron enunciados respecto de este tema, prácticas relativas a la preservación del material, automatizado o físico, y medios de verificación del material respecto a distribución asignada a centros de votación y mesas o casillas electorales, a fin de evitar falsificación o uso indebido.

Fue importante también considerar la descripción de procesos y funcionamiento de los distintos sistemas electorales, expresada por los y las participantes, de acuerdo con características socioculturales, económicas y jurídico-institucionales de cada país; por la especificidad que otorgan a cada proceso electoral. Se destacan en el ordenamiento de la reflexión las particularidades y las similitudes señaladas, sin ánimo de establecer generalizaciones, pues las problemáticas y prácticas electorales se presentan de diversas formas y con diferente alcance.

Cada temática tratada en el Segundo Encuentro 2009 y Tercer Encuentro 2010, llevó a la revisión de aspectos más específicos, que destacaron por tratarse de prácticas tradicionales efectivas o por la necesidad de innovar y cambiarlas. Algunos temas fueron discutidos en conjunto por tratarse de pasos indisociables o vinculantes por países, según la etapa del proceso electoral a los que se referían, otros fueron ordenados según temáticas tratadas.

2. Criterios analíticos generales para la sistematización de la información

De manera general, esta sistematización ha ordenado la información de acuerdo con las temáticas previstas para la discusión y de acuerdo a los objetivos de los Encuentros, relativos a la preparación de un compendio de criterios comunes y principios para la optimización de procesos electorales.

Se han considerado los siguientes criterios analíticos a los fines de la sistematización, respecto de las temáticas tratadas:

1. Características que otorgan heterogeneidad y singularidad a los procesos, de acuerdo con la diversidad de cultura política de los países participantes. Es decir, diferencias y similitudes culturales, sociales, disposición de plataformas tecnológicas, recursos financieros, historia política, entre otros,
2. Procedimientos y estrategias de auditabilidad y probidad utilizados para cada etapa del proceso electoral
3. Legitimidad de procesos y criterios determinantes de la organización electoral, según contexto-país y cambios en proceso (legales y sociopolíticos)
4. Modos o vías de optimización de procedimientos electorales identificados, según pasos y/o etapas enunciados de manera explícita o inmersos en la descripción de los procesos
5. Criterios comunes (consensos) o compartidos respecto a organización y procedimientos en procesos electorales
6. Disensos respecto a criterios óptimos en procesos electorales y viabilidad introducción de cambios
7. Pertinencia de estandarización homogeneizadora frente a especificidad y particularidad de procesos electorales
8. Actual alcance y/o limitación en el uso de tecnología, en pasos y procedimientos electorales
9. Experiencias positivas

En general se ha organizado la información y reflexión realizada durante los Encuentros, de acuerdo con las experiencias y prácticas electorales descritas por los países, por lo que en ocasiones se han incluido los testimonios de los representantes textualmente, en toda su extensión.