

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS

**INFORME DE
LA MISIÓN DE OBSERVACIÓN ELECTORAL
EN LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
ELECCIONES PARLAMENTARIAS 2005**

**Sub-Secretaría de Asuntos Políticos
Abril 2006**

INDICE

CAPITULO I. INTRODUCCIÓN	1
A. Origen y mandato	1
B. Objetivos y funciones	2
C. Organización y distribución territorial de la MOE.....	3
CAPITULO II. PRINCIPALES ACTIVIDADES PRECOMICIOS DE LA MOE	4
A. Contactos y reuniones de la Misión	4
B. Acuerdos de Garantías entre el CNE y la Alianza Unidad.....	5
C. Acuerdo sobre Publicidad Electoral entre el CNE, los partidos políticos y los medios privados	7
D. Acuerdo para la eliminación de las máquinas capta-huellas.....	8
E. Seguimiento a denuncias sobre arrestos y causas judiciales por actividades de propaganda electoral	10
CAPITULO III. ACTORES Y TEMAS SIGNIFICATIVOS DE LA ETAPA PRECOMICIAL	11
A. Marco Legal	11
B. Consejo Nacional Electoral	14
C. Sistema de elección de legisladores (“morochas”).....	17
D. Partidos Políticos.....	19
E. Medios de comunicación	23
F. Registro Electoral Permanente.....	26
G. Aumento de Número de Diputados y Conformación de distritos electorales	30
H. Tecnología electoral	31
I. Controversias sobre la normativa electoral.....	43
J. Preparación y administración de los comicios	46
CAPITULO IV. AMBIENTE POLÍTICO ELECTORAL PRECOMICIOS	47
Desconfianza Mutua	47
Escasez de un diálogo sistemático y directo	48
La normativa electoral	49
La campaña electoral	49
El retiro de los partidos de la alianza	50
CAPITULO V. DÍA DE LOS COMICIOS: TAREAS Y OBSERVACIONES	51
CAPITULO VI. CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS	53
ANEXOS	61

CAPITULO I. INTRODUCCIÓN

A. ORIGEN Y MANDATO

El 13 de julio de 2005 el Directorio del Consejo Nacional Electoral (CNE) de la República Bolivariana de Venezuela extendió una invitación oficial a la Secretaría General (SG/OEA) para observar las elecciones parlamentarias del 4 de diciembre de 2005. El Secretario General aceptó la invitación y designó al Dr. Rubén M. Perina, Asesor Especial del Departamento de Asuntos Democráticos y Políticos (DADP), como Jefe de la Misión de Observación Electoral de la OEA (MOE). (**Anexos I y II**). Como subjefe de la Misión se desempeñó el Lic. César Arias, Especialista del mismo Departamento.

A los efectos de iniciar una planificación adecuada de la MOE, una misión preparatoria visitó Caracas entre el 4 y el 7 de agosto. La misma permitió identificar con suficiente antelación los requerimientos técnicos de la Misión, incluyendo el equipo de expertos, la duración y distribución geográfica de los observadores, así como el monto del financiamiento requerido para la MOE. Igualmente, aprovechando la realización de las elecciones municipales y parroquiales del 7 de agosto, la Misión pudo identificar las principales áreas institucionales, normativas, organizacionales y tecnológicas que requerirían observación, análisis y evaluación

El 7 de noviembre del mismo año, en la sede de la OEA, en Washington, D.C., se suscribió con el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela, el Acuerdo relativo a los Privilegios e Inmunidades de los observadores internacionales. (**Ver Anexo III**)

Adicionalmente, el 11 de noviembre, en la ciudad de Caracas, la SG/OEA y el CNE firmaron un acuerdo sobre Procedimientos de Observación Electoral que garantizó el pleno ejercicio de las funciones de la MOE durante todo el proceso electoral. El mismo estableció condiciones de independencia y libertad de expresión de la MOE; su libre acceso a las oficinas electorales y centros de votación y totalización, así como a la información que pudiera requerirse sobre la organización de las elecciones y la tecnología electoral utilizada. A partir de allí se pudo llevar a cabo la observación directa de todo el proceso de votación y el acceso a auditorías pre y poscomicios. El acuerdo estipuló, entre otros, que la Misión podía presenciar reuniones de las autoridades electorales con los actores políticos; podía informar al Consejo sobre “irregularidades, deficiencias técnicas e interferencias” que hubiese identificado, así como podía, también, transmitir “al Consejo las inquietudes, denuncias y reclamos que los diferentes protagonistas del proceso hicieran llegar a la Misión.” (**Ver Anexo IV**)

Para garantizar el espíritu multilateral de esta iniciativa, la propuesta de observación electoral fue sometida a consideración de más de 20 Estados miembros y observadores de la OEA. La Misión recaudó un total de 253,926.95 dólares americanos, gracias a las generosas contribuciones financieras de los gobiernos de Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Corea y

Noruega. Un informe sobre la ejecución presupuestal detallada de las diferentes contribuciones se encuentra en el **Anexo V**.

B. OBJETIVOS Y FUNCIONES

Como es habitual en misiones de esta naturaleza, para las elecciones parlamentarias del 4 de diciembre en Venezuela, la MOE tuvo tres objetivos fundamentales: demostrar con su presencia el apoyo y el compromiso de la comunidad interamericana con la democracia venezolana; observar todas las etapas del proceso electoral y mantener informado al Secretario General del desarrollo de este; y cooperar con todos los actores nacionales en sus propios esfuerzos por lograr la mayor integridad, transparencia y credibilidad posible de las elecciones.

La MOE monitoreó el comportamiento de todos los protagonistas del proceso electoral, así como su organización y administración, para constatar la obediencia de las normas vigentes en la legislación electoral, la Constitución Nacional y las resoluciones de las autoridades electorales. Igualmente, se tuvieron en cuenta otros criterios fundamentales de la democracia, como la transparencia, la imparcialidad e integridad electoral. Otros puntos de referencia para la MOE fueron la Carta Constitutiva y la Carta Democrática Interamericana de la OEA, al igual que los acuerdos de la MOE con las autoridades electorales sobre Procedimientos de Observación Electoral.

Más específicamente, y como es de rigor también, en la etapa **precomicios**, se cumplieron las siguientes funciones: Se analizó la normativa electoral; se mantuvo contacto permanente con las autoridades gubernamentales, electorales, partidarias y de organizaciones de la sociedad civil, representantes de los medios privados y públicos, con académicos y analistas independientes, tanto nacionales como locales, para explicarles las funciones de la MOE, conocer sus perspectivas y ponerse a su disposición para colaborar en el proceso. Se recibieron denuncias de irregularidades y peticiones de modificar el proceso electoral. Estas se transmitieron a las autoridades pertinentes, y se hizo seguimiento al tratamiento de las mismas. Asimismo, se observó la preparación y organización del proceso electoral, incluyendo, entre otros el cronograma electoral, y la distribución del Registro Electoral Permanente (REP), la designación y capacitación de autoridades de mesas y de testigos de los partidos políticos. Se observó el desarrollo de la campaña electoral y actividades proselitistas; se presenciaron reuniones y/o actividades pertinentes de partidos políticos con las autoridades electorales. Se analizó la tecnología electoral y se observaron algunas pruebas y auditorías de ésta para verificar la existencia de controles y blindajes apropiados, y se dio seguimiento al tratamiento que los medios privados y públicos daban al proceso electoral. El **día de las elecciones**, y con el apoyo de los 47 observadores disponibles, se observó el proceso de apertura, votación, escrutinio, transmisión de resultados y auditorías de cierre en una muestra de 40 mesas, válida para el universo de éstas, además de otras 430 mesas adicionales, distribuidas en 292 centros de votación.

Igualmente, y como parte de sus funciones tradicionales de cooperación con todos los protagonistas del proceso electoral, se trató de contribuir a los esfuerzos de éstos para generar un clima de mayor transparencia, imparcialidad, seguridad y credibilidad en el proceso electoral. Durante el mismo, a solicitud de las autoridades gubernamentales, el poder electoral, los partidos políticos, los medios de comunicación y la ciudadanía organizada, la MOE estuvo siempre dispuesta a colaborar para transmitir información y facilitar la comunicación y el diálogo sobre dudas, diferencias y preocupaciones relacionadas con la legislación, la organización y la tecnología electoral. Asimismo, la Misión apoyó la creación de un grupo de técnicos informáticos de partidos políticos y la sociedad civil, y con la colaboración del CNE acompañó las sesiones de auditoría que se realizaron al sistema automatizado de votación. La Misión sirvió como un canal informal de comunicación para la obtención de información, el esclarecimiento de situaciones confusas y la transmisión de denuncias y solicitudes presentadas entre las partes; y fue testigo de reuniones en las que se acordaron importantes garantías y condiciones para el proceso electoral entre los partidos de la alianza Unidad, de oposición, y el CNE y entre éste y los medios privados de comunicación.

La Misión no cumplió funciones de mediación, auditoría o juez, por respeto al ámbito de acción de las instituciones venezolanas y por considerar que sólo los esfuerzos de los actores nacionales en estas áreas pueden generar confianza, legitimidad y transparencia en el proceso electoral. No obstante, cabe resaltar que la sola presencia de la MOE en ocasiones generó un efecto disuasivo que favoreció un clima de razonabilidad, estimuló la conducta democrática de los protagonistas y facilitó el logro de consensos básicos en torno a garantías aplicables a los comicios parlamentarios.

Como en toda misión integral se trató de lograr un equilibrio entre el mandato de la promoción de la democracia y el principio de la no-intervención –componentes fundamentales del actual sistema interamericano. También se buscó actuar en el marco de un equilibrio entre la irrelevancia y el protagonismo de primera plana.

C. ORGANIZACIÓN Y DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE LA MOE

La Misión inició actividades en Venezuela el 9 de noviembre de 2005. El equipo estuvo integrado por 47 observadores internacionales provenientes de 17 países y agrupados en tres categorías. Un grupo base altamente calificado de 10 expertos en partidos políticos, sistemas electorales, normatividad, organización, tecnología, estadística, comunicaciones, logística y administración, que cumplió sus funciones desde la sede central bajo la dirección del jefe y el subjefe de la Misión. Un equipo de 12 coordinadores regionales de amplia experiencia en observación electoral en el continente y en Venezuela, que durante 15 días, realizaron las tareas de observación precomicial en 22 de los 24 estados del país. Finalmente, la Misión contó con 25 experimentados observadores de corto plazo, quienes concentraron sus actividades en la semana previa a los comicios y el día de la elección. **(Ver en Anexo VI)**

Para garantizar una amplia cobertura del territorio nacional, la Misión estableció un centro de operaciones en Caracas y 8 sedes regionales estratégicas en 22 estados del país. La distribución geográfica obedeció a criterios como la densidad poblacional, los distritos electorales de mayor potencial conflictivo, el comportamiento del electorado en comicios anteriores, una muestra estadística representativa de centros y mesas de votación, y otras pautas generales establecidas por la Jefatura de la Misión. Las sedes regionales fueron: Barcelona (Anzoátegui, Monagas, Nueva Esparta, y Sucre), Barinas (Barinas, Cojedes, Guárico y Portuguesa), Barquisimeto (Lara y Yaracuy), Caracas (Distrito Capital, Miranda y Vargas), Ciudad Bolívar (Bolívar), Maracaibo (Falcón y Zulia), Mérida (Mérida, Táchira y Trujillo) y Valencia (Aragua, Carabobo y Guárico). En los estados de Amazonas y Delta Amacuro no se registró presencia de la Misión debido a dificultades logísticas y limitaciones presupuestales.

CAPITULO II. PRINCIPALES ACTIVIDADES PRECOMICIALES DE LA MISIÓN

A. CONTACTOS Y REUNIONES DE LA MISIÓN

En el marco de sus objetivos y funciones, la Misión realizó numerosas e intensas consultas, visitas y reuniones con autoridades gubernamentales, electorales y partidarias, con organizaciones de la sociedad civil, medios de comunicación, miembros de las fuerzas armadas vinculados al Plan República (encargado de la seguridad de los comicios), académicos, encuestadores, y líderes de opinión.

Entre los encuentros realizados con representantes de los poderes del Estado se destacan las diferentes reuniones sostenidas con el Directorio en pleno del Consejo Nacional Electoral, el Vicepresidente de la República, José Vicente Rangel, y el Canciller de la República, Alí Rodríguez (ambos en dos ocasiones), así como con diputados de la Asamblea Nacional. En cuanto a los partidos políticos, la Misión sostuvo contacto permanente con las autoridades y candidatos de las siguientes organizaciones: Acción Democrática, COPEI, Movimiento al Socialismo, Primero Justicia, Proyecto Venezuela (miembros de la alianza electoral UNIDAD), Movimiento Quinta República, Unidad de Vencedores Electorales, Unidad Popular Venezolana, Patria para Todos, Podemos, Un Nuevo Tiempo Contigo, Alianza Popular, Alianza Bravo Pueblo, Venezuela de Primera, Fuerza Liberal, Movimiento Republicano, Cruzada Cívica Nacional, Causa Radical, Solidaridad Independiente, Rescate Nacional Electoral y Democracia Renovadora, entre otros.

La Misión mantuvo una relación fluida con los medios de comunicación estatales y privados para compartir información sobre los objetivos y funciones de la MOE, así como para conocer sus perspectivas sobre el proceso electoral, las relaciones con las autoridades gubernamentales y electorales, el papel de los medios y las condiciones de acceso a espacios de propaganda para partidos y candidatos. La Misión recibió una multiplicidad de opiniones sobre las ventajas y limitaciones derivadas de la aplicación de la Ley de Responsabilidad en Radio y Televisión (Ley Resorte). Se establecieron contactos con medios estatales como Venezolana de Televisión – Canal 8, Radio Nacional de Venezuela, la Agencia Bolivariana

de Noticias y Yuke Mundial. En el caso de los medios privados, se mantuvieron reuniones con Radio Caracas Televisión, Globovisión, Venevisión, Unión Radio, Cámara de Radio, Revista Zeta, El Nuevo País, Quinto Día, Vale TV y Canal Metropolitano de Televisión. En el interior del país, los miembros de la Misión también establecieron contactos con los diferentes medios regionales.

Asimismo, la Misión conservó un contacto permanente con diversas organizaciones de la sociedad civil que participaron activamente en labores de monitoreo, observación y asistencia técnica en las diferentes etapas del proceso electoral. Entre estas organizaciones vale la pena resaltar a Ojo Electoral, Súmate, Asamblea de Educación, Queremos Elegir, Red de Veedores, Red Nacional de Asambleas de Ciudadanos y Verdad Venezuela. En entrevistas con las firmas encuestadoras Consultores 21, y Datanalisis se recaudó información sobre las principales tendencias de la opinión pública en torno a los comicios legislativos. Finalmente, otros actores relevantes del acontecer nacional e internacional con los que se realizaron consultas fueron el Comando Unificado de las Fuerzas Armadas (CUFAN), el Plan República, la Universidad Simón Bolívar, y empresas proveedoras de servicios tecnológicos para el CNE como *Smartmatic* y *Cogent*.

De particular importancia fueron las reuniones efectuadas con varios embajadores de los Estados miembros de la OEA acreditados en Caracas (por ejemplo, Argentina, Brasil, Canadá, Estados Unidos, México, Perú, Uruguay) y embajadores de varios países de la Unión Europea. Se realizaron reuniones con el Jefe y técnicos de la Misión de Observación, así como con diputados observadores de la Unión Europea.

Dichos encuentros sirvieron para informar a todos los sectores políticos y sociales del país acerca de los objetivos y actividades de la Misión y permitieron recabar información de primera mano y diferentes perspectivas sobre el contexto político-electoral y el desarrollo del proceso comicial legislativo.

B. ACUERDO DE GARANTÍAS ENTRE EL CNE Y LA ALIANZA UNIDAD

El 13 de noviembre de 2005, la alianza Unidad solicitó por escrito los buenos oficios de la MOE para transmitir al CNE una serie de peticiones jurídicas y técnicas que, de acuerdo con la alianza Unidad, de ser acogidas por el CNE, contribuirían a dar cumplimiento a los postulados constitucionales de transparencia e imparcialidad en el ejercicio del derecho del voto, y a generar mayores condiciones de confianza en el árbitro y el sistema automatizado. **(Ver anexo VII)** En resumen, las solicitudes versaban sobre:

- La auditoría de cerca del 50% de las mesas de votación, el derecho de los partidos a postular testigos en este proceso y la obtención de copias de las actas de auditoría.
- El acceso a los domicilios de los ciudadanos inscriptos en el Registro Electoral Permanente (REP) en terminales de consulta ubicadas dentro de sede del CNE, y la realización de una auditoría calificada y exhaustiva.

- La suspensión de los cuadernos electrónicos de votación y las máquinas capta-huellas hasta que se lograra determinar la vulnerabilidad o no del secreto del voto.
- La garantía de que los efectivos del Plan República, incluyendo la reserva, sólo cumplirían labores de custodia, traslado y garantía del orden público.
- El cese inmediato de detenciones y juicios adelantados contra militantes de la oposición por realizar actividades de proselitismo político, tales como la pega de propaganda electoral.
- La transparencia y equilibrio en la designación de los coordinadores de centros de votación y el estricto cumplimiento de sus tareas de orden logístico.
- El acceso a 10 terminales en las salas de totalización y la entrega inmediata de resultados de acta en formato magnético y discriminado por mesa al finalizar el acto electoral.

La Misión trasladó de manera inmediata el petitorio al presidente del CNE, solicitando una respuesta por escrito a las demandas de la alianza Unidad, en el transcurso de los 5 días siguientes. Cabe resaltar que la autoridad electoral acogió con apertura y celeridad la mayoría de estas demandas. El órgano electoral convocó dos reuniones para discutir los puntos planteados por los partidos opositores y el 18 de noviembre anunció, en rueda de prensa y en una nota a la Misión, las respuestas aprobadas e instrumentadas por el Directorio. La Misión participó como testigo de estas reuniones. Las principales decisiones adoptadas por el CNE consistieron en **(Ver Anexo VIII a, b, c,d, e)**

- Abrir el 45% del total de las cajas de los comprobantes de votación y efectuar el conteo manual de forma pública, de acuerdo con el procedimiento acordado por el Directorio.
- No suministrar la dirección de habitación de los electores en el REP, de acuerdo con lo dispuesto en los Artículos 60 y 28 de la Constitución Nacional y la Sentencia No. 1050 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, que salvaguardan el derecho a la intimidad del ciudadano y su familia.
- Suspender los cuadernos electrónicos en todo el territorio nacional, con la excepción de los estados de Cojedes, Nueva Esparta y el municipio Ribero del estado de Sucre, lo que representaba menos del 2% de las mesas de votación.
- Realizar reuniones entre el CNE, los partidos políticos y el Comando Unificado de la Fuerza Armada Nacional (CUFAN) para coordinar las labores de resguardo y custodia del material electoral. Además, el CNE anunció que sólo 8000 de los 120000 efectivos del Plan República pertenecían a la reserva, que los partidos

tendrían representantes acreditados en las Salas Situacionales del CNE y el CUFAN, y que la autoridad electoral distribuiría a nivel nacional el instructivo dirigido a los miembros del Plan República aprobado por el Directorio.

- Realizar reuniones con el Ministerio del Interior y de Justicia para aclarar lo establecido en la Normativa sobre la Campaña y Propaganda Electoral y ceder espacios asignados por ley al CNE, para ser utilizados por los partidos políticos.
- Reiterar que las funciones de los coordinadores de centros de votación estaban referidas exclusivamente a la logística para el correcto funcionamiento del proceso electoral.
- Disponer de 10 terminales de consulta para los partidos en la Sala de Totalización, una vez emitido el primer boletín de resultados.

Cabe destacar que los puntos anteriores eran adicionales a garantías que el presidente del CNE había confirmado a la MOE el 14 de octubre de 2005, como parte de las medidas conducentes a asegurar la transparencia e integridad de las elecciones parlamentarias. Entre las principales provisiones se destacan el compromiso de cerrar el proceso de votación a las 4 p.m. si no hubiese electores presentes; la emisión y entrega a la Misión de actas cero y de totalización; la impresión de las actas de escrutinio antes de la transmisión de los resultados; el pleno acceso a todos los procedimientos de auditoría del sistema automatizado, y la distribución oportuna de las normas, manuales y reglamentos que rigen los comicios legislativos, sin realizar modificaciones posteriores a su publicación. **(Ver Anexo IX)**

C. ACUERDO SOBRE PUBLICIDAD ELECTORAL ENTRE EL CNE, LOS PARTIDOS Y LOS MEDIOS PRIVADOS

En reuniones con la Misión, autoridades y candidatos de partidos oficialistas y opositores coincidieron en señalar que la escasez de recursos económicos afectó negativamente la capacidad de los mismos de llevar a cabo una campaña electoral de mayor intensidad. Se indicó que dicha capacidad se veía limitada además por el alto costo de la publicidad en radio y televisión, la alta frecuencia de elecciones, el desprestigio de los partidos y la prohibición constitucional de otorgar financiamiento público a las organizaciones políticas. Por su parte, los medios de comunicación privados afirmaron que la disposición de **la Ley Resorte** que incluye la propaganda electoral dentro de los 15 minutos por hora permitidos para publicidad, limitaba a los medios de telecomunicaciones los espacios disponibles en su programación para vender a los actores políticos. Según los dos sectores, era necesario facilitar el acceso proporcional de las fuerzas políticas a los medios de comunicación para mejorar las condiciones de equidad, participación y competencia en la contienda electoral.

Tras una reunión con los representantes de los medios de comunicación privados, y a solicitud de éstos, la Misión transmitió tales inquietudes a las autoridades electorales y

facilitó un encuentro entre los mismos. En dicho encuentro, realizado en las oficinas de la MOE, se acordaron las condiciones en que se produciría la ampliación de los espacios destinados a propaganda electoral y se manifestó el compromiso de comunicar la decisión de manera inmediata a los partidos políticos. El presidente del organismo electoral anunció, en rueda de prensa del 18 de noviembre, una serie de garantías electorales en las que se incluían decisiones sobre publicidad y acceso a los medios (**Ver Anexo X y Xa**), entre ellas:

- Proporcionar el tiempo gratuito que le corresponde por ley al Poder Electoral en los medios para que todos los candidatos dispusieran de un minuto gratuito en radio y televisión para su campaña, a partir del sábado 19 de noviembre.
- Asumir la responsabilidad de que los espacios dedicados a la campaña electoral en medios no fuera sumados al tiempo obligatorio de publicidad comercial de 15 minutos por hora establecido en la Ley Resorte.
- Coordinar para que las demás autoridades competentes, en particular la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) y el Ministerio de Comunicación e Información, brindaran el soporte técnico y jurídico necesario para ejecutar este acuerdo. El ente comicial tiene la potestad constitucional de aplicar disposiciones que favorezcan la participación y la información en tiempo de elecciones.
- Poner a disposición de los dirigentes políticos el espacio del noticiero institucional “CNE donde tu estés”, para que motivara a los electores a participar en los comicios parlamentarios.
- Conformar una comisión encargada de establecer los criterios y parámetros para la distribución de los respectivos espacios publicitarios, a cargo de la rectora Sobella Mejía, pero con la participación de representantes de las cámaras de radio y televisión.

D. ACUERDO PARA LA ELIMINACIÓN DE LAS MÁQUINAS CAPTA-HUELLAS

El 23 de noviembre se realizó una sesión de auditoría en el Depósito de Mariches para inspeccionar el código fuente de los procesos de escrutinio y transmisión, revisar las bitácoras de eventos de las máquinas de votación y realizar pruebas para establecer si el proceso automatizado permite reconstruir la secuencia de emisión de los votos. En esta oportunidad estuvieron presentes representantes del CNE, técnicos informáticos del partido Primero Justicia y observadores de la OEA, la Unión Europea y la organización Ojo Electoral. En un Acta firmada por los actores nacionales (**Anexo XI**) se constató la integridad de las máquinas de votación en el sentido de que estas reflejaban la voluntad del votante; pero al mismo tiempo se verificó que el *software* de la máquina guardaba los votos individuales en archivos formato XML de forma aleatoria, tanto en el disco duro como en la memoria removible. Los presentes utilizaron una herramienta obtenida en Internet llamada *Runtimes Disk Explorer for NTFS*, con la cual se pudo comprobar que la ubicación física de

dichos archivos no era continua. Sin embargo, al aplicar la propiedad *Last MFT Modification Time* al *software* de la máquina *Smartmatic*, se evidenció que en el archivo de cada voto se grababa y se mantenía la fecha y hora de cualquier modificación a los archivos de votación o a sus atributos. Es decir, era posible determinar la fecha y hora de registro de cada voto, siempre y cuando las memorias removibles o los discos duros de las máquinas de votación fueran analizadas con una herramienta de consulta y recuperación del sistema de archivos. Este hallazgo fue constatado tanto por los actores nacionales como por los observadores internacionales que se encontraban en la auditoría.

Sin embargo, también se destacó que esta información se podría obtener sólo si 1) las memorias removibles o los discos duros de las máquinas de votación era analizadas con una herramienta especial de consulta y recuperación del sistema de archivos; 2) si se lograba reunir y reconstruir la clave de acceso que había sido fraccionada y compartida entre el CNE y 4 partidos políticos; y 3) si se pudiera reconstruir la trayectoria (probablemente aleatoria) y secuencia de cada votante a partir de su identificación en la máquina capta-huella y su llegada a y registro de voto en la máquina de votación. Por ello, los propios testigos de la auditoría reconocieron que era remota la posibilidad de reconstruir la secuencia de los votos.

En una comunicación al presidente y demás rectores del CNE el 25 de noviembre, el partido Primero Justicia y el Movimiento al Socialismo advirtieron que en vista de lo que se observó en el Depósito de Mariches sobre la información registrada en la máquina de votación, era posible reconstruir la secuencia entre la identidad de los electores y el orden en que los votos fueron emitidos, posibilitando de esta forma la identificación de la voluntad del elector. En la misiva, los dos partidos solicitaron al CNE que, a fines de preservar el derecho constitucional del secreto del voto, y minimizar el riesgo de que las tres condiciones pudieran cumplirse, se eliminasen del proceso electoral las máquinas capta-huellas que producen el registro e identificación de los electores en tiempo real. **(Anexo XII)**

A partir de ese momento, la discusión del hallazgo de la posibilidad de reconstruir una secuencia entre el capta-huellas y las máquinas de votación pasó del plano técnico a la esfera política. En una reunión efectuada el domingo 27 de noviembre, las máximas autoridades de los partidos pertenecientes a la alianza Unidad solicitaron a la Misión transmitir al CNE la petición de no utilizar las máquinas capta-huellas para asegurar el secreto de voto y la plena participación de dichos partidos en las elecciones del 4 de diciembre. Además expresaron en forma unánime que el retiro de las máquinas capta-huellas era condición *sine qua non* para continuar participando en la contienda electoral y que, de lograrse el retiro de tales máquinas, no habría condicionamientos posteriores. En la reunión participaron Henry Ramos (AD), César Pérez Vivas (COPEI), Julio Borges, Gerardo Blyde y Juan Carlos Caldera (Primero Justicia), Leopoldo Pucci (MAS), Adalberto Pérez, Enrique Márquez y Ana Ferrer (UNTC), y Enrique Mendoza. La Misión transmitió al CNE la solicitud de manera inmediata y presenció un nuevo encuentro entre los representantes de la alianza Unidad y las autoridades electorales el lunes 28 de noviembre, en la que el presidente del ente comicial accedió a la suspensión del sistema capta-huellas y los representantes de los partidos políticos de la Unidad se comprometieron a participar en la contienda electoral,

afirmando que con esa decisión el secreto del voto en este proceso no sería vulnerado, y que de no ocurrir un hecho sobreviniente, las garantías ofrecidas permitirían convocar a la participación de la ciudadanía en los comicios parlamentarios, sin realizar nuevas peticiones.

En un comunicado de prensa, la Misión expresó su satisfacción por los esfuerzos conjuntos de la alianza Unidad y el CNE para generar confianza en el proceso electoral, demostrando que, a través de la auditoría y la participación permanente, es posible el desarrollo de un sistema automatizado cada vez más transparente y seguro. A pesar de ello, en las horas y días siguientes, y sin que se produjeran hechos sobrevinientes, los partidos de la alianza, con excepción del MAS, decidieron retirarse de la contienda electoral. (**Anexos XIII a, b, c, d, e, f,)**)

E. SEGUIMIENTO DE DENUNCIAS SOBRE ARRESTOS Y CAUSAS JUDICIALES POR ACTIVIDADES DE PROPAGANDA ELECTORAL.

1. Caso Rafael García García

Una delegación del Movimiento Republicano puso en conocimiento de la Misión el arresto del Sr. Rafael García García y de la causa judicial en su contra, e hizo entrega de una carta del mismo dirigida a la Misión. Según la descripción de los hechos por parte de los abogados del Sr. García, el 2 de octubre de 2005, éste y el ciudadano Hernán Roy fueron detenidos cuando estaban escribiendo con un *spray* en las paredes perimetrales de seguridad de las instalaciones de la Comandancia General de la Armada, la frase “DERECHO DE PROPIEDAD SI Y NO A LAS INVAS”. Al momento de la detención, el ciudadano José Rafael García García (candidato a diputado) llevaba en su mano derecha una bolsa plástica que contenía ocho potes de pintura en envase tipo *spray* colores azul y negro. La causa iniciada contra el señor García García era por violación al régimen especial de las zonas de seguridad, por ultraje a las fuerzas armadas, por ultraje al centinela, por ultraje a la bandera, por instigación a la desobediencia de las leyes. (Ley Orgánica de Seguridad de la Nación, Código Orgánico de la Justicia Militar). García García estuvo detenido en el Centro Nacional de Procesados Militares Ramo Verde, ubicado en los Teques, Estado Miranda, hasta el 2 de diciembre de 2005, día en que recuperó su libertad. El Señor Hernán Roy también recuperó su libertad el mismo día.

La MOE hizo seguimiento minucioso a esta causa, haciendo sus mayores esfuerzos en dilucidar el alcance de la misma. Se reunió con los abogados del detenido y transmitió diariamente su preocupación al CNE, más precisamente al Dr. Cesar Alvarado, director de Asuntos Institucionales, entre otros. Luego de ser puesto en libertad, el procesado y sus familiares manifestaron a la MOE su agradecimiento por el seguimiento del tema.

2. Jóvenes de Primero Justicia

Otra de las denuncias recibidas por la MOE fue presentada por el partido Primero Justicia, toda vez que un grupo de jóvenes militantes de dicho partido habían sido detenidos por hacer publicidad electoral. El 30 de noviembre de 2005, este grupo de jóvenes, no

candidatos a diputados por la Asamblea, fueron detenidos por colocar en la parte superior de un semáforo una pancarta con un dibujo en forma de fantasma publicitando su partido. En el expediente se puede visualizar claramente las fotografías de estas pancartas. El 31 de octubre de 2005, el juez les imputó el delito de instigación a delinquir, previsto en el Artículo 285 del Código Penal. Sin embargo, el juez decidió que los mismos no presentaban evidencia de peligro de fuga y que serían juzgados en libertad. La MOE analizó la causa y hasta el momento de su partida de Venezuela, este grupo de jóvenes estaba en calidad de imputados. Sus abogados manifestaron que estaban a la espera del acto conclusivo, que tendría lugar dentro de los próximos seis meses

CAPITULO III. ACTORES Y TEMAS SIGNIFICATIVOS DE LA ETAPA PRECOMICIAL

En el marco de sus objetivos y funciones, durante la etapa pre-comicios, la Misión observó el comportamiento de todos los actores institucionales del proceso electoral, y analizó, dio seguimiento y evaluó varios temas significativos y/o controvertidos del proceso electoral.

A. MARCO LEGAL

Los instrumentos normativos que fueron utilizados para regular las elecciones parlamentarias de diciembre 2005 fueron los siguientes:

1. La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 (CRBV)

Esta es la Carta Magna del ordenamiento jurídico de Venezuela. Consagra los derechos y deberes de las personas, como también las garantías. Organiza y distribuye el Poder Político territorialmente entre el Poder Municipal, el Poder Estatal y el Poder Nacional, y consagra el Poder Público Nacional en cinco poderes: Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral.

En su Artículo 6, la CRBV establece que “...el gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y de las entidades políticas que la componen es y será siempre democrático, participativo, electivo, descentralizado, alternativo, responsable, pluralista y de mandatos revocables...”.

En términos electorales, en la nueva carta fundamental el sufragio deja de ser obligatorio para convertirse en un derecho político (Artículo 63). En sus Artículos 63 y 186 la Constitución consagra el principio de la personalización del sufragio y la representación proporcional.

El título V, capítulo V de la Constitución regula las funciones del Poder Electoral, cuyo ente rector es el Consejo Nacional Electoral (CNE). Este organismo tiene carácter permanente y autonomía en el ejercicio de sus funciones. Debe estar integrado por cinco

personas no vinculadas a organizaciones con fines políticos, elegidos por la Asamblea Nacional con el voto de las dos terceras partes de sus integrantes (Artículo 296).

Entre las funciones del Poder Electoral se encuentran la de reglamentar las leyes electorales y resolver las dudas y vacíos que estas susciten o contengan; emitir directrices vinculantes en materia de financiamiento y publicidad político-electoral, y aplicar sanciones cuando no sean acatadas; declarar la nulidad total o parcial de las elecciones; organizar, administrar, dirigir y vigilar todos los actos relativos a la elección de los cargos de representación popular de los poderes públicos; y organizar, dirigir y supervisar el registro civil y electoral, entre otras funciones (Artículo 293). Asimismo, es de su responsabilidad garantizar la igualdad, confiabilidad, imparcialidad, transparencia y eficiencia de los procesos electorales, como también la aplicación de la personalización del sufragio y la representación proporcional (Artículo 293).

Los organismos subordinados al CNE son la Junta Nacional Electoral, la Comisión de Registro Civil y Electoral, y la Comisión de Participación Política y Financiamiento (Artículo 292), y sus funciones se establecen en la Ley Orgánica del Poder Electoral (LOPE), descripta más adelante.

2. Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política (LOSPP),

Esta ley, sancionada el 27 de mayo de 1998, con anterioridad a la Constitución, es la norma fundamental y la más utilizada por las autoridades electorales para regular el proceso electoral. Establece el sistema electoral; la selección de los miembros de los organismos electorales subalternos; las atribuciones del CNE; el registro electoral; el sistema de postulación, votación, escrutinio, totalización y adjudicación; los referendos; la campaña electoral, el financiamiento, publicidad y propaganda electoral; las nulidades de los actos de los organismos electorales; la revisión de los actos y actuaciones de los organismos electorales; el régimen sancionatorio. La LOSPP regula la elección de las Cámaras de Diputados y Senadores, organismos vigentes antes de la reforma constitucional de 1999, los que fueron sustituidos por la Asamblea Nacional, de carácter unicameral.

3. El Estatuto Electoral del Poder Público

Este instrumento jurídico, sancionado el 30 de enero de 2000 por la Asamblea Nacional Constituyente, describe la forma en que serán elegidos y adjudicados los cargos, entre otros temas. La utilización de este instrumento por parte de las autoridades electorales fue constantemente denunciada y rechazada por los partidos políticos de oposición y algunas organizaciones no gubernamentales para esta elección. La denuncia se basó en el hecho que el Artículo 1 del Estatuto expresa textualmente que “... ***el presente Estatuto Electoral regirá los primeros procesos comiciales para la elección de Diputados a la Asamblea, Presidente de la República, y diputados a los consejos legislativos y gobernadores de los estados, concejales al Cabildo Metropolitano de Caracas y Alcalde del Distrito Metropolitano de Caracas, integrantes de los consejos municipales y alcaldes de los***

municipios, juntas parroquiales, representantes al Parlamento Latinoamericano y representantes al Parlamento Andino...” De ello se desprende que el Estatuto Electoral es un instrumento normativo con un fin único y temporal que debería haber perdido vigencia después de los comicios del año 2000.

4. Ley Orgánica del Poder Electoral (LOPE)

Esta Ley, sancionada el 20 de septiembre de 2002, es la Ley que regula los requisitos para ser rector o rectora del CNE; la naturaleza, integración y competencia del CNE; el quórum y toma de decisiones; el Comité de Postulación Electoral; la designación y remoción de los rectores del CNE; las funciones de los órganos subordinados del CNE y de los organismos electorales subalternos de la Junta Nacional Electoral.

La Junta Nacional Electoral tiene a su cargo la dirección, supervisión y control de todos los actos relativos al desarrollo de los procesos electorales y de referendos previstos en la Constitución (Artículo 46). La Junta tiene como organismos electorales subalternos las juntas regionales, las juntas municipales, las mesas electorales y, cuando se crearen, las juntas metropolitanas y juntas parroquiales electorales (Artículo 47). Estos organismos electorales subalternos asumen la ejecución y vigilancia de los procesos electorales de cargos públicos de representación popular y de referendo (Artículo 54).

Por su parte, la Comisión de Registro Civil y Electoral es el órgano a cuyo cargo esta la centralización de la información del registro del estado civil de las personas naturales. Igualmente, asume la formación, organización, supervisión y actualización del registro civil y electoral (Artículo 57).

Finalmente, la Comisión de Participación Política y Financiamiento es el órgano a cargo de la promoción de la participación ciudadana en asuntos públicos; y de la formación, organización y actualización del registro de inscripciones de organizaciones con fines políticos. Controla, regula e investiga los fondos de las agrupaciones con fines políticos, y el financiamiento de las campañas electorales de los mismos, de los grupos de electores, de las asociaciones de las ciudadanas o de los ciudadanos, y de las ciudadanas o ciudadanos que se postulan a cargos de elección popular por iniciativa propia (Artículo 64).

5. Resoluciones emitidas por el Consejo Nacional Electoral (CNE).

Son las reglamentaciones dictadas por el CNE en ejercicio de las funciones y atribuciones otorgadas por la Constitución. Entre las resoluciones dictadas por el CNE para las elecciones parlamentarias, se destacan las resoluciones sobre Publicidad y propaganda electoral de la campaña electoral; sobre el procedimiento de captación de huellas dactilares; sobre el procedimiento de auditoría a realizarse al cierre del acto de votación y escrutinio de la mesa electoral automatizada; sobre normas para la implementación del cuaderno de votación electrónico; sobre la instalación y constitución de la mesa electoral y los actos de

votación y escrutinio; sobre el procedimiento de auditoría previa para la verificación y control de calidad del sistema automatizado de votación; entre otras resoluciones.

B. CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

En el Artículo 296 de La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) reza que el CNE debe estar integrado por cinco personas no vinculadas a organizaciones con fines políticos, tres de ellos serán postulados por la sociedad civil, uno por la facultad de ciencias jurídicas y políticas de las universidades nacionales, y uno por el Poder Ciudadano. Asimismo, los integrantes del CNE serán designados por la Asamblea Nacional con el voto de las dos terceras partes de sus integrantes.

Sin embargo, y ante la dificultad de la Asamblea Nacional de lograr una mayoría calificada para elegir miembros del CNE, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, a través de una controvertida sentencia de fecha 25 de agosto de 2003, declaró la omisión legislativa y procedió a nombrar provisionalmente a los miembros del CNE. Más adelante, tras presentarse la renuncia del Presidente y Vicepresidente del CNE, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia dictó, el 20 de enero de 2005, otro discutido pronunciamiento por el cual se designó, por segunda vez, nuevos miembros de CNE.¹

Es de notar por lo tanto que el mecanismo utilizado para la selección de los actuales miembros del CNE difiere del procedimiento previsto en el Artículo 296 de la Constitución.

La Misión pudo observar que el origen, composición y provisionalidad del CNE fueron causales principales de la desconfianza y de las críticas expresadas hacia las autoridades electorales por parte de “la oposición” (conformada básicamente por algunas organizaciones de la sociedad civil, los partidos políticos de la alianza Unidad, los medios privados de comunicación y los partidos políticos “abstencionistas”). La desconfianza se manifestó asimismo en las críticas expresadas por su supuesta imparcialidad y su falta de transparencia; en el rechazo de algunos componentes de la tecnología electoral (e.g., los cuadernos de votación electrónicos y las máquinas capta-huellas); y en el cuestionamiento a la aplicación de algunas normas y a la omisión de otras.

En relación con esto último, la Misión observó críticas y cuestionamientos al CNE por el uso del Artículo 60 de la Constitución –que protege la privacidad de las personas– para denegar la entrega de direcciones del REP, y la aplicación del Estatuto Electoral, de discutible vigencia después de las elecciones de 2000.

La utilización del Estatuto Electoral por parte de las autoridades electorales fue constantemente denunciada y rechazada por los partidos políticos de oposición y algunas organizaciones no gubernamentales para esta elección. Por su parte, sin embargo, el CNE interpretó que el Estatuto Electoral sigue vigente para regular las elecciones parlamentarias de diciembre de 2005, amparándose en la sentencia de la Sala Electoral del Tribunal

¹ Sobre estas sentencias ver <http://www.tsj.gov.ve/decisiones>

Supremo de Justicia (TSJ), dictada el 19 de mayo de 2004. Igualmente, el CNE entendió que, ante la falta de normas específicas para la elección parlamentaria del 4 de diciembre de 2005, el Estatuto (sancionado para la elección de la nueva Asamblea Nacional de 2000) era aplicable para estas elecciones. Otros creyeron que la LOSPP era realmente la ley que debía aplicarse, adaptándola al nuevo escenario jurídico-político cuando así fuera necesario.

Vale la pena señalar que el CNE aplicó para las elecciones parlamentarias algunas de las normas fundamentales del Estatuto Electoral no contempladas en la LOSPP.

A efectos de establecer el sistema de elección de legisladores, el CNE utilizó el Artículo 15 del Estatuto Electoral, el cual establece que en cada entidad federal el 60% de los representantes populares será elegido en circunscripciones nominales, según el principio de la personalización, y el 40% se elegirá por lista, según el principio de la representación proporcional.

Como consecuencia de ello, el CNE no aplicó para las elecciones del 4 de diciembre el Artículo 12 de la LOSPP que dispone que en cada entidad federal “se dividirá entre dos el número de diputados a elegir. El número entero o el menor más próximo al resultado de esa división corresponderá a los diputados a ser electos de forma nominal; el resto se elegirá por lista, según el principio de representación proporcional.” Esta norma estaba dirigida a la elección de la Cámara de diputados, entidad que dejó de existir luego de la reforma electoral, ya que el Poder Legislativo pasó a ser unicameral, en la forma de la Asamblea Nacional.

Asimismo, el CNE hizo uso del Artículo 28 del Estatuto Electoral del Poder Público, que dice “*El Consejo Nacional Electoral establecerá las medidas y lapsos que se requieran para adaptar los procedimientos y recursos electorales, así como los actos e instrumentos de votación, establecidos en la Ley Orgánica de Sufragio y Participación Política a los comicios previsto en el presente Estatuto Electoral...*” La Misión entiende que el CNE estableció las medidas y los plazos para las elecciones del 4 de diciembre amparándose en el mencionado Artículo 28 y en la sentencia de la Sala Electoral del TSJ dictada el 19 de mayo de 2004, modificando los plazos legales previstos en la LOSPP. Los Artículos 139 y 141 de la LOSPP prescriben que las postulaciones deberán realizarse entre los 120 días y 100 días anteriores a la fecha de elecciones. El plazo dispuesto por el CNE para las postulaciones fue del 12 al 20 de septiembre de 2005, habilitando 8 días para postular y 82 días antes de las elecciones.

En síntesis, es de señalar que, contraviniendo los argumentos de CNE, la Sala Constitucional del TSJ, mediante sentencia de fecha 11.02.2004., 03.06.2004, 07.06.2004 (entre otras), así como la Sala Electoral del TSJ, con fallos de fecha 03.09.2003 y 21.10.2003 (entre otras), se pronunciaron acerca del **carácter transitorio** del Estatuto Electoral ². La claridad de la letra del Estatuto Electoral sobre su transitoriedad y las diversas sentencias de la Sala Constitucional y la Sala Electoral del TSJ sustentaron los cuestionamientos de la oposición contra la validez de la aplicación del Estatuto por parte CNE.

² Ver sentencias correspondientes en <http://www.tsj.gov.ve/decisiones>

Así mismo, fueron constantes las denuncias contra el CNE por su intención de utilizar los Cuadernos de Votación Electrónica y las máquinas capta-huellas, con el argumento de que ambos no estaban contemplados en la LOSPP, que estarían amenazando el principio secreto del voto y posibilitando el conocimiento centralizado y en tiempo real del flujo de votantes (cantidad y distribución geográfica de la votación) el día de las elecciones. (Ver más adelante sección sobre tecnología electoral)

También fueron persistentes las quejas por la ausencia de un Reglamento General Electoral y por la tardía o no publicación de sus Resoluciones en la Gaceta Electoral, tal como lo estipula la normativa electoral. Ambas situaciones. Según las denuncias, ambas situaciones generaban incertidumbre sobre el contenido de las resoluciones aprobadas por el CNE.

En sentido contrario, partidos oficialistas y medios de comunicación estatales expresaron su apoyo, confianza y satisfacción por el trabajo del CNE. Por otra parte, las autoridades electorales y partidos oficialistas cuestionaron con frecuencia la actitud negativa y falta de compromiso con el proceso electoral por parte algunos de los partidos políticos y organizaciones civiles de la oposición, así como la falta de objetividad y de imparcialidad de los medios privados de comunicación.

No obstante la desconfianza mutua prevaleciente, el CNE otorgó, a petición de los partidos políticos de la oposición, importantes garantías para su participación. Específicamente, vale la pena recordar los tres acuerdos mencionados anteriormente, para los cuales la MOE facilitó el encuentro y el diálogo y actuó como testigo: el acuerdo de garantías y el de retiro de las capta-huellas con la alianza Unidad, y el de publicidad electoral entre el CNE, los partidos y los medios privados de comunicación.

A pesar de esas garantías otorgadas por el CNE a los partidos políticos de la Unidad, y de un compromiso adelantado por parte de éstos para participar en las elecciones si se daban tales garantías, con la presencia de la MOE como testigo, éstos decidieron finalmente no concurrir al evento electoral.

En términos de la tecnología electoral, merecen reconocimiento también los esfuerzos emprendidos por el CNE en el cumplimiento de su mandato legal y específico para automatizar el proceso electoral (Artículo 154 de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política –LOSPP). Pero teniendo en cuenta la complejidad y sofisticación del sistema vigente, es responsabilidad del CNE garantizar el cumplimiento de los principios de auditabilidad, confiabilidad, transparencia, seguridad e integridad que demanda la ley (Artículo 33, inc. 42 de la Ley Orgánica del Poder Electoral- LOPE). Su cumplimiento es indispensable para generar confianza en el sistema y participación electoral.

Además del diálogo con los partidos políticos, que se llevó a cabo antes y durante la observación de la OEA, el CNE se presentó públicamente en algunos foros de debate para atender cuestiones y propuestas de la sociedad civil. Un caso presenciado por la MOE fue el

foro realizado en la Universidad Católica Andrés Bello, en el marco de un público numeroso y mayoritariamente opositor. En esa ocasión estuvieron presentes el presidente y varios miembros del CNE, que tomaron propuestas surgidas de un panel de representantes de la sociedad civil y las implementaron para las elecciones del 4 de diciembre. Es de destacar también que las autoridades electorales recibieron a los miembros de Misión con amabilidad y apertura, y respondieron con celeridad solicitudes de información y de acceso a diferentes componentes del proceso electoral, cumpliendo con el acuerdo firmado con la MOE.

Sin embargo, y a los efectos de generar mayor confianza en el sistema electoral y asegurar la participación de todos los partidos políticos en las próximas elecciones presidenciales, sería conveniente que, a la brevedad posible, la Asamblea Nacional proceda, de acuerdo con su mandato, a regularizar o normalizar la situación de transitoriedad por la que se encuentran los miembros del CNE, ratificando o cambiando los mismos.

C. SISTEMA DE ELECCIÓN DE LEGISLADORES: EL MECANISMO DENOMINADO “MOROCHAS”

Uno de los temas más controvertidos del proceso electoral tuvo que ver con la utilización, por parte de todos los partidos políticos, de un mecanismo o procedimiento denominado en la jerga política como las “morochas” (sinónimo de gemelas en Venezuela). Su utilización fue objeto de constantes denuncias y cuestionamientos provenientes de las fuerzas políticas de la oposición, a pesar de que el procedimiento fue usado por algunas de dichas fuerzas en elecciones anteriores y en las postulaciones que presentaron éstas para las elecciones del 4 de diciembre.

La Constitución Venezolana en su Artículo 63 dice textualmente que “...*El sufragio es un derecho. Se ejercerá mediante votaciones libres, universales, directas y secretas. La Ley garantizará el principio de la **personalización del sufragio y la representación proporcional**...*”. Por su parte, el Artículo 186 de la Constitución expresa que “...*la Asamblea Nacional estará integrada por diputados y diputadas elegidos o elegidas en cada entidad federal por votación universal, directa, personalizada y secreta con representación proporcional, según una base poblacional del uno coma uno por ciento de la población total del país...*” Este mandato constitucional se ve plasmado en la LOSPP (Artículos 7 y 12) y en el Estatuto Electoral (Artículos 15 y 19).

El principio de la personalización del sufragio y el sistema de representación proporcional buscan conjugar y asegurar, por un lado, la elección de representantes sobre la base de las cualidades personales de los candidatos (voto nominal) y, por otro, la representación proporcional, de la manera más exacta posible, de las diferentes tendencias y minorías políticas de la población en la Asamblea Nacional (voto lista proporcional).

Según el Artículo 15 del Estatuto Electoral, el 60% de los representantes populares son elegidos en circunscripciones nominales (personalización del sufragio) y el 40% de los representantes populares son elegidos por lista cerrada de elección proporcional. Para la adjudicación de bancas por la lista “proporcional” se usa el método de asignación de cargos

por cocientes D'Hondt, y para las circunscripciones nominales, resulta electo el o los candidatos más votados en la respectiva circunscripción electoral. Pero la clave del sistema para asegurar la representación proporcional, es la vinculación o compensación que se efectúa al momento de la adjudicación de cargos, entre los representantes elegidos en las circunscripciones nominales y los representantes elegidos por lista.

En efecto, sin la presentación o postulación de ambas categorías de listas, por parte de un mismo partido político al momento de la adjudicación, es imposible hacer la vinculación/compensación y no se puede dar cumplimiento al procedimiento de adjudicación regulado en la Ley para resguardar la representación proporcional de las minorías. La adjudicación se realiza por medio de un sistema de compensación entre ambas categorías, por el cual, haciendo una apretada síntesis, se descuentan los cargos obtenidos nominalmente de los cargos obtenidos por la lista proporcional (Artículos 19 y 20 del Estatuto Electoral; Artículo 17 de la LOSPP).

Como se mencionó anteriormente, las “morochas”, “partidos morochos” o “enmorochados”, son la denominación de una práctica utilizada por partidos políticos del oficialismo y de la oposición, por la cual los partidos políticos postulan separadamente, por un lado, únicamente candidatos por **la vía de la lista de representación proporcional**, y simultáneamente, mediante otro partido (gemelo) de la misma tendencia política, postulan únicamente candidatos nominales. En la campaña se invita al elector a combinar el voto de esos dos partidos en las categorías correspondientes.

El problema es precisamente que esta desvinculación formal o postulación separada, entre el sistema de elección nominal y el de representación proporcional, imposibilita la aplicación del mecanismo de vinculación/compensación del sistema de adjudicación ideado por la Ley para asegurar la representación proporcional de las minorías. Esta práctica de hecho desnaturaliza y vulnera el principio de la representación proporcional plasmada en la Constitución, en la LOSPP y en el Estatuto Electoral. En efecto, las “morochas” permiten que una misma fuerza política con dos denominaciones distintas (pero gemelas), obtenga una cantidad de diputados que no es proporcional a los votos logrados. Es decir, un sector político puede obtener más escaños que los que le corresponden proporcionalmente, lo que favorece particularmente a las mayorías en cada Estado y por lo tanto perjudica la participación de las minorías. Puesto de otra manera, con las morochas se pasa de un sistema “proporcional” que asegura la participación de las minorías a un sistema “mayoritario” que favorece desproporcionalmente a la mayoría.

Es de destacar que la ley no obliga a los partidos políticos a postular conjuntamente las dos categorías, lista y nominal, ni prohíbe presentarlas separadamente bajo un signo político similar. Cualquier partido puede presentar sólo una categoría. Para algunos, dicha falta de obligación de presentar ambas categorías o de prohibición de presentar una sola categoría de lista representa un vacío jurídico-electoral que merece rectificación para asegurar la vigencia del principio de la representación proporcional.

Sin embargo, es de señalar que el 27 de octubre de 2005, la Sala Constitucional del TSJ, en un controvertido fallo, declaró sin lugar la acción de amparo intentada por el partido Acción Democrática contra el uso de las morochas. Pero la sentencia señala que la Sala Constitucional “no encontró pruebas, alegatos o argumentos que permitieran evidenciar la contradicción entre el mecanismo de postulación denominado “*las morochas*” y las normas superiores constitucionales, más aún cuando el mencionado mecanismo no se encuentra prohibido ni por la Constitución ni por el resto del ordenamiento jurídico”. La sentencia omite referencia al mecanismo de vinculación/compensación, el cual es crucial para la fase de adjudicación de cargos.

Adicionalmente, el TSJ expresó que el principio de personalización del sufragio está garantizado por la nominalidad y la representación proporcional por el voto lista, dejando a la iniciativa de los ciudadanos y de las organizaciones políticas el sistema de selección y postulación de sus candidatos, como un reflejo de la igualdad política. Agrega la sentencia que la cuestión del método matemático para la adjudicación de escaños o curules corresponden fundamentalmente a la competencia exclusiva del Poder Electoral y la regulación de la garantía de la personalización del sufragio y el sistema proporcional corresponden a la Asamblea Nacional, en cuanto técnica de la reserva legal a que alude la propia Constitución en su Artículo 63. Con esto el mecanismo de las “morochas” quedó jurídicamente habilitado para su uso en la elección del 4 de diciembre

D. PARTIDOS POLÍTICOS

El derecho a la asociación con fines políticos está plenamente reconocido en el Artículo 67 de la actual Constitución. Sin embargo, las organizaciones políticas también se rigen por la Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones, que data del 30 de abril de 1965. A partir de esta fecha se han registrado en el CNE un total de 807 partidos políticos, de los cuales sólo 662 organizaciones se mantienen activas. De acuerdo con la Ley, para obtener y conservar el registro, los partidos políticos nacionales y regionales tienen la obligación de renovar, en el curso del año en que comienza cada período constitucional, su nómina de inscritos en un número no inferior al 0.5% de la población inscrita en el registro electoral de la respectiva entidad territorial (Artículos 10 y 26). Por el retiro de algunos partidos de oposición en las elecciones parlamentarias de 2005, resulta pertinente resaltar el Artículo 27, literal c de la ley que dispone: “la inscripción de los partidos políticos se cancelará cuando hayan dejado de participar en las elecciones, en dos períodos constitucionales sucesivos”.

Dada la obsolescencia de la ley, o desactualización en términos de la actual Constitución, el CNE se encuentra pendiente de dar una interpretación a la noción de “período constitucional” para poder definir si los partidos que se retiraron perderán o no su registro de cara a las próximas elecciones presidenciales.

Adicionalmente, el Artículo 67 de la Constitución prescribe en materia de democratización interna de los partidos, financiamiento político y rendición de cuentas: “*Sus*

*organismos de dirección y sus candidatos o candidatas a cargos de elección popular serán seleccionadas o seleccionados en **elecciones internas** con la participación de sus integrantes. **No se permitirá el financiamiento de las asociaciones con fines políticos con fondos provenientes del Estado.**” “La ley regulará lo concerniente al financiamiento y a las contribuciones privadas de las organizaciones con fines políticos, y **los mecanismos de control** que aseguren la pulcritud en el origen y manejo de las mismas. Así mismo regulará las campañas políticas y electorales, su duración y límites de gastos propendiendo a su democratización. El financiamiento de la propaganda política y de las campañas electorales será regulado por la ley.”*

La Misión observó un irregular cumplimiento por parte de los partidos políticos de la obligatoriedad de celebrar elecciones internas. Tan sólo el Movimiento Quinta República y el Partido Acción Democrática llevaron a cabo comicios primarios para la selección de sus candidatos y dirigentes. La inobservancia de esta obligación constitucional no acarreo ningún tipo de consecuencia para las organizaciones políticas ni el órgano electoral. Por ello convendría desarrollar los instrumentos que regulen la norma constitucional, a los efectos de asegurar el cumplimiento de la obligación de celebrar elecciones internas, según los respectivos estatutos y respetando la autonomía partidaria para conducir sus asuntos. Igualmente, parecería conveniente fortalecer la capacidad del CNE para organizar y supervisar este tipo de elecciones, de acuerdo con lo estipulado en el Artículo 293 numeral 6 de la Constitución.

Por otra parte, los partidos políticos y candidatos tienen la obligación legal de rendir cuentas de los recursos utilizados, tanto por sus actividades permanentes, como por las que se presentan en períodos de campaña. El Artículo 21 del reglamento para el control del financiamiento ordinario de las organizaciones con fines políticos establece un lapso de 60 días para la rendición de cuentas, que comienza a transcurrir un día después de efectuadas las elecciones (**Anexo XIV**). Aunque el presente informe de MOE no puede analizar en profundidad este tema es de notar que históricamente el cumplimiento de la ley en esta materia ha sido irregular debido a factores como la falta de voluntad política de los partidos y candidatos para presentar sus reportes, así como la incapacidad de la Oficina Nacional de Financiamiento (ONF) del CNE para recibir y procesar de manera expedita el alto número de informes financieros.³ Según el informe preliminar de la ONF, sólo 24 de las 35 organizaciones que participaron en la campaña del referendo revocatorio presentaron balances, y únicamente 3 lo hicieron dentro de los lapsos establecidos por la legislación. Además, a pesar de la insistencia del CNE, a febrero de 2006, continúa sin saberse cuánto gastaron los partidos políticos en las elecciones regionales de octubre de 2004.⁴

³ El plazo para la rendición de cuentas relacionado con los comicios legislativos de diciembre fue prorrogado hasta el 15 de marzo de 2006.

⁴ Algunas de las fallas que se han detectado en los reportes entregados por los partidos son la ausencia de documentos de soporte en los ingresos y gastos de campaña, las inconsistencias entre las cifras de los libros contables y los estados financieros y la evasión de la responsabilidad partidaria de entregar cuentas al crear grupos o comandos independientes para la administración de los recursos de campaña. Con el fin de corregir estos retrasos, el Directorio del CNE aprobó a mediados de septiembre 1,4 millones de bolívares para implementar un plan de contingencia, culminar el análisis de los

La prohibición constitucional en materia de financiamiento de partidos y campañas es uno de los aspectos que también pudo afectar las condiciones de equidad, transparencia y participación, tanto de los partidos como de los ciudadanos, en las elecciones parlamentarias. Más allá de tal prohibición al financiamiento público de las organizaciones políticas se encuentra, sin embargo, el mandato constitucional de regular la “duración y límites de gastos” de las campañas electorales, así como “el financiamiento de la propaganda política y de las campañas electorales.” La reglamentación adecuada de este mandato constitucional podría contribuir significativamente a generar condiciones que aseguren la equidad y la transparencia en el financiamiento de las campañas electorales, así como el desenvolvimiento y fortalecimiento de un sistema pluralista de partidos. La misma debería incluir también los mecanismos apropiados para la rendición de cuentas así como para el control de los gastos públicos y privados en campaña electoral y la aplicación de sanciones contra los que violan la ley.

Puesto que la ley por sí sola no es garantía de cumplimiento, es indispensable además fortalecer la capacidad del CNE hacer efectiva la normativa y la puesta en marcha de un sistema equilibrado de incentivos y castigos que favorezca el cumplimiento voluntario de la ley por parte de los actores políticos. En época electoral, el CNE suple algunos de estos vacíos legales con reglamentaciones *ad hoc* y se apoya en el Capítulo II de la LOSPP para adelantar su labor de monitoreo. Pero el contenido de la LOSPP va **en contra de lo expresado en** la Constitución, dado que contempla el financiamiento público directo a los partidos (Artículo 203). En la práctica, el CNE también ha venido otorgando financiamiento público indirecto a las organizaciones políticas al proporcionar el tiempo gratuito que le corresponde por ley al Poder Electoral en radio y televisión, para que los candidatos realicen campaña en igualdad de condiciones.

Como se indicó anteriormente, la Misión se reunió frecuentemente con las autoridades y candidatos de los principales partidos políticos que conformaron la oposición en la alianza electoral denominada Unidad (Acción Democrática, COPEI, Movimiento al Socialismo, Primero Justicia, Proyecto Venezuela), los partidos oficialistas, entre ellos Movimiento Quinta República, Unidad de Vencedores Electorales, Unidad Popular Venezolana, Patria para Todos, Podemos, y otros movimientos de carácter nacional y regional.

En tales reuniones se conocieron las quejas por parte de **ambos** sectores sobre **la escasez de recursos** económicos que afectaba negativamente la capacidad de los mismos para hacer una campaña electoral adecuada y con mayor intensidad. Ambos también señalaron que dicha capacidad se veía limitada además por el alto costo de la publicidad en radio y televisión, la alta frecuencia de elecciones, el desprestigio de los partidos y la prohibición constitucional de otorgar financiamiento público a las organizaciones políticas.

libros y presentar los informes correspondientes. No obstante, la revisión de los libros coincidió con las parlamentarias, lo que retrasó el trabajo, pues se tenían que revisar más de 150 mil libros. Ver “CNE enredado con gastos de partidos. Bancadas políticas **no han entregado** recaudos,” en Últimas Noticias, 20 de Diciembre de 2005, p. 14.

La publicidad y propaganda observada en el proceso electoral evidenciaron una sustancial diferencia entre los recursos económicos disponibles por parte de los partidos del oficialismo y los escasos medios económicos de los partidos políticos de oposición. También se notó una ausencia de mecanismos efectivos para regular y aplicar la normativa contra el proselitismo de funcionarios y el uso de recursos públicos y privados con fines políticos y electorales que se evidenciaron durante la campaña. Las resoluciones del CNE para remediar esta situación, o prevenir contra tal comportamiento, fueron sólo parcialmente acogidas por los partidos involucrados; y las sanciones por su incumplimiento, además de ser de difícil aplicación, eran extemporáneas. Esta situación generó suspicacias en los partidos políticos de oposición.

Como se indicó anteriormente, **los partidos de la oposición** cuestionaron con frecuencia el origen, composición y provisionalidad del CNE, su supuesta parcialidad y falta de transparencia, y denunciaron que partidos oficialistas recibían apoyo del gobierno central y usaban ilegalmente la figura del presidente, así como recursos del gobierno nacional y estadual --lo que en su opinión constituía un flagrante ventajismo. Mientras que los **partidos oficialistas** apoyaron el trabajo del CNE y cuestionaron la falta de compromiso con el proceso electoral en lo que respecta a algunos de los partidos políticos y organizaciones civiles de la oposición, argumentando que éstos trataban de deslegitimar el proceso electoral promoviendo el abstencionismo y la aplicación del Artículo 350 de la Constitución que permite desconocer el gobierno si éste contrariase los principios y garantías democráticas. Expresaron así mismo que las posiciones y críticas de los partidos de la oposición recibían cobertura preferencial por parte de los medios privados de comunicación.

También cabe reiterar que tanto los partidos de oposición como los oficialistas utilizaron el mecanismo de las “morochas”, al tiempo que reconocían que con ello se socavaba el principio constitucional de la representación proporcional de las minorías.

Durante la etapa preelectoral de los comicios legislativos, el CNE abrió investigaciones administrativas a distintos funcionarios públicos, candidatos y partidos políticos por supuestas violaciones a las normas sobre publicidad y propaganda consignadas en el Capítulo III de la LOSPP y la Resolución No. 051019-1175 del 19 de octubre de 2005. El primer tipo de denuncias tuvo que ver con la participación de funcionarios públicos en actividades de carácter partidario y electoral (Artículos 210 y 215 de la LOSPP). En esta categoría se iniciaron procesos a los gobernadores de Lara, Miranda, Carabobo y Falcón y al Director de ONIDEX. El segundo tipo de cargo fue la publicación de afiches con la imagen del Presidente de la República y el no retiro de esta publicidad en los lapsos previstos por la ley (Artículos 204 y 211). Con este argumento se abrió expediente a 11 partidos de la alianza oficial: MVR, PPT, Podemos, UVE, PCV, Gente Emergente, Unión, Usted, Avanagua, Unión Patriótica Carabobeña y Partido Organizado al Poder. Por último, el 25 de octubre se inició investigación al Gobernador del Zulia por incurrir en campaña adelantada. En los tres casos, la Comisión de Participación Política y Financiamiento ha ofrecido a los imputados el derecho a la defensa y estudia la aplicación de sanciones de tipo administrativo y pecuniario

(Artículo 261). Hasta el mes de marzo de 2006, La MOE no había podido obtener los resultados de estas investigaciones.

Por otro lado, la Misión también pudo observar una escasa participación o colaboración de los partidos políticos en la **depuración del REP**, así como en los procesos de cedulaación, inscripción y actualización del registro electoral. También se vio como escasa e irregular la asistencia de los técnicos de todos los partidos políticos y las organizaciones de la sociedad civil en las auditorías relacionadas con la **tecnología electoral**. Tampoco se pudo saber que los actores políticos hayan hecho uso de los mecanismos de control y participación que la normativa les tiene asignado en tareas como la inscripción de electores en el Registro Electoral y la cedulaación. Ello pareció como contradictorio con los reclamos efectuados por los mismos en relación con esos temas.

Durante el período precomicial la Misión observó que los partidos políticos no parecían demasiado involucrados en **un debate** público sobre propuestas políticas, y que más bien se los veía envueltos en un cruce mediático de críticas y denuncias, marcado por la agresividad, desconocimiento e irrespeto mutuo. No se observaron actividades proselitistas de mayor envergadura que despertasen entusiasmo o interés en la ciudadanía.

En suma, se observó lo que se podría denominar una **crisis del sistema de partidos marcada particularmente por la fragmentación de la oposición**. La Misión pudo constatar que, a pesar de haberse “enmorochado” en una alianza electoral multipartidaria, los partidos de la oposición que la conformaban, en su conjunto, no evidenciaban signos de mucha unidad y articulación política. No se percibió entre ellos **una campaña electoral** unificada y vigorosa, llamando a votar, ni una convicción fija y compartida de participar activamente con testigos en las auditorías de la tecnología o en el seguimiento de la preparación de los comicios. Más bien se los veía envueltos en un permanente debate sobre su participación o no en los comicios. La misma decisión de algunos de ellos de retirarse del evento electoral pareció incluir una crisis y una división a lo interno de la alianza así como al interior de algunos de los partidos que la conformaron. Con la no participación en las elecciones, los partidos de la oposición quedaron sin representación en la Asamblea Nacional, y ésta pasó de ser una legislatura pluralista a una totalmente consubstanciada con el “chavismo.”

E. MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Como se mencionó anteriormente, la Misión mantuvo una relación fluida con los medios de comunicación estatales y privados. La MOE se reunió en varias ocasiones con los directores y dueños de los medios privados y con representantes de los medios del Estado para informarles sobre las tareas de la MOE, así como para conocer sus perspectivas sobre el proceso electoral y sobre sus relaciones con el gobierno y el organismo electoral.

Las percepciones de los medios privados y del Estado sobre el panorama periodístico en la contienda electoral eran contrapuestas. Por el lado de los representantes de los medios

privados se recibió una serie de denuncias derivadas de la aplicación de la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión (Resorte) de 2004 (“Ley Mordaza” según los medios privados) que, según éstos, tiende a limitar la libertad de expresión. Se denunciaron así presiones tributarias, amedrentamiento a periodistas, censura o controles excesivos y arbitrarios sobre el contenido de los programas, escaso acceso a información del Estado, restricciones en materias publicitarias, demoras y limitaciones para modernización de equipos y renovación de permisos y uso ilimitado con fines políticos de la cadena nacional. Con especial énfasis se denunció la obligación de transmitir indiscriminadamente las cadenas oficiales.

Por otra parte, los representantes de los medios del Estado expresaron su satisfacción por la existencia de la Ley, destacando sus ventajas y bondades. Para éstos, la Ley promueve la participación de la población en la generación de información y opinión pública, permite al Estado regionalizar y equilibrar el manejo y distribución de la información y el espectro de opiniones político-electorales, hace realidad el derecho y el acceso a la información de las grandes mayorías del país, y regula adecuadamente la adjudicación de licencias o permisos para radio y televisión. Según este sector, esta Ley era necesaria porque los medios estaban centralizados desproporcionadamente en Caracas, en poder de intereses opuestos al gobierno y actuaban abiertamente a favor de la oposición o en substitución de los partidos políticos de la misma.

Sin bien se entiende que los medios reflejan y transmiten la polarizada realidad de la cultura política existente, durante el desarrollo del proceso electoral, y como ha sido el caso en Venezuela en los últimos años, la Misión pudo observar la participación abierta de los medios privados y estatales de comunicación en la contienda política, expresando diariamente sus preferencias a favor de uno u otro sector político. Esta parcialidad redujo el espacio para la promoción del debate abierto y plural de propuestas políticas y el desarrollo de campañas electorales constructivas⁵

⁵ Sobre el rol de los medios durante el proceso del Referendo Revocatorio, ver el Informe del Secretario General César Gaviria. Misión de Observación de la OEA. *Proceso de Recolección, Verificación, Validación, Reparación de Firmas y Referendo. Venezuela 2003-2004*. OEA, 13 de septiembre de 2004, pag. 65. Este informe destaca que “uno de los aspectos mas controversiales observados durante el desarrollo del proceso fue la **participación abierta de los medios de comunicación** en la contienda política. Los medios manejados por sectores vinculados a la oposición se comportaron, en la práctica, como medios de proselitismo político, al servicio de los intereses y puntos de vista de los grupos y partidos adversos al presidente. Los medios de comunicación manejados por el Estado, por su parte, tendieron, en este contexto, a reforzar y subrayar, casi exclusivamente, los argumentos y puntos de vista del partido en el poder. En ambos casos, esta dinámica les restó credibilidad tanto ante los grupos de uno u otro sector como ante los sectores independientes..... Como consecuencia de esta situación, en el país no existen, prácticamente, medios de prensa genuinamente independientes, que reflejen el acontecer político nacional de acuerdo con criterios de objetividad periodística..... Teniendo en cuenta esta situación, y las graves consecuencias que de ellas se derivan para la calidad de la democracia Venezolana, la Misión exhorta a los propietarios y gerentes de los medios periodísticos nacionales a realizar un esfuerzo para adecuar el reporte del acontecer político nacional a estrictos criterios de profesionalidad periodística.” El Centro Carter, en su *Resumen Ejecutivo del Informe Integral* de su observación del mismo evento, destaca que “la cultura de los medios de comunicación venezolanos, en vez de desactivar, exacerba las divisiones, y los conflictos existentes. Alienta a los adversarios a comunicarse a través de la prensa en vez de negociar directamente. La costumbre que tienen tanto los medios públicos como privados de reportar cualquier declaración de cualquier protagonista sin investigación o chequeo previo, fomenta la difusión de información errónea, la retórica, inflamada y la perpetuación de dos realidades virtuales que se oponen.” Pags. 10-11. Para las elecciones de diciembre de 2005, Ojo Electoral, en su *Comunicado a la Opinión Pública*, del 8 de

Los medios privados, especialmente los canales de televisión, enfocaron sus programas de noticias y de opinión con críticas desembozadas al Gobierno y en particular a las autoridades electorales, con frecuentes descalificaciones personales. Asimismo, los medios del Estado mostraron parcialidad a favor de los partidos oficialistas en sus reportajes durante la campaña electoral. Paradigmáticos fueron los programas “Aló Presidente” y “La Hojilla”, programa diario en el canal VTV (estatales) y “Aló Ciudadano” (privado).

La MOE observó que, por lo general a través de los medios, se manifestaba con frecuencia una falta de respeto interpersonal o desconocimiento del “otro” entre quienes debatían y expresaban diferentes opiniones políticas-electorales. Los estridentes discursos y debates, observados a través de los medios, no contribuían al esclarecimiento de los temas o controversias, sino más bien a la polarización que vivió el país y a una cultura política marcada por la intolerancia e irrespeto mutuo. Tampoco se observó, con raras excepciones, la diferenciación entre información y opinión o las prácticas de objetividad y equilibrio periodístico que caracterizan a los medios modernos de comunicación. Sólo se observaron escasos programas de debate político mesurado, equilibrado y de reconocimiento recíproco del adversario, o pocos ejemplos de análisis periodístico despasionado, independiente y no previsible. Más bien se evidenció un periodismo polarizado y abanderado del gobierno o de la oposición, marcado por un debate agresivo y descalificador de personas e instituciones.

Días antes de las elecciones, el gobierno aprovechó, de manera excesiva, su derecho de transmitir en cadena discursos presidenciales del presidente --discursos que fueron abiertamente electorales, punzantes y despectivos de líderes políticos de los partidos de la oposición que habían decidido no participar en el evento electoral. Con ello se violaron las regulaciones electorales en contra de la participación de funcionarios públicos en la campaña electoral (Artículo 210 de la LOSPP)

La MOE respeta y valora el derecho de libertad de expresión, sin embargo considera que una mayor imparcialidad y objetividad, y diferenciando adecuadamente entre información y opinión, todos los medios podrían contribuir significativamente a generar un clima político-electoral menos agresivo y polarizado, y por lo tanto a fortalecer la democracia venezolana. Lo mismo ocurriría con un mayor respecto de los límites que imponen las regulaciones y la ley sobre publicidad y propaganda electoral, así como una aplicación efectiva y oportuna de éstas y de las sanciones que las mismas contemplan por su violación.

diciembre de 2005, señaló “como hecho público y notorio que, la mayoría de los **medios de comunicación social**, tanto público como privados, se desempeñó de manera poco equilibrada, al igual que algunos actores políticos importantes se expresaron de manera agresiva y descalificadota, contribuyendo al incremento de la polarización política.” Ojo Electoral es una organización civil cuyos miembros pertenecen a las diferentes tendencias políticas del país. Fue autorizada por el CNE para observar las elecciones, y su trabajo es reconocido como objetivo y equilibrado. Ver también su *Estudio de Opinión del Sistema Electoral Venezolano.*, 2005. *El Informe Final de la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea. Elecciones Parlamentarias, Venezuela 2005*, se refiere también sobre este tema. Presentado en Caracas, el 15 de marzo de 2006. www.eucomvenezuela.org

Durante el día de los comicios, el jefe de la Misión visitó el canal del Estado, Venezuela de Televisión y el canal privado de noticias, Globovisión. En ambos sitios, la Misión fue recibida cordialmente y pudo observar que se llevaba a cabo una amplia cobertura del proceso de votación.

F. REGISTRO ELECTORAL PERMANENTE (REP)

1. Deficiencias estructurales del REP

El registro electoral constituye uno de los elementos fundamentales para determinar el grado de transparencia y confiabilidad de los procesos electorales. El ejercicio del derecho universal de elegir y ser elegido, indiscutiblemente depende de la calidad y efectiva administración del listado de ciudadanos aptos para votar. La legislación venezolana, incluso, reconoce que “cuando hubiere mediado fraude, cohecho, soborno o violencia en la formación del registro electoral”, éstas pueden ser consideradas causales de nulidad de los actos electorales (Artículo 216, LOSPP).

Dado que el voto no es obligatorio en Venezuela, por precepto constitucional, la incorporación en el registro electoral no se produce de manera automática a partir del registro civil, sino por manifestación voluntaria de los ciudadanos ante la autoridad pertinente. El CNE cuenta con tres oficinas para todo el proceso de formación, administración y supervisión del registro civil: Oficina Nacional de Registro Civil, Oficina Nacional de Registro Electoral y Oficina Nacional de Supervisión del Registro Civil e Identificación. Estas oficinas coordinan e intercambian información con la Oficina Nacional de Identificación y Extranjería (ONIDEX, oficina adscrita al Ministerio del Interior), el Instituto Nacional de Estadística (INE) y el Servicio Nacional de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT).

A partir de 1999, el CNE recibió el mandato constitucional de “mantener, organizar, dirigir y supervisar el registro civil y electoral” (Artículo 293, numeral 7, CRBV). La ejecución de esta responsabilidad ha enfrentado tres tipos de dificultades prácticas. En primer lugar, las fallas estructurales que contiene el registro electoral. El Directorio actual del CNE manifestó que heredó un registro con más de 30 años de antigüedad, en el que el 50% de la información estaba incompleta o desactualizada. El CNE ha planteado que sólo la automatización y la incorporación de la plataforma de autenticación biométrica podrán resolver paulatinamente estas deficiencias. Para el ente comicial, estas tecnologías no sólo permiten establecer con mayor exactitud la identidad de los votantes, sino que también facilitan la actualización cruzada con otras bases de datos como el Archivo de Venezolanos Cedulados que administra la ONIDEX. En las elecciones parlamentarias, el CNE depuró de manera permanente el registro electoral e implementó campañas de actualización en 800 centros de atención distribuidos en todo el país.

En segundo término, el traspaso de la administración del registro civil, por parte de las autoridades del ejecutivo al Poder Electoral, se ha venido realizando de manera lenta y

con múltiples dificultades de coordinación interinstitucional. El registro electoral se alimenta del registro civil, pero éste no es controlado en su integridad por el órgano electoral. El REP se actualiza con base en los procesos de cedulación, nacionalización y registro de venezolanos en el exterior que realiza ONIDEX: con los difuntos que se eliminan de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística (INE); con los inhabilitados que se suspenden; y con los cambios de residencia reportados por los ciudadanos. Adicionalmente, existe dentro del CNE la Oficina Nacional de Supervisión del Registro Civil e Identificación, que se encarga de fiscalizar los trámites de registros de hechos vitales, identidades y registro electoral. La complejidad de este proceso dificulta al CNE el cumplimiento de su mandato constitucional y profundiza las fallas estructurales del REP.

El tercer obstáculo para la depuración del REP, es la baja colaboración, con o sin razón, que prestan los partidos políticos en este proceso. En las elecciones parlamentarias, se publicaron en distintos medios de circulación nacional, avisos convocando a las organizaciones con fines políticos y grupos organizados de ciudadanos, a presentar sus listas de testigos para actuar como observadores de los procesos de cedulación, inscripción y actualización en del registro electoral, sin embargo, dichas organizaciones, según el CNE no inscribieron sus representantes para participar en estas actividades.

Por otra parte, en los siete días previstos para impugnaciones a partir de la publicación del Registro Electoral Preliminar, el 5 de septiembre de 2005 (Artículo 118, LOSPP), se presentaron 19 denuncias sobre presuntas irregularidades en las migraciones de votantes inscritos. Las once (11) denuncias que fueron admitidas representaban un total de 6.181 electores localizados en 7 Estados, 11 municipios, 24 parroquias y 58 centros de votación. El CNE corroboró que 3,925 personas (63.45%) no tenían domicilios correctos, por lo que fueron suspendidos del registro electoral.

El Registro Electoral definitivo se publicó el 2 de octubre, fecha límite prevista por el cronograma electoral (Artículo 120, LOSPP), y se entregó el 15 de octubre a los partidos políticos. El nuevo total de votantes (14.469.027) presentó un crecimiento de 117.626 electores con respecto al Registro Electoral Definitivo (14.351.401) que se utilizó para las elecciones de concejales y juntas parroquiales en agosto de 2005.

2. Discrepancias en torno al REP

La primera causa de controversia entre el CNE, los partidos y las organizaciones civiles de la oposición, es el incremento en el número de votantes que produjo la implementación del programa gubernamental Misión Identidad, sobretudo durante la etapa previa al referendo revocatorio presidencial. Entre el mes de agosto de 2003 y julio de 2005, el porcentaje de crecimiento del REP fue de 18% (2.112.335 nuevos inscritos). Para los sectores opositores, este cambio contrasta con el crecimiento histórico del 11% que se presentaba cada quinquenio en épocas anteriores. La oposición también llamó la atención sobre el número de migraciones realizadas por el CNE durante el mismo período, dado que equivale a un 21.8% del padrón, aproximadamente 3.173.601 personas.

La MOE recibió denuncias en cuanto a que la cedulación de nuevos votantes y su inscripción en el registro electoral se efectuó sin los debidos controles y que era difícil conocer los nombres de los fiscales, dentro del CNE, responsables de realizar los ingresos.⁶ ONIDEX, argumenta que Misión Identidad es un programa de interés nacional que ha servido para garantizar los derechos civiles y políticos a más de dos millones de ciudadanos venezolanos que en el pasado no contaban con documentos de identidad, ni estaban inscritos en el registro electoral. Por su parte, el CNE aseveró que a pesar de haber sido convocados a observar el desarrollo de la Misión Identidad, los partidos políticos prefirieron abstenerse de cumplir su papel fiscalizador en las distintas etapas del proceso.

El segundo tipo de denuncias recibidas por la MOE tuvo que ver con la negativa del CNE a entregar a los partidos políticos el REP incluyendo el lugar de residencia de los electores. La LOSPP (1998) señala expresamente en su Artículo 95, que en el listado de electores que el CNE debe entregar a los partidos políticos se debe incluir el lugar de residencia de los electores, entre otros datos. Empero, el CNE no entregó el listado de electores con sus respectivos domicilios argumentando que la entrega de los mismos viola el derecho a la vida privada, consagrado en el Artículo 60 de la Constitución de 1999 (posterior a la LOSPP).⁷ Por cierto, el derecho a la vida privada ya estaba plasmado en la Constitución de 1961, en su Artículo 59, que estipulaba que “toda persona tiene derecho a ser protegida contra los perjuicios a su honor, reputación o vida privada”.

Igualmente, el CNE se ampara en la sentencia de la Sala Constitucional del TSJ de fecha 23 de agosto de 2000, que declara inadmisibile la acción de amparo interpuesta por un grupo de ciudadanos (miembros de la Red de Veedores de la Universidad Católica Andrés Bello) a los efectos de obtener los resultados de los escrutinios por cada mesa de votación, correspondientes a las elecciones celebradas el 30 de julio de 2000. Los accionantes se ampararon en varios Artículos, entre ellos, el 28 (Habeas Data) de la Constitución; más precisamente en el segmento de dicha norma que dispone que toda persona podrá acceder a documentos de cualquier naturaleza que contenga información cuyo conocimiento sea de interés para comunidades o grupos de personas.

Se observa que el pronunciamiento judicial en que se ampara el CNE para fundamentar su negativa a entregar el REP con el lugar de residencia de los electores se refiere a una solicitud de información que no es pertinente al tema en cuestión. En efecto, existe una falta de similitud entre en el sujeto, objeto, hechos y normas jurídicas planteados en la sentencia y la cuestión que se debate en torno a la negativa del CNE de entregar el REP

⁶ Sobella Mejía, Vicepresidenta del CNE, alude a estos problemas en una entrevista publicada en www.panorama.com.ve el 30 de septiembre de 2005, y en sus declaraciones en el periódico *Tal Cual*, del 29 de marzo de 2006.

⁷ El artículo 60 dice: “Toda persona tiene derechos a la protección de su honor, vida privada, intimidad, propia imagen, confidencialidad y reputación. La ley limitará el uso de la informática para garantizar el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos y ciudadanas y el pleno ejercicio de sus derechos.” Vale la pena señalar que además que el CNE no tiene la facultad de interpretar la Constitución por sí solo o regular el control de constitucionalidad. El título VIII, capítulo I de la Constitución asigna esta función al órgano judicial.

con el lugar de residencia de electores. Si bien la Misión considera que es de la máxima importancia proteger el derecho a la vida privada ⁸ y cualquier acción que en ese sentido se realice, máxime en este momento histórico en el que estos derechos están avanzando en la legislación de distintos países del mundo y del continente, también estima que en este caso no existe suficiente fundamento jurídico para sostener esta importante restricción a la información del registro electoral.

Las fallas estructurales del REP y la controversia sobre la publicación de las direcciones de los votantes han intensificado la demanda de algunos sectores de la sociedad por llevar a cabo una auditoría que sienta las bases para una depuración exhaustiva del REP. Los informes de las misiones electorales de la OEA y el Centro Carter con posterioridad al Referendo Revocatorio también coincidieron con esta recomendación. ⁹ A partir de mayo de 2005, el CNE contrató al Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL) para realizar una auditoría del 1% del REP, en un proceso que tenía como objetivo conocer el estado real del registro antes de las elecciones legislativas de diciembre. Aunque este cronograma no se logró cumplir para los comicios parlamentarios, la Misión espera que el informe final se de a conocer en su totalidad y sus recomendaciones contribuyan a mejorar el REP y los niveles de confianza ciudadana en el mismo. Cabe señalar que los partidos políticos no participaron en este ejercicio, aunque consta que fueron invitados para ello por el CNE.

En vista de lo anterior, parece necesario disminuir las asimetrías que se presentan entre el registro civil y el registro electoral en Venezuela y que afectan la capacidad del CNE para cumplir cabalmente con su mandato constitucional. En el corto plazo esto implica, no sólo una mayor coordinación entre las instituciones involucradas en la formación de los registros, sino también un esfuerzo adicional para transferir al Poder Electoral los procesos de identificación y de nacimientos y defunciones que actualmente se encuentran a cargo de ONIDEX y el INE. Desde el punto de vista técnico, la Misión considera adecuados y oportuna la incorporación de la plataforma de identificación biométrica y actualización en línea del registro electoral adelantados por el CNE. En el caso particular del registro electoral, la tecnología representa una herramienta esencial pero no suficiente. Sólo la participación activa de la ciudadanía y los partidos políticos podrá garantizar que el proceso de modernización del REP esté revestido de la transparencia que se requiere para generar confianza y participación en los próximos eventos electorales en el país. El cumplimiento estricto del Artículo 95 de la LOSPP, o una variante consensuada, podría significar un avance importante en este sentido. Asimismo, para la Misión es aconsejable que la auditoría del REP se realice de manera periódica, institucionalizada y en ciclos no electorales.

⁸ Según denuncias recibidas por la Misión, la principal amenaza a la privacidad lo representaba la existencia y distribución de la lista "Tascón"/"Maisanta" --lista que contiene el domicilio de votantes, su número de cédula, su preferencia electoral y otros datos personales.

⁹ De hecho, el Carter Center recomendó "realizar una auditoría externa del REP por parte de un ente independiente, así como llevar a cabo un análisis de la presunta migración de electores." Pag. 5, op. cit.

G. AUMENTO DE NÚMERO DE DIPUTADOS Y CONFORMACIÓN DE DISTRITOS ELECTORALES

1. Diputados a elegirse para la Asamblea Nacional

El aumento, por parte del CNE, del número de diputados a elegirse para la Asamblea Nacional de 165 a 167, fue uno de los temas controvertidos del período pre-comicial al que la Misión tuvo que darle seguimiento. El Artículo 186 de la Constitución establece que “La Asamblea Nacional estará integrada por diputados y diputadas elegidos o elegidas en cada entidad federal por votación universal, directa, personalizada y secreta con representación proporcional, según una base poblacional del uno coma uno por ciento de la población total de país. Cada entidad federal elegirá, además, tres diputados o diputadas. Los pueblos indígenas de la República Bolivariana de Venezuela elegirán tres diputados de acuerdo con lo establecido por la ley electoral...”.

En otras palabras, la Constitución prescribe el número de parlamentarios por entidad federal de acuerdo con una base poblacional del 1.1%, más tres diputados fijos por estado y tres diputados adicionales en representación de los pueblos indígenas. Al realizar la ecuación, se obtiene inevitablemente el número de 165 parlamentarios, igual número al elegido en las elecciones parlamentarias de 2000, pero con variaciones en la distribución de los mismos en algunas entidades federales.

Sin embargo, el CNE mediante la Resolución de fecha 31 de agosto de 2005, la cual no había sido publicada en la Gaceta Electoral hasta el momento de la terminación de la MOE, eleva la cantidad de bancas a 167. Según un comunicado de prensa del CNE, emitido 31 de agosto de 2005, dicho aumento se debió a que en algunas circunscripciones existía “... una gran cantidad de habitantes con una representación insuficiente.”¹⁰ Este aumento se hizo en la circunscripción número 2 del Estado de Bolívar, integrada por el Municipio Caroni, y en la circunscripción número 3 del Estado Miranda, integrada por el Municipio Sucre.

El CNE fundamentó su decisión en el numeral 4 del Artículo 16 del Estatuto Electoral, que establece “... cuando se conformen circunscripciones electorales cuya población sea equivalente a más de un cargo nominal, según el índice descrito, se elegirán tantos cargos como correspondan...”. Según la Resolución del CNE, en las dos circunscripciones señaladas, se procedió a añadir un diputado o diputada, dado que la población de éstas era equivalente a más de la mitad de la unidad correspondiente; 2.54 en el caso de Municipio Caroni, Estado Bolívar; y 1.59 en el Municipio Sucre, Estado Miranda.

La provisión legal esgrimida por el CNE para aumentar el número de diputados no parece suficientemente sólida toda vez que el CNE procedió a agregar diputados arguyendo que la población de las circunscripciones mencionadas anteriormente era equivalente a más de la mitad de la unidad, cuando la norma citada no se pronuncia en este sentido. Además, la

¹⁰ Para mayor información ver www.cne.gov.ve/noticiaDetallada.

motivación e interpretación alegada no parece congruente con lo estipulado por el Artículo 186 de la Constitución Nacional.

2. Conformación de circunscripciones

Otro de los temas controvertidos del período precomicial, el cual pudo observar la Misión, fue la conformación de las circunscripciones electorales para los diputados de la Asamblea Nacional. Dicha conformación fue determinada con base en la misma Resolución del 31 de agosto de 2005, en que se trata el aumento del número de diputados, pero que aún no ha sido publicada en la Gaceta Electoral. La Resolución tampoco fue aprobada en el lapso establecido por la LOSPP en sus Artículos 6 y 14 inciso 2, en los cuales se estipula que los procesos de este tipo deben ser aprobados por el Congreso de la República con 12 meses de anticipación a la fecha fijada para la celebración de elecciones. En cualquier caso, es necesario tener en cuenta que casi la totalidad de las circunscripciones se mantuvieron iguales con respecto a las conformadas para las elecciones parlamentarias de 2000.

La controversia o debate sobre el tema resulta de la diferencia existente entre el número de habitantes de las circunscripciones y los índices poblacionales. El Artículo 14 de la LOSPP señala que para la elección de los cargos nominales, el CNE conformará circunscripciones electorales sobre la base de un índice poblacional. Dicho índice se obtiene dividiendo la población estimada de cada entidad federal entre el número de cargos a elegir nominalmente en las mismas. A los fines de que en cada entidad federal los cargos nominales a elegir correspondan con los índices poblacionales, se pueden agrupar municipios o parroquias contiguas hasta alcanzar el índice correspondiente o múltiplo de él.

Al analizar la conformación de las circunscripciones electorales en los diferentes estados se encuentra que, en algunos casos, existe una diferencia significativa entre el índice poblacional y el número de habitantes en cada circunscripción. El estado de Guárico, por ejemplo, elige tres diputados nominales, y con una población de 723.965 habitantes, posee un índice poblacional de 241.322. Teniendo en cuenta dicho índice, la circunscripción número 1 con 352.278 habitantes elige un diputado, la circunscripción 2 con 201.712 habitantes elige 1 diputado; y la circunscripción 3 con 169.975 habitantes elige también 1 diputado, faltando una correspondencia razonable entre el índice poblacional y el número de habitantes en cada circunscripción. Esta distorsión se observó también en los estados de Distrito Capital, Amazonas, Aragua, Delta Amacuro, Falcón, Guárico, Portuguesa, Sucre y Trujillo.

H. TECNOLOGÍA ELECTORAL

1. Automatización del proceso de votación

Históricamente, en el marco del bipartidismo y el escrutinio manual, se evidenciaron prácticas irregulares en los comicios venezolanos. La práctica denominada “acta mata voto”, por ejemplo, fue utilizado indiscriminadamente para alterar los resultados consignados en las actas de mesa de los comicios manuales. Con la intención de eliminar este tipo de fraude

electoral, las leyes de la cuarta y quinta república otorgaron mandatos expresos al CNE para que avanzara progresivamente en la automatización de todas las etapas de los procesos electorales, con base en los principios de confiabilidad, transparencia, auditabilidad, transferencia tecnológica, seguridad e integridad informática (Art 33 inc 42, LOPE). La automatización tiene amparo y mandato constitucional en las facultades concedidas al CNE en el Artículo 293 y se apoya en un amplio desarrollo legal contenido particularmente en los Artículos 33 numeral 42 de la LOPE, 154 de la LOSOPP y 55 numeral 23 de la misma disposición. Sin embargo, la acelerada instrumentación tecnológica generó múltiples suspicacias y discrepancias entre el árbitro y los partidos de oposición que han afectado el desarrollo de los últimos eventos electorales.

En cumplimiento de su mandato, a partir del año 1998, el CNE inició un plan de automatización dirigido a la mecanización integral del proceso de votación, escrutinio, totalización y adjudicación, por un lado; y la digitalización del elemento biométrico de la huella dactilar de cada elector, para la autenticación de las múltiples manifestaciones de la voluntad de la ciudadanía, por otro. Para lograr estos fines, el CNE solicitó a empresas proveedoras de tecnología el desarrollo de los siguientes productos: Sistema de Autenticación del Votante (SAV), también conocido como capta-huellas; Cuaderno de Votación Electrónico (CVE); Máquina de Votación (MV) para el sufragio y escrutinio electrónico; y Sistemas de Transmisión y Totalización, todos apoyados en una red de comunicación que incluye líneas de la red fija de telefonía, celulares y satelitales (ver cuadro 1).

El CNE ha incorporado la plataforma de tecnología electoral más moderna de todo el hemisferio, con el objetivo de garantizar la transferencia e independencia tecnológica, seguridad, la transparencia y la integridad de los comicios. Pero su asimilación completa se ha visto dificultada por la velocidad con que se ha comenzado a utilizarla, su complejidad y por la falta de familiaridad que aparentemente tiene con ella la mayoría de los votantes. También parece haber retrasado su aceptación una insuficiente campaña de socialización de la misma, una baja participación de la ciudadanía en el proceso de incorporación y una falta de actualización normativa para su uso. Esto generó en un sector de la ciudadanía, particularmente entre la “oposición”, un clima de desconfianza en el sistema. Por ello, pareciera que la aceptación generalizada del sistema automatizado dependerá, en última instancia, de la vigencia de auditorías permanentes, blindajes técnicos y humanos rigurosos, así como del control continuo de todos los partidos políticos, las organizaciones de la sociedad civil, la comunidad académica y los medios de comunicación, y de una efectiva campaña de información y socialización.

CUADRO 1. SISTEMA AUTOMATIZADO DE VOTACIÓN

No.	PRODUCTO	PROVEEDOR	PROCEDIMIENTOS AUTOMATIZADOS	CONTROLES DE SEGURIDAD
1	Máquinas de Votación	Smartmatic	Registro de sufragios, escrutinio, impresión de actas, transmisión de información	Memoria interna, memoria removible, cifrado de información, firmado digital
2	Sistema de Autenticación del Votante	Cogent Systems	Registro de asistencia en tiempo real, comprobación de identidad, asignación de mesa, cuaderno, orden y página, actualización del registro electoral	Infraestructura privada. En el data center se utiliza comunicación satelital y telefónica, <i>firewall</i> , VPN, IDS JFFNMS y balanceadores de carga.
3	Cuaderno de Votación Electrónico	Cogent Systems	Autenticación y control de asistencia, búsqueda y comparación de huellas, registro de sucesos como apertura, cierre y reemplazos de miembros de mesa	Infraestructura privada. En el data center se utiliza comunicación satelital y telefónica, <i>firewall</i> , VPN, IDS JFFNMS y balanceadores de carga.
4	Sistema de Transmisión	Smartmatic	Transmisión de votos y actas al centro de totalización, aprobación de controles y autenticaciones, descriptación de datos, almacenamiento en bases de datos <i>Oracle</i>	Infraestructura privada, prerregistro, servidores de soporte, detección de intrusiones, canales cifrados SSL/TLS con llaves asimétricas y guardado de archivos históricos
5	Sistema Nacional de Totalización	Smartmatic	Configuración de postulaciones, programación de controles, actualización de alianzas y renunciaciones, recepción directa de votos, digitalización de resultados, consulta de resultados, emisión de boletines, actas de adjudicación, constancias de totalización y credenciales	Acceso restringido, generación de pistas de auditoría, canales cifrados SSL/TLS con llaves asimétricas y guardado de archivos históricos

En las elecciones parlamentarias, la intención de utilizar dos de los cinco productos tecnológicos según el cuadro 1, las capta-huellas y los cuadernos electrónicos de votación, generó denuncias y rechazo por parte de los partidos de oposición. A causa de ello se desató una controversia sobre ambos instrumentos que monopolizó el debate de la campaña electoral hasta último momento y contribuyó a la polarización política. En consecuencia, el CNE accedió a retirar ambos instrumentos como parte de un acuerdo de garantías con los partidos de oposición, para asegurar su participación. Adicionalmente, el Directorio del CNE anunció, pocos días antes de las elecciones, la conformación de una comisión permanente de asesoría técnica en automatización, integrada por los técnicos de los partidos políticos, especialistas de Ojo Electoral y delegados de las universidades venezolanas, con el propósito de trabajar en conjunto con el ente comicial y coordinar los mecanismos que permitan afianzar el sistema electoral venezolano. Dicha comisión no entró en operación durante la estadía de la Misión en Venezuela.

2. Administración de la tecnología electoral

Por lo general, las buenas prácticas en materia de seguridad, control y gestión de tecnologías de la información, recomiendan que todo proceso de automatización debe estar

apoyado en un Plan Estratégico de Información Tecnológica¹¹. Un programa de este tipo permite optimizar las oportunidades que ofrecen los recursos informáticos y los requerimientos de automatización del ente comicial para obtener un máximo rendimiento de las inversiones actuales y futuras¹². En distintas ocasiones, la Misión solicitó el plan de automatización al que hacen referencia algunas disposiciones de la legislación electoral venezolana, pero la Dirección General de Informática (DGI) del CNE no logró suministrarlo. No se pudo comprobar por lo tanto la existencia de una programación a largo plazo, de cronogramas operativos con lapsos claros y de un mecanismo sistemático de evaluación. Más bien, el hecho de que no se suministrase el plan generó suspicacias de improvisación y falta de transparencia – a veces injustificadas - en torno a la integridad de la tecnología y el desempeño del ente comicial.

El organigrama obtenido de la DGI indica una distribución de todas las tareas informáticas entre dos direcciones internas (Análisis y Programación y Procesamiento de Datos) y una Unidad de Soporte Técnico, sin más detalles. La adaptación a la constante incorporación de nuevas tecnologías implica una reorganización profunda de la estructura y las rutinas de funcionamiento del organismo comicial, que hasta el momento no se ha puesto en marcha. Criterios avanzados de gestión para este tipo de servicios informáticos sugieren incorporar nuevos roles como la administración de niveles de servicio, la protección de la infraestructura informática, la configuración de cambios en la infraestructura, la capacitación del recurso humano y un sistema de evaluación permanente, entre otros. Lo anterior podría ir acompañado de una nueva ubicación física que otorgue más seguridad y funcionalidad a los costosos sistemas adquiridos.

Por otro lado, también se evidenciaron esfuerzos del CNE y las empresas proveedoras para acelerar el proceso de transferencia de tecnología en el contexto de las elecciones parlamentarias. La Misión constató que el CNE continúa adquiriendo un mayor control sobre procesos fundamentales como la operación de las máquinas de votación, la transmisión y totalización de datos y la contratación del personal de apoyo, que antes se encontraban exclusivamente a cargo de la empresa *Smartmatic*. En el caso de las captahuellas y los cuadernos electrónicos suministrados por la empresa *Cogent Systems*, el traspaso ha tenido lugar más lentamente. Aunque los contratos entre el ente comicial y las compañías proveedoras son de soporte técnico, en la práctica se han venido ejecutando como acuerdos “llave en mano”, con una fuerte dependencia por parte del CNE. Esta situación produce riesgos sobre los cuales el organismo electoral no tiene control: el CNE, por ejemplo, no maneja el código fuente de algunos productos como el de la máquina capta-huella (la empresa *Cogent* tiene derecho de propiedad) y no tiene independencia en las opciones de diseño para la atención de nuevos requerimientos (mantenimiento perfectivo y adaptativo). Un plan estratégico debería incluir la incorporación y absorción paulatina de la nueva tecnología y el control de las fases de los procesos informáticos por parte de la DGI.

¹¹ Para mayor información, ver *Control Objectives for Information and related Technology (COBIT)*, IT Governance Institute, en www.itgi.org.

¹² Para mayor información ver *Information Technology Infrastructure Library (ITIL)*, en www.itil.co.uk.

3. Máquinas de votación

Durante las elecciones parlamentarias, la tecnología de las máquinas de votación SAES 3000 y 3300 demostró un alto grado de rendimiento y fiabilidad. La Misión observó la auditoría de cierre en una muestra de 40 mesas distribuidas en 22 de los 24 estados del territorio nacional. Este procedimiento permitió cotejar el número de votantes consignados en las actas impresas por las máquinas y los cuadernos físicos de votación, con el número de comprobantes depositados en las cajas de resguardo. En un 67.5%, la correspondencia fue total entre los tres elementos, mientras que en un 27% presentó algún tipo de discrepancia. Entre el cuaderno y máquina la coincidencia fue prácticamente perfecta (99.8%). Las discrepancias entre máquina y comprobantes (9%) pueden ser atribuidas a errores humanos o complicaciones logísticas en el momento de depositar los comprobantes en las cajas.

No obstante, como se mencionó anteriormente en este informe, la auditoría del código fuente de las máquinas reveló que estas guardan el voto de cada ciudadano en un archivo, o dicho de otra manera, guardan detalles de la presencia del elector en términos de los candidatos o partidos votados. Asimismo, el sistema de archivos del sistema operativo utilizado por las máquinas de votación, registra la hora y fecha de creación de los archivos correspondientes, que coincide con la culminación del sufragio por parte de cada elector.

Ello se evidenció el 23 de noviembre en la sesión de auditoría en el Depósito de Mariches para inspeccionar el código fuente de los procesos de escrutinio y transmisión, revisar las bitácoras de eventos de las máquinas de votación y realizar pruebas para establecer si el proceso automatizado permite reconstruir la secuencia de emisión de los votos. En esta oportunidad estuvieron presentes representantes del CNE, técnicos informáticos del partido Primero Justicia y observadores de la OEA, la Unión Europea y la organización Ojo Electoral. En un Acta firmada por los actores nacionales, se constató que la revisión del código fuente resultó satisfactoria, verificándose la integridad y fiabilidad de las máquinas de votación en el sentido de que las actas emitidas por las mismas reflejan efectivamente la voluntad del votante. Al mismo tiempo, se destacó el funcionamiento adecuado de las bitácoras de auditoría y su utilidad para determinar con certeza el comportamiento de las máquinas de votación a nivel nacional a través de una estadística de gran escala. **(Ver Anexo XVIII)**

Pero en la misma auditoría también se corroboró que el software de la máquina de votación guarda los votos individuales en archivos formato XML de forma aleatoria, tanto en el disco duro como en la memoria removible. Los presentes utilizaron una herramienta obtenida en Internet llamada *Runtimes Disk Explorer for NTFS*, con la cual se pudo comprobar que la ubicación física de dichos archivos no es continua. Sin embargo, al aplicar la propiedad *Last MFT Modification Time* al software de la máquina de votación *Smartmatic* utilizada en la auditoría, se evidenció que en el archivo de cada voto se graba y se mantiene la fecha y hora en que se hace cualquier modificación sobre los archivos de votación o sus atributos. Es decir, es posible determinar la fecha y hora en que se registra cada voto, siempre y cuando las memorias removibles o los discos duros que usan las máquinas de

votación son analizadas con una herramienta de consulta y recuperación del sistema de archivos. Además, de acuerdo con el Acta, los nombres de todos los archivos de votación pueden ser obtenidos en forma centralizada por la autoridad electoral, dado que los códigos aleatorios que originan los nombres de los archivos individuales de votación son transferidos como parte del acta y el CNE tiene acceso al código fuente de la aplicación electoral. Este hallazgo fue constatado tanto por los actores nacionales como por los observadores internacionales que se encontraban en la auditoría. **(Ver Anexo XI previo)**

En síntesis, para poder reconstruir la secuencia desde el momento en que el votante ingresa y registra su huella dactilar en el capta-huella hasta el momento en que registra su voto en la máquina de votación, y así conocer por quien votó la persona, se tienen que dar tres condiciones: 1) acceder a las memorias removibles de las máquinas de votación máquinas de votación con una herramienta especial de consulta y recuperación del sistema de archivos; 2) poseer la clave de cifrado que fuera fraccionada y distribuida el 28 de octubre entre el CNE y cuatro grupos de los partidos políticos; y 3) identificar cada uno de los sufragantes, su orden de registro en el capta-huellas y orden de llegada a la máquina de votación y de registro de su voto.

Cabe destacar, por otra parte, que además de tenerse que conformar o reconstruir el código o llave de acceso a los archivos que fuera fragmentado y compartido entre los partidos políticos y el CNE (improbable de por sí), la posibilidad de reconstruir una secuencia entre la hora en que el votante registra su huella en el capta-huella y la hora en que se registra su voto --lo que permitiría, en principio, la posibilidad de vincular al votante con el voto, y por lo tanto violar el secreto del mismo-- es remota y de escasa probabilidad. La existencia de controles y blindajes humanos y técnicos, más el tiempo que puede pasar y el intercalado de votantes y ruptura de secuencia que puede ocurrir (aleatoriedad) entre el momento del registro de la huella y el momento de registrarse el voto en la mesa correspondiente, disminuyen considerablemente la probabilidad de la secuenciación o identificación del votante con el voto registrado. De todas maneras, con el retiro del capta-huellas esa posibilidad desapareció.

Para futuros comicios, el riesgo de la secuenciación se podría mitigar o eliminar incluso con una modificación del código fuente de la aplicación que evite el almacenamiento de cualquier rastro que mantenga latente la posibilidad del mencionado riesgo en las memorias de las máquinas de votación.

Por otro lado, el riesgo que implica para el secreto del voto la grabación de cada voto en un archivo separado fue justificado por el CNE con base en la necesidad de encontrar un mecanismo automatizado que solucione la totalización de las Alianzas y Renuncias que se producen, de acuerdo con la ley, después del cierre del período de postulaciones, con posterioridad a la carga de las máquinas y hasta 10 días antes de las elecciones. Por tanto, para que el Sistema de Totalización Nacional pueda hacer un cómputo exacto, las máquinas deben transmitir no sólo las actas, sino también el archivo compendio de los sufragios. *A priori*, todo sistema que permita grabar y transmitir el detalle de los votos, aun cuando no su relación con los votantes, puede generar suspicacias entre los actores políticos. En este caso,

la tecnología intenta resolver una situación de plazos y procedimientos legales, pero el precio puede ser la desconfianza. Una manera de mitigar este tipo de inconvenientes es considerando una modificación a la legislación de modo que el período de Alianzas y Renuncias sea cerrado antes que se inicie la producción y el despacho de las máquinas de votación. Técnicamente, otra manera sería explorar con los actores implicados la posibilidad de que aleatoriamente se lean los archivos de votos individuales grabados durante el período de captura y sólo se incluya en el archivo de consolidación a transmitir los datos convenidos, sin adicionar información que pueda mantener latente el riesgo señalado. Posteriormente se puede proceder a un borrado físico de los archivos individuales de votos, permaneciendo sólo el consolidado

4. Sistema de Autenticación del Votante (Capta-huellas)

Las máquinas capta-huellas fueron objeto de denuncias por parte de los partidos de oposición y de análisis y seguimiento por parte de la MOE. Según las denuncias, la utilización de los capta-huellas no sólo viola la LOSPP porque ésta no los contempla, sino que también representa una amenaza al secreto del voto al posibilitar la reconstrucción de la secuencia en la que los votantes sufragan el día de las elecciones, y permite, por otro lado, el conocimiento en tiempo real de la identidad del votante y las tendencias geográficas del flujo y porcentaje de la votación (quienes han votado o no y donde se está votando con tal o cual densidad), con las implicancias que ello tiene para la movilización de votantes. Si bien esto también es posible con un sistema manual, aunque con menor rapidez, en un ambiente marcado por la desconfianza político-electoral como el venezolano, el instrumento no deja de crear suspicacias, particularmente entre los miembros de la oposición.

Tal como se desprende de la Resolución del CNE, emitida el 19 de octubre de 2005, sobre el procedimiento de captación de huellas dactilares, el mismo tiene como objeto garantizar el principio de un elector un voto (Artículo 1). Si bien las máquinas capta-huellas no fueron utilizadas en los comicios parlamentarios del 4 de diciembre, conviene hacer ciertas precisiones de carácter jurídico y técnico, toda vez que el CNE ha expresado su voluntad de instrumentarlas en futuros eventos electorales.

Para la incorporación de dicho sistema al proceso de votación, el CNE encuentra asidero jurídico en el artículo 153 de la LOSPP, que dispone que el CNE determinará las particularidades relacionadas con la automatización de los procedimientos de votación, escrutinio, totalización y adjudicación, y en su artículo 154 que estipula que “el proceso de votación, escrutinio, totalización y adjudicación será totalmente automatizado”. Por tanto, en virtud de las facultades otorgadas al CNE para el desarrollo del proceso automatizado, la Misión no encuentra reparos legales para el uso de las capta-huellas, siempre y cuando se respeten estrictamente los principios de confiabilidad, transparencia, auditabilidad, transferencia tecnológica, seguridad e integridad informática, contemplados en el artículo 33, numeral 42 de la LOPE. Para ello, sin embargo, en éste como en otros temas, es aconsejable una actualización de normas sobre estas materias antes de las próximas elecciones.

No obstante, técnicamente un desarrollo de arquitectura cerrada como el capta-huellas, controlado exclusivamente por un proveedor externo, dificulta dar cumplimiento a los siete principios jurídicos de la automatización mencionados anteriormente (LOPE, Artículo 33, inc.42) de la LOPE. Por el contrario, este esquema genera riesgos que la autoridad electoral no puede controlar adecuadamente por su dependencia en las opciones de diseño y el manejo del código fuente en este instrumento. Aunque su objetivo es el registro biométrico de todos los votantes, el CNE no cuenta todavía con la plataforma biométrica necesaria para asegurar el principio “un elector un voto” dado que el archivo acumulado de huellas en las últimas tres elecciones tan sólo contiene menos de un 50% de los electores registrados en el REP.

Por otro lado, vale destacar que la tecnología biométrica podría ser eficaz para tareas de vital importancia electoral, como son la depuración del registro electoral permanente y la generación de un documento de identidad más seguro.

En víspera de la celebración de nuevos eventos electorales en el 2006, para evitar suspicacias y rechazos, la utilización de los capta-huellas como un mecanismo de registro de asistencia y comprobación de identidad el día de la elección, requerirá por parte de la autoridad electoral desarrollar mecanismos de participación y consenso con los actores políticos y la ciudadanía, así como asegurar el cumplimiento estricto de los preceptos jurídicos de la automatización estipulados en el artículo 33 numeral 42 de la LOPE.

5. Cuadernos de Votación Electrónicos (CVE)

Con el objetivo de disminuir el número de impugnaciones de los resultados, el CNE pretende sustituir progresivamente el uso de cuadernos manuales por CVE. Para ello el CNE había previsto utilizarlos por segunda vez en las elecciones parlamentarias en una muestra del 2% de los centros de votación correspondientes a los estados de Cojedes y Nueva Esparta, al igual que el municipio de Rivero en el estado de Sucre. Sin embargo, como parte de los acuerdos de garantías alcanzados con los partidos políticos de la oposición, los mismos fueron suspendidos en su totalidad para estos comicios legislativos. La MOE recibió innumerables denuncias sobre la utilización de los CVE por no estar previstos en la ley, por su supuesta ilegalidad, y además porque podrían violar el secreto de voto.

Más específicamente, la controversia sobre el uso de los cuadernos electrónicos surgió al momento que la oposición cuestionó el asidero legal en que se apoyaría la aparente intención del CNE de ir reemplazando progresivamente los cuadernos manuales o físicos por los electrónicos y de ir atribuyendo al cuaderno electrónico efectos vinculantes para el proceso electoral.

La Resolución de fecha 19 de octubre de 2005, emitida por el CNE sobre normas para la implementación del CVE, dispone en el artículo 1 que “... El cuaderno de votación electrónico en las mesas electorales en las cuales el Consejo Nacional Electoral determine su implementación se empleará conjuntamente el cuaderno de votación físico, el cual es el único

instrumento electoral válido para la acreditación de la asistencia y computo de los electores o electoras que sufraguen el día de la votación...” Además, en su Artículo 2, la Resolución indica que el CVE constituye un mecanismo de registro del número de votantes y autenticación de la asistencia del elector al acto de votación¹³.

A pesar de que finalmente el CNE decidió no utilizar los CVE para las elecciones parlamentarias, es importante hacer ciertas salvedades, puesto que el órgano comicial ha manifestado su intención de instrumentarlos en los próximos eventos electorales.

El CNE introduce el CVE con base en el artículo 153 de la LOSPP que dispone que el CNE determinará las particularidades relacionadas con la automatización de los procedimientos de votación, escrutinio, totalización y adjudicación, y el artículo 154 que expresa que el proceso de votación, escrutinio, totalización y adjudicación será totalmente automatizado. Se basa así mismo en el artículo 33 inciso 42 de la LOPE que señala que el CNE tiene competencia para determinar los mecanismos para garantizar progresivamente la automatización en todas las áreas que le competen.

Si bien la normativa legal no prevé la utilización de los CEV, no deja de ser razonable la interpretación del CNE por la cual encuentra jurídicamente permisible su empleo en los Artículos 153 y 154 de la LOSPP. Sin embargo, los CVE deben ser operados en forma conjunta con los cuadernos físicos dado que éstos son los únicos que tienen efectos vinculantes en la actual normativa electoral. En otras palabras, su utilización no es objetable siempre y cuando los cuadernos físicos no sean sustituidos o pierdan su efecto vinculante en términos jurídicos. Asimismo los principios que aluden a la vigencia del cuaderno físico (Artículo 159) revisten una jerarquía jurídica que no puede ser desconocida por una resolución o disposición procedimental que intente sustituirlos por CVE, a menos que previamente la Asamblea Nacional modifique o actualice la ley.

En la práctica, la utilización de los CEV deberá estar vinculada a la garantía absoluta e inequívoca de dos condiciones. En primer lugar, que el CNE proporcione el resguardo del secreto de voto, incluyendo todos los controles técnicos y humanos posibles y necesarios que garanticen su integridad y transparencia; y en segundo término, al igual que ocurre con el capta-huellas, que el CNE provea todas las garantías para que la operación del CEV se desarrolle de manera segura, confiable, transparente y auditable, de acuerdo con los preceptos establecidos en el Artículo 33 numeral 42 de la LOPE.

En síntesis, es posible observar que, por un lado, la ley permite al CNE avanzar en los procedimientos de automatización, mientras que, por otro lado, la ley impone que se cumplan ciertos requisitos (Artículo 122) y principios (Artículo 159) referidos a la constancia de identidad que debe dejar el elector con su huella dactilar y firma (Artículo 122), manteniendo

¹³ Normas para la implementación del cuaderno de votación electrónico en las elecciones de diputadas y diputados a la Asamblea Nacional, el Parlamento Latinoamericano y el Parlamento Andino de diciembre de 2005. Resolución No. 051019-1178 del 19 de octubre de 2005. Gaceta Oficial No. 276, año VII, mes V.

inalterable el uso de los cuadernos físicos como único cuaderno vinculante a los efectos del proceso de votación

6. Auditorías de la tecnología

Para generar seguridad y confianza en la tecnología electoral, la auditabilidad del sistema es uno de los principios fundamentales (LOPE, Artículo 33, inc. 42). El equipo técnico de la MOE facilitó el acercamiento entre los actores nacionales para promover el examen y esclarecimiento de temas controvertidos. La MOE también acompañó, sugirió metodologías y prestó apoyo técnico permanente a las partes para la realización de 5 tipos de “auditorías”: ensamblaje y producción de máquinas, revisión del código fuente de la máquina de votación, cuadernos electrónicos de votación, programas de transmisión y totalización de resultados y simulación dirigida de la jornada electoral. Además, con el objeto de institucionalizar las “auditorías,” la Misión promovió la inclusión de estas prácticas en resoluciones oficiales del CNE y la creación de una comisión técnica mixta que permita dar seguimiento continuo a la instrumentación de los sistemas operativos de todos los componentes y demás procesos tecnológicos. Sin embargo, de ninguna manera la MOE cumplió el papel de ente auditor, ni asumió la responsabilidad por los hechos ocurridos en estos procedimientos. Para la Misión, las auditorías sólo brindan legitimidad y credibilidad al proceso electoral, en la medida en que éstas sean conciliadas entre el árbitro, los partidos y la ciudadanía venezolana.

La Misión considera que las autoridades electorales hicieron un importante esfuerzo para introducir y llevar a cabo lo que se denominó “auditorías” de la tecnología electoral según el mandato de la ley, con el fin de generar confianza y participación. Sin embargo, para la Misión las mismas no constituyeron auditorías, estrictamente hablando, sino más bien revisiones que sirvieron para detectar problemas o deficiencias en la tecnología así como para buscarle soluciones oportunas a las mismas. No obstante, en las revisiones presenciadas, la Misión observó que se requiere a) una mayor y regular asistencia de los técnicos de los partidos políticos y las organizaciones de la sociedad civil; b) un examen a profundidad de las tecnologías incorporadas, más allá de simples presentaciones de programas y explicaciones del funcionamiento de las mismas; c) dos o tres semanas para dicho examen, y no uno o dos días cercanos al día de las elecciones como fue la práctica; d) una mayor planificación y mayor tiempo para la presentación de los productos, actualización de los documentos de soporte e interlocución entre los participantes, y d) la realización de auditorías antes de efectuar la carga masiva de los programas en las máquinas de votación.

Por otro lado, **la revisión de los códigos fuentes** merece una planificación y preparación adecuada o formal para su realización. La Misión observó que el CNE no contaba con una figura técnica de alto rango que representase cabalmente al organismo en las sesiones de revisión, que asumiese la dirección de las pruebas y que no dejase esta responsabilidad sólo a cargo de los desarrolladores de software. Tampoco se evidenció un seguimiento riguroso de todas las actividades realizadas mediante documentos con peso legal que registren diariamente las revisiones efectuadas, comentarios, inquietudes e incidencias.

Las auditorías y los blindajes técnicos y humanos que se generan en éstas, son la mejor oportunidad para que el conocimiento de la tecnología fortalezca la confianza entre técnicos, cúpulas partidarias y la ciudadanía en general y la credibilidad en el sistema.

7. Escrutinio electrónico versus conteo manual

La Misión recibió numerosas denuncias que objetaban el escrutinio electrónico o automatizado y la decisión del CNE de no efectuar el conteo manual de la totalidad de las boletas electorales (escrutinio manual). Dichas denuncias se fundamentaron en los Artículos 172 y 220 de la LOSPP.

Sin embargo, al analizar el Artículo 172 de la LOSPP, es de notar que éste dice que “Una vez finalizado el proceso de escrutinio (...) el acta registrará el número de votos nulos de la elección correspondiente, igualmente deberán indicarse el número de boletas depositadas y de votantes en cada elección (...) Cuando se utilicen sistemas mecanizados de votación o escrutinio, **las actas serán generadas por los mismos** y deberán contener la totalidad de la información antes señalada...”. Es decir, tanto el escrutinio como las actas serán mecanizadas o electrónicas. El Artículo 220, numeral 1 de la LOSPP, por su parte, establece que será nula el acta de escrutinio cuando en la misma “existan diferencias entre el número de votantes según conste en el cuaderno de votación, el número de boletas consignadas y el número de votos consignados en las actas, incluyendo votos válidos y nulos.”

Por otro lado, conviene también tener presente que según el Artículo 154 de la LOSPP, el escrutinio **debe ser totalmente automatizado**. En la mesa con sistema manual, el voto se emite cuando el elector marca en la boleta electoral física el óvalo de la tarjeta del candidato de su preferencia y deposita la boleta en la urna. Pero en un sistema automatizado, el voto electrónico se emite cuando el elector presiona en la boleta electoral electrónica los candidatos de su preferencia y presiona en la pantalla de la máquina el recuadro “VOTAR”.¹⁴ Una vez presionado el recuadro “VOTAR” en la pantalla, la máquina de votación imprimirá un comprobante de voto, el cual deberá ser obligatoriamente depositado por el elector en la caja de resguardo. Por tanto, la máquina de votación **no imprime una boleta electoral, sino un comprobante** o constancia de voto que posteriormente es depositada en la caja de resguardo.

Más allá de que las cajas de resguardo no contienen boletas sino comprobantes, la denuncia contra el escrutinio electrónico y la solicitud del conteo manual de la totalidad de las boletas electorales depositadas, tiene dificultades adicionales.

El Artículo 172 de la LOSPP manifiesta que las actas generadas por los sistemas mecanizados deberán indicar, entre otros datos, el número de boletas depositadas, en vez de decir el número de comprobantes depositados. Aunque en la actualidad esto aparece como

¹⁴ Ver artículos 32 y 35 de la resolución emitida el 19 de octubre de 2005 por el CNE sobre Normas para la Instalación, Constitución de la Mesa Electoral, Actos de votación y Escrutinio.

una inconsistencia porque los sistemas mecanizados o automatizados no emiten boletas sino comprobantes, se reconoce que el legislador en 1998 no pudo haber previsto en detalle las características del actual sistema automatizado.

Por otro lado, en las denuncias recibidas, se confunde la noción conteo del número de boletas depositadas (comprobantes) con la de conteo manual (escrutinio manual) de los votos registrados en las boletas electorales (comprobantes). Es decir, se solicita el conteo manual (escrutinio manual) de boletas (comprobantes), sin advertir que en realidad esto no es lo que estipula el Artículo 172. Éste sólo requiere que se indique en el acta el número total de boletas (comprobantes) depositadas en la caja de resguardo, no el registro individual de los votos que éstas contienen. Tampoco existe ninguna norma que de sustento jurídico a la petición en torno al conteo manual, máxime cuando la LOSPP, en su Artículo 154, dispone que los procesos de votación, escrutinio, totalización y adjudicación serán totalmente automatizados, desechando por ende cualquier intento de escrutinio manual.

Realizar un conteo manual de los votos de cada boleta (comprobante) atentaría contra la propia naturaleza y racionalidad del sistema automatizado de escrutinio contemplado en la LOSPP e impulsado por el CNE. El conteo manual de todas las boletas (comprobantes) requeriría además una modificación de la ley.

Otro factor de confusión tuvo que ver con el hecho que el Artículo 172 de la LOSPP dispone que el acta de escrutinio automatizada deberá contener el número de boletas depositadas, lo cual es imposible porque el acta es generada por la máquina; y en el sistema automatizado no existen boletas depositadas sino comprobantes de voto. Además, se observó que el acta de escrutinio mecanizada no incluyó un espacio para registrar manualmente el número de comprobantes depositados en la caja de resguardo.

En estrecha relación con el escrutinio automatizado se encuentra su auditabilidad, presupuesto exigido por el Artículo 168 de la LOSPP y Artículo 33, inc. 42 de la LOPE. En este sentido, el CNE dispuso la realización de una **auditoría de cierre** del 45% de mesas según Resolución (051124-1310) del 24 de noviembre de 2005, denominada Instructivo sobre el Procedimiento de Auditoría a realizarse al cierre del acto de votación y escrutinio de las mesas electorales automatizadas.

Esta auditoría de cierre del escrutinio automatizado tuvo como uno de sus objetivos verificar las coincidencias o eventuales discrepancias entre el número de votos que surge del acta automatizada de escrutinio y el número de comprobantes de votos contenidos en la caja de resguardo. Otro objetivo era evaluar la coincidencia de los votos emitidos y escrutados por la máquina de votación con el resultado del cómputo manual de los comprobantes de votos depositados en la caja de resguardo. Sin embargo, se observó que, frente a posibles incongruencias o discrepancias que pudiesen surgir en las auditorías de cierre, la mencionada Resolución no contempla ningún tipo de procedimiento o solución jurídica de carácter vinculante que pudiera resolver satisfactoriamente tales discrepancias. Si bien la MOE no observó en su totalidad este procedimiento, en las mesas visitadas se verificó que el resultado

del procedimiento no reflejó mayores discrepancias, aunque sí pudo advertir entre las autoridades de mesa una confusión generalizada por la complejidad y duración de la auditoría.¹⁵

Lo anterior indica una vez más la importancia de la actualización de la terminología de la normativa electoral para que ésta capte adecuadamente el proceso electoral automatizado o mecanizado. Si bien hay aparentes inconsistencias y una falta de actualización de la terminología de la ley respecto del sistema automatizado introducido por el CNE, es admisible y merece reconocimiento el esfuerzo realizado por las autoridades electorales para cumplir con el mandato de automatizar. La tecnología utilizada tiene el potencial de contribuir significativamente a la seguridad, rapidez, transparencia e imparcialidad del proceso electoral. Sin embargo caber reiterar que, dada la complejidad y sofisticación del sistema vigente, éste requiere de auditorías y verificación permanentes, de blindajes técnicos y humanos con participación efectiva de todos los partidos políticos, de una continua y eficaz campaña de información pública dirigida a la ciudadanía, así como de una constante actualización de los gerentes y técnicos del CNE, y de una capacitación amplia y oportuna de los miembros de mesa y testigos de partidos políticos. Todo ello para garantizar el cumplimiento de los principios de auditabilidad, confiabilidad, transparencia, seguridad e integridad que demanda la ley (Artículo 33, inc. 42 de la Ley Orgánica del Poder Electoral- LOPE). Garantizar el cumplimiento de estos principios es responsabilidad del CNE. Esta garantía y su cumplimiento son indispensable para generar confianza en el sistema y participación electoral. Las revisiones públicas de los códigos fuentes de las máquinas de votación, con la participación de técnicos de los partidos políticos, de organizaciones de la sociedad civil y de observadores internacionales, así como las auditorías de cierre fueron un importante avance en ese sentido

I. CONTROVERSIA SOBRE LA NORMATIVA ELECTORAL.

Del análisis anterior sobre temas controvertidos en el proceso electoral, se observó que, en varios de ellos, el debate y la controversia se derivaban de “deficiencias” (desactualización, contradicciones, vacíos o incumplimientos) normativas:

➤ En términos de la Ley Orgánica del Sufragio y la Participación Política (1998), que regula todos los procedimientos electorales, se observó que ésta **no fue actualizada** ni sustituida por una norma de igual rango, a pesar de los cambios introducidos en esta materia en la práctica (particularmente en materia de tecnología electoral) y por la Constitución Bolivariana de Venezuela (1999) y la Ley Orgánica del Poder Electoral (2000)

La desactualización de una norma tan importante como la Ley Orgánica del Sufragio y la Participación Política generó aparentes inconsistencias o vacíos normativos que produjeron diversas interpretaciones, debate y cuestionamientos sobre la validez de la utilización de ciertos componentes del sistema automatizado, como el capta-huellas y los cuadernos

¹⁵ El CNE presentó su informe de la auditoría de cierre el 14 de marzo de 2006, incumpliendo el plazo que estipula la Resolución mencionada. Este se debía haber efectuado cinco semanas después del día de la elección, o sea, la primera semana de enero de 2006. Al respecto la Sala Electoral del Supremo Tribunal de Justicia, el 20 de febrero, emitió un oficio solicitando al CNE el informe correspondiente.

electrónicos. La LOSPP no regula con la precisión deseable el uso de tal tecnología, y presenta dificultades para su interpretación, dado que el lenguaje que utiliza parece desactualizado en relación con el nuevo sistema automatizado utilizado para las elecciones. Asimismo, es relevante tener presente la inconsistencia en que reposa el Artículo 172 de la LOSPP al disponer que el acta de escrutinio automatizada deberá contener el número de boletas depositadas cuando la máquina de votación no expide boletas, sino comprobantes. Tales deficiencias (desactualización, inconsistencia o vacíos) de la Ley Orgánica del Sufragio y la Participación Política han multiplicado las disputas alrededor de las interpretaciones jurídicas que realizan el CNE, el poder judicial y la oposición.

➤ Otro problema importante en cuanto a la normativa, se presentó a través del debate sobre la vigencia del Estatuto Electoral del Poder Público, dictado el 31 de enero de 2000 para regular las elecciones parlamentarias de diciembre de ese año. Este Estatuto constituyó una de las normas con rango legal más importantes que regularon el proceso electoral, contra la opinión de numerosos actores políticos y juristas. El Artículo 1 de dicha norma expresa claramente que el Estatuto regirá los primeros procesos comiciales para la elección de Diputados a la Asamblea, Presidente de la República, y diputados a los consejos legislativos y gobernadores de los estados, concejales al Cabildo y Alcalde del Distrito Caracas, entre otros cargos. Sin embargo, el Consejo Nacional Electoral interpretó que el Estatuto Electoral sigue vigente para regular las elecciones parlamentarias de diciembre 2005, amparándose en la sentencia de la Sala Electoral dictada el 3 de junio de 2004.- Pero por otro lado, se observa que, además de la claridad de la letra del Estatuto Electoral sobre su vigencia transitoria; con anterioridad y posterioridad al 3 de junio de 2004 (sentencia de la Sala Electoral en la que se ampara el CNE), la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia se pronunció respecto a la no vigencia de este cuerpo normativo.¹⁶ Estas sentencias evidenciaron por lo tanto un uso discutible del Estatuto Electoral por su dudosa vigencia después de 2000, lo que produjo cuestionamientos por parte de la oposición.

➤ El debate abierto a partir del mecanismo denominado popularmente como “morochas”, pone en evidencia, lo que podría interpretarse como un vacío normativo, ya que la letra de la LOSPP, como del Estatuto, no prevén situaciones que pudiesen entrar en contradicción con el principio de la representación proporcional. Este principio está previsto claramente en la Constitución y en las normas mencionadas. (Para más detalles sobre las morochas ver el tratamiento del tema en el numeral 3, más arriba). En suma, La LOSPP no resguarda adecuadamente el mandato constitucional (Artículo 63) que combina, en el sistema de elección de diputados, los principios de proporcionalidad y personalización del sufragio, ni el de su propio articulado (Artículos 7 y 12), o del Estatuto Electoral (Artículos 15 y 19). Este vacío legal, permitió el uso de las morochas, contraviniendo dichos principios, e imposibilitando la adjudicación compensada prevista en la Ley para asegurar su vigencia. Por otro lado, y a pesar de la sentencia del TSJ permitiendo la postulación de morochas (la sentencia no se refirió a la fase crucial de adjudicación), también se denunció que las autoridades electorales incurrieron en una omisión legal, en virtud de las facultades

¹⁶ Ver sentencias en www.tsj.gov.ven/decisiones/

constitucionales (Artículo 293) y legales (Estatuto, Artículo 33, inc. 29) que las mismas tienen para reglamentar la ley, de tal manera que se pudiera evitar la violación del principio de la representación proporcional. El CNE, a pesar de haber reconocido la contradicción entre las morochas y el cumplimiento del principio de proporcionalidad establecido constitucionalmente, a través de expresiones públicas de su Presidente, no usó las facultades que le permiten cubrir un vacío legal, con anterioridad a la sentencia del TSJ, para evitar esta situación.

➤ Entre otras deficiencias, vale mencionar el vacío que se observó en la Resolución del CNE para las auditorías de cierre, pues la misma no prevé, frente a incongruencias entre los votos escrutados por la máquina de votación, y los comprobantes de voto contenidos en la caja de resguardo, ningún tipo de procedimiento ni solución jurídica de carácter vinculante que pudiera resolver satisfactoriamente estas discrepancias o anomalías. Igualmente, se observó que el Título VIII de la LOSPP legisla las nulidades bajo un sistema manual de votación, sin prever norma alguna sobre las posibles nulidades bajo la óptica del sistema automatizado.

➤ Otra controversia y cuestionamiento por parte de la oposición, fue la falta de pertinencia del uso, por parte del CNE, de las Sentencias del TSJ y del Artículo 60 de la Constitución, referente a la privacidad de las personas, para negar la entrega de los domicilios de los votantes como parte del Registro Electoral Permanente (REP), tal como lo estipula el Artículo 95 de la LOSPP. Como se detalló anteriormente en la sección del REP, la Misión tomó nota de los cuestionamientos sobre una aparente falta de congruencia entre lo que estipula la LOSPP y los fundamentos jurídicos adelantados por las autoridades electorales para sostener esta restricción a la información del Registro Electoral. La LOSPP es sumamente clara y explícita al respecto, mientras que las interpretaciones del CNE no son, jurídicamente hablando, lo suficientemente sólidas como para no cumplir lo estipulado por la Ley.

Las deficiencias normativas y las controversias subsiguientes observadas suelen ser producto de procesos de cambios político-institucionales, como los vividos en Venezuela en los últimos años. Pueden también resultar de problemas de técnica legislativa, falta de actualización de la legislación o conflicto vinculado a la vigencia de las normas. **De todas maneras, ellas** generaron dudas y conflictividad, y multiplicaron las disputas alrededor de las interpretaciones jurídicas que realizó el CNE, la sala pertinente del poder judicial y la oposición, y tendieron a menoscabar la seguridad jurídica-electoral --todo lo cual sugiere la necesidad de una reflexión rigurosa para actualizar y armonizar la legislación correspondiente.¹⁷

¹⁷ En relación con la necesidad de actualizar el ordenamiento jurídico-electoral venezolano, el Informe del Secretario General Gaviria de septiembre de 2004 sobre el referendun revocatorio, señala que "...es necesario actualizar y ordenar la legislación electoral ya que los cambios constitucionales ocurridos en los últimos años, así como sus consecuencias institucionales, no han sido adecuadamente recogidas en nuevas normas de jerarquía legal.... Esta situación, sin embargo, podría normalizarse en el futuro a los efectos de contar con una normativa legal ordenada y completa. Una legislación con estas características favorecerá la seguridad jurídica ya que contribuirá a disminuir los campos de interpretación e

El CNE ha manifestado su intención de proponer la actualización de la normativa electoral través de su facultad de iniciativa legislativa. Pero la responsabilidad última recae en el Poder Legislativo para proveer de los instrumentos legales que permitan el perfeccionamiento del sistema electoral.

J. PREPARACIÓN DE LOS COMICIOS

Cabe resaltar que las elecciones parlamentarias se realizaron con base en la siguiente estructura: 24 Juntas Regionales; 335 Juntas Municipales; 41 Juntas Parroquiales; 9.387 centros de votación; y 27.549 mesas de votación. La MOE estuvo en contacto permanente con las autoridades electorales regionales y locales en 22 de los 24 estados del país, las que siempre facilitaron a sus miembros materiales, información y contactos.

La selección de los miembros de Juntas y Mesas de Votación se realizó al inicio del año electoral, a partir de listas de docentes presentadas por los colegios y universidades. Posteriormente, se escogieron los representantes por sorteo, y estos fueron notificados personalmente en sus respectivos domicilios. El CNE estimó que la cantidad óptima de delegados para las elecciones parlamentarias era 343.000, aunque con lo mínimo que se debe funcionar es con 110.000 personas, que representa una proporción de 4 miembros por cada mesa y junta. Sin embargo, como se notó el día de los comicios, la no comparecencia de buena parte de los miembros de mesa el día de las elecciones generó retrasos en la apertura de las mesas y obligó a reclutar voluntarios para cumplir la función de éstos. Por lo general la selección recayó en los testigos presentes de los partidos políticos. Por ello, como alternativas para resolver este inconveniente, sería aconsejable desarrollar un plan de contingencia para el reclutamiento de voluntarios, así como la aplicación de sanciones a los miembros que no participaron en el evento anterior.

Adicionalmente, durante los meses previos a la elección, se entrenaron 52 capacitadores pertenecientes a la planta del CNE y cerca de 2.700 adiestradores y miembros de las juntas regionales, municipales y parroquiales en todo el territorio nacional. El proceso de capacitación de los miembros de mesa se inició el 4 de noviembre y terminó el 1 de diciembre de 2005. La capacitación al votante se realizó a través de simulacros, máquinas de votación de prueba, papeletas modelo, gacetillas electorales y campañas de información en radio, prensa y televisión.

Cabe subrayar igualmente, que tales autoridades electorales regionales, bajo la supervisión del CNE, tuvieron un buen desempeño en términos de la organización y logística de los comicios, adaptándose con rapidez y eficacia a los constantes cambios que se producían a último momento en los reglamentos, el calendario electoral y en las condiciones derivadas de los acuerdos celebrados entre el CNE y los partidos políticos de la alianza Unidad en Caracas. Los materiales para las mesas de votación, el equipo de votación y el material electoral fueron preparados en lugares distintos de la ciudad de Caracas y enviados

por separado a los Estados del país. El traslado a las regiones del material electoral y las máquinas de votación se realizó conforme al cronograma previsto del 20 de noviembre al 1 de diciembre de 2005. La Misión no recibió denuncias que indicaran problemas en relación con el material electoral. Sí se observó, por otra parte, en ésta como en otras actividades de la logística electoral, una escasa participación de los partidos políticos.

Un aspecto de la organización y preparación de los comicios que generó controversia entre los partidos de la alianza Unidad y el CNE, fue la creación y el desempeño de los denominados coordinadores municipales y de centros de votación. Sectores opositores manifestaron su inconformidad con la introducción de estas figuras porque, según ellos, no estaban contempladas en la legislación, porque fueron seleccionados de manera discrecional por el CNE, y porque presumían que podrían tener algún tipo de injerencia en el proceso electoral. Los informes remitidos por los observadores de la MOE no permitieron confirmar estas supuestas irregularidades. Una manera de evitar suspicacias en torno a este tema, sería garantizar la transparencia y el equilibrio en la selección de dichos coordinadores y regular estrictamente sus funciones.

Por otro lado, en los Estados de Sucre, Anzoátegui, Monagas, Nueva Esparta y el Distrito Capital, los miembros de la MOE observaron formas de propaganda inapropiada, como por ejemplo, la utilización de la imagen de funcionarios públicos y actos de campaña que coincidían con actividades de las Misiones Gubernamentales o el inicio de obras públicas. Los observadores también reportaron que hubo equilibrio en las entrevistas a los principales candidatos en los canales regionales y que los medios cumplieron un papel importante en apoyar a las autoridades electorales respecto a la difusión del proceso comicial.

La Misión también pudo notar que los observadores de la Unión Europea y Ojo Electoral seguían con detenimiento los preparativos y la organización de los comicios por parte de las autoridades electorales nacionales y regionales. La MOE tuvo encuentros con estos grupos de observadores, con los que compartió información sobre el proceso electoral y en algunos casos, coordinó actividades de observación en las regiones. Si bien hubo frecuente comunicación entre ellas, todas las misiones conservaron un alto grado de independencia y autonomía en el desarrollo de sus tareas.

CAPITULO IV. AMBIENTE POLITICO ELECTORAL PRECOMICIOS

Como resultado de las mencionadas actividades de análisis, entrevistas, reuniones técnicas, seguimiento de los medios, facilitación del diálogo y las observaciones realizadas durante las misiones preparatorias de julio y agosto de 2005, la Misión constató durante el período precomicial un ambiente de polarización y tensión política-electoral, de debate jurídico-electoral y de **desconfianza mutua** que enmarcó la contienda electoral

Este ambiente ha estado presente en los últimos eventos electorales observados por la OEA, y vale anotar que hechos recientes contribuyen a mantenerlo. Es el caso del quiebre institucional de abril de 2002, los eventos de la plaza Altamira (durante casi todo 2003), el

paro petrolero (Diciembre 2002-Febrero 2003) y los resultados del referendo revocatorio de agosto de 2004. El referendo brindó una salida electoral a la disputa sobre la legitimidad del mandato presidencial de Hugo Chávez, pero, por sus supuestas irregularidades y su conflictividad, intensificó el ambiente de polarización, tensión y desconfianza mutua.¹⁸

Dicho ambiente prevaleció especialmente entre algunas organizaciones de la sociedad civil, los partidos de la oposición (específicamente los miembros de la alianza Unidad) y los medios privados de comunicación (“la oposición”), por un lado, y las autoridades gubernamentales y electorales, por otro. Se percibió incluso desconfianza de algunos sectores de la ciudadanía en los partidos políticos tradicionales. Paralelo a esto, se percibió en la ciudadanía en general cierta apatía o indiferencia hacia el proceso electoral que se reflejó en el nivel de participación el día de los comicios.

En particular, cabe reiterar que la Misión observó que “la oposición” con frecuencia expresó públicamente **su desconfianza** en el sistema automatizado de votación y en las autoridades electorales. Tal desconfianza se notó en las críticas relacionadas con el origen, composición y naturaleza provisional del CNE, en las dudas expresadas sobre su imparcialidad y falta de transparencia, en el cuestionamiento de la aplicación de algunas normas y en las críticas o rechazo de algunos componentes de la tecnología electoral (e.g., los cuadernos de votación electrónicos y las máquinas capta-huellas).

En sentido contrario, partidos oficialistas y medios de comunicación estatales expresaron su apoyo, confianza y satisfacción por el trabajo del CNE. Las autoridades electorales y partidos oficialistas cuestionaron con frecuencia la actitud negativa y falta de compromiso con el proceso electoral por parte de algunos de los partidos políticos y organizaciones civiles de la oposición. Igualmente, pusieron en duda la objetividad e imparcialidad de los medios privados de comunicación.

La precariedad o **escasez de un diálogo sistemático y directo** entre la “oposición” y las autoridades gubernamentales y electorales fue notoria durante la estadía de la Misión. Más bien se observó la ausencia de un debate constructivo sobre propuestas políticas o sobre

¹⁸ Sobre el ambiente político marcado por la polarización y la desconfianza, ver el Informe del Secretario General César Gaviria. Misión de Observación de la OEA. *Proceso de Recolección, Verificación, Validación, Reparación de Firmas y Referendo. Venezuela 2003-2004*. OEA, 13 de septiembre de 2004, pag.....: “La convocatoria a referendos revocatorios en Venezuela tuvo lugar en un clima de **extrema polarización política**, lo que afectó tanto la institucionalidad del CNE como el desarrollo del proceso en su conjunto..Si bien el tono de la confrontación tendió a disminuir en los días posteriores, la polarización de la sociedad venezolana se mantuvo, profundizándose incluso en algunos casos. Esta situación permite concluir que la vía electoral, por sí misma, no solucionará la grave división de la sociedad venezolana. Como lo señalaron en sendas conferencias de prensa el Secretario General César Gaviria y el ex presidente Jimmy Carter, a fin de que la sociedad venezolana pueda avanzar hacia la superación de sus problemas **es necesario el reestablecimiento de la confianza de la ciudadanía, tanto en el sistema electoral como en las instituciones y los poderes públicos**. Para ello es necesario que tanto el gobierno como la oposición busquen caminos que permitan generar esa confianza, superando el actual nivel de enfrentamiento y confrontación.” Ver igualmente, el informe de la Misión del Centro Carter sobre el mismo Referendo, en su *Resumen Ejecutivo...*, 30 de Septiembre, 2004, donde se expresa: “Uno de los rasgos más angustiantes que ha emergido en Venezuela en los últimos años, es la división del país, de las ciudades, de los vecindarios, y hasta de las familias....La ausencia de un mínimo de respeto interpersonal y las confrontaciones personales entre quienes tienen diferentes opiniones políticas ha caracterizado el discurso público transmitido por los medios de comunicación.” Pag. 10.

el contenido de las campañas electorales. Por el contrario, se evidenció un discurso público cargado de agresividad, de irrespeto y de descalificación personal e institucional. A pesar de haber recogido pronunciamientos por parte de todos a favor del diálogo, la Misión **no** percibió el funcionamiento de un **mecanismo de diálogo y negociación formal** entre el gobierno, la oposición y la ciudadanía organizada. Mecanismos como la Mesa de Negociación y Acuerdos, establecida a finales de 2002, y la Coordinadora Democrática, se desarticulaban después del referendo, dejando a los medios como único canal de comunicación entre los actores nacionales. A petición de las partes, la Misión trató de contribuir a generar un diálogo directo entre los partidos políticos de la oposición y las autoridades electorales y entre éstas y representantes de los medios privados de comunicación. Como se mencionó anteriormente, la Misión fue testigo de reuniones entre dichas partes, en las que se acordaron importantes garantías y condiciones para el proceso electoral, gestiones que fueron reconocidas de manera positiva por todos.¹⁹

No corresponde a esta Misión evaluar ni señalar responsables por el ambiente político encontrado; pero no se puede dejar de advertir que la persistencia de dicho clima puede entorpecer la profundización de la democracia y, en particular, desalentar el uso de la vía electoral como única forma democrática de seleccionar, cambiar o ratificar gobernantes.

En términos de la normativa electoral, Como se indicó más arriba, se observaron deficiencias normativas como resultado de la falta de actualización de la LOSPP y de su armonización con la nueva constitución y otros instrumentos jurídicos utilizados para regular el proceso electoral, así como por la evidencia de ciertas inconsistencias, vacíos y omisiones. Ello dejó dudas, puso en cuestión la seguridad jurídica-electoral del proceso, generó conflictividad y disputas alrededor de las interpretaciones jurídicas que realizaron el CNE, el poder judicial y la oposición.

Durante **la campaña electoral**, se observó una sustancial diferencia entre los recursos para publicidad y propaganda de los partidos del oficialismo, por un lado, y los disponibles por parte de los partidos políticos de oposición, por otro. A pesar de que el CNE advirtió públicamente contra la propaganda y actividades proselitistas de funcionarios públicos, la Misión observó la participación proselitista de funcionarios de alto nivel, tanto nacionales como estatales y municipales. También se evidenció en el interior del país el uso de recursos del Estado para actividades proselitistas. Los partidos políticos de la oposición denunciaron que el uso de la imagen del presidente y de los recursos del Estado constituía un ventajismo por parte del gobierno y de los partidos oficialistas.

Por lo general, no se observó un debate público partidario sobre propuestas políticas. El debate más bien se concentró en las críticas, a veces injustificadas, de la oposición a la tecnología electoral y a las autoridades electorales. Algunos sectores de la oposición basaron su postura en razones técnicas, mientras que otros, los “abstencionistas”,

¹⁹ Sobre la ausencia del diálogo ver los Informes del Secretario General de la OEA, César Gaviria y del Centro Carter, op.cit.

desconocían políticamente a las autoridades electorales, en el marco del Artículo 350 de la Constitución, que permite tal acción hacia “cualquier régimen...que contraríe los valores, principios y garantías democráticas...” No se evidenciaron actividades proselitistas de envergadura, ni mucho entusiasmo o interés ciudadano en las elecciones

Por su parte, altos funcionarios públicos expresaron, a través de los medios y las cadenas oficiales, advertencias sobre amenazas terroristas, planes conspirativos y maniobras de intervención extranjera en contra de los poderes del Estado. Mientras que representantes de la oposición reiteraron denuncias de discriminación, intimidación y despidos derivados de la existencia y circulación de una base de datos (Lista “Tascón”/“Maisanta”) que contiene las preferencias políticas de los ciudadanos expresadas en el Referendo Revocatorio. Aunque no se pudieron comprobar las denuncias sobre el uso de la lista, preocupó a la Misión la existencia de la misma y la posibilidad de que ella se use indebidamente para fines políticos. La MOE también recibió imputaciones de una presión oficialista sobre funcionarios públicos para concurrir a votar, así como denuncias respecto de distintos casos judiciales interpuestos contra opositores con supuestas motivaciones políticas.

Sin duda, el **retiro de los partidos de la alianza Unidad** fue uno de los hechos que más afectó el proceso electoral. Como se destacó previamente, el domingo anterior a la elección, los principales dirigentes de los partidos políticos de la oposición que conformaban la alianza Unidad, expresaron ante la Misión de la OEA y de la Unión Europea su intensión indeclinable de no participar en las elecciones si las capta-huellas permanecían en efecto, porque éstas, en su opinión, amenazaban el secreto del voto. La Misión transmitió esta determinación de la oposición a las autoridades electorales, y el día lunes 28, los representantes de la mencionada alianza, en presencia de observadores de la OEA, hicieron el mismo señalamiento al Presidente del CNE, indicando además que si se retiraban las capta-huellas, su compromiso era el de participar activamente en la campaña electoral e instar a la ciudadanía a votar. Luego de la decisión del CNE de retirar las capta-huellas, el vocero de la Unidad expresó su satisfacción por lo que consideró un logro de la oposición y por haberse asegurado el secreto del voto. (**Anexo XIIIc previo**)

En su comunicado vespertino del lunes 28 de noviembre, la Misión expresó que los “esfuerzos de los partidos de la Unidad y del CNE produjeron importantes avances para generar confianza en el proceso electoral, “...y que a través del diálogo y “ la participación permanente es posible el desarrollo de un sistema electoral transparente y seguro.” También se señaló que “la vía electoral constituye la única forma democrática de elegir, cambiar o ratificar gobernantes,” y se recalcó la confianza de que “la participación consciente de la ciudadanía triunfe sobre la abstención el 4 de diciembre.” (**Anexo XIIIa previo**) Un sector de la oposición, de tendencia abstencionista, realizó una protesta pública frente a las oficinas de la OEA contra esta última expresión de la MOE contraria a la abstención electoral. Los “abstencionistas” consideraron lo expresado como una posición “intervencionista” de la OEA, opuesta al derecho de no participar. El llamado a la participación por parte de la Misión es consistente con los mandatos y principios de promoción de la democracia y de la

participación que contienen la Carta constitutiva de la OEA, la Carta Democrática Interamericana y la Constitución de Venezuela.

Sin embargo, a pesar de haber alcanzado el acuerdo de garantías electorales, y la suspensión inmediata del capta-huellas por parte del CNE, todos los partidos políticos de la alianza Unidad, el 28 de noviembre, con la excepción del Movimiento al Socialismo, decidieron retirar sus candidaturas del evento electoral. Dentro de las razones argüidas para el retiro se mencionaron la desconfianza en el Directorio del CNE, la esperanza de posponer las elecciones y, la presión para el retiro por parte de las bases partidarias.

Aunque el CNE extendió el plazo para la campaña electoral y la sustitución de candidaturas, las cifras oficiales revelaron un retiro del 10,08 por ciento de las 5516 candidaturas inscritas inicialmente. La alianza Unidad argumentó que las 556 candidaturas retiradas representaban más de un 90% de la fuerza electoral de la oposición, factor que limitó la contienda electoral a los movimientos afines al oficialismo y sectores minoritarios de la oposición.

El retiro de la oposición pareció evidenciar aún más lo que se denominó anteriormente como la **crisis del sistema de partidos y la fragmentación de la oposición**. La decisión de no participar en las elecciones pareció no haberse tomado en forma conjunta o consensuada, profundizando la crisis de los partidos opositores y dejando sin representación institucional en la Asamblea Nacional a un sector importante de la ciudadanía. Existe además el riesgo de que por no participar, algunos de estos partidos puedan perder su registro oficial y con ello, el derecho a competir en futuros eventos electorales.

En síntesis todo lo anterior contribuyó a crear una atmósfera de polarización, tensión y desconfianza político electoral, que marcó y restó brillo al proceso.

CAPITULO V. DIA DE LOS COMICIOS: TAREAS Y OBSERVACIONES ²⁰

En el día de las elecciones, domingo 4 de diciembre de 2005, luego de una cuidadosa planificación y sobre la base de una muestra científica válida para el universo de centros de votación, la MOE desplegó sus cuarenta y siete observadores en 22 de los 24 estados del país. El propósito de este despliegue fue observar los procesos de apertura, votación, escrutinio, transmisión de resultados y auditorías de cierre en el mayor número posible de centros y mesas de votación.

El día domingo, la Misión observó un ambiente generalizado de tranquilidad durante la votación, así como una adecuada preparación y organización de los centros de votación visitados. No obstante, las autoridades electorales denunciaron que se habían detonado

²⁰ Ver también las conclusiones emitidas por la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea en su *Informe Final*, op.cit.; y de Ojo Electoral, en su *Comunicado a la Opinión Pública*. Caracas, 8 de diciembre de 2005.

artefactos explosivos (“niples”) cerca o dentro de las instalaciones del CNE; y anterior al día de las elecciones, las autoridades gubernamentales también denunciaron públicamente un atentado contra un oleoducto en el Estado de Zulia.

En la mayoría de los centros observados, se constató que el proceso de apertura fue dificultoso y tardío, principalmente por la falta o tardanza en llegar de miembros propietarios de mesa, lo que obligó en muchos casos, de acuerdo con el reglamento, a la conformación de mesas con suplentes o votantes en la cola. Por ello, en esos casos se encontraron autoridades de mesas no suficientemente capacitadas para manejar apropiadamente el proceso de votación, lo que a su vez llevó a observar algunas situaciones confusas y de comisión de irregularidades en el proceso de cierre y de auditoría.

En todos los centros visitados, se observó que, conforme a lo acordado por el CNE, los capta-huellas y los cuadernos electrónicos de votación no fueron utilizados, las máquinas estuvieron desconectadas durante la votación, se imprimió el acta antes de la transmisión y se realizaron las auditorías de cierre. Las máquinas de votación funcionaron adecuadamente y cuando presentaron fallas, fueron sustituidas oportunamente.

Debido al retiro de la mayoría de los partidos de la Unidad, **prácticamente no hubo testigos** de la oposición en los centros de votación. Era notoria, por el contrario, la presencia de testigos de los partidos oficialistas. Esto ocasionó una falta de control cruzado en los comicios.

En la gran mayoría de mesas visitadas, la Misión observó que un **número significativo de votantes mostró dificultades para votar y solicitó ayuda y acompañamiento** de los miembros de mesa, del Plan República o testigos de los partidos políticos presentes para marcar su voto en la boleta electrónica electoral. Estas prácticas pudieron haber vulnerado el secreto del voto.

El día de las elecciones, la Misión observó con preocupación las **declaraciones públicas de una alta dirigente del oficialismo** con las cuales buscaba coaccionar la participación de los funcionarios públicos. Esta declaración fue desautorizada por autoridades gubernamentales y desaprobada por el Presidente del CNE y por todos los sectores del país.

En la mayoría de los centros observados por la OEA, las mesas cerraron entre las 17:00 y las 19:00 horas, en vez de la 16:00 como manda la ley, aun cuando en varios de ellos no había votantes en la cola, incumpliendo así el horario establecido por la ley (Artículo 158 de la LOSPP). La decisión fue tomada por el directorio del CNE por razones climáticas en cinco Estados; mientras que para el resto del país, la decisión se basó en la noción de que los centros debían permanecer abiertos por 10 horas. El Artículo de la LOSPP mencionado anteriormente no estipula que el período de votación debe ser de 10 horas. De todas maneras, en la práctica, fueron los miembros de mesa y *del Plan República* los que decidieron la hora exacta de cierre. En algunos casos, los miembros de mesas querían cerrar

mientras que miembros del Plan República y testigos partidarios del oficialismo decidieron mantener los centros abiertos. Estas circunstancias contribuyeron a crear incertidumbre y suspicacia. La extensión del horario coincidió con un acrecentamiento de la campaña oficialista, dirigido a aumentar la participación ciudadana en las últimas horas. La importancia de cumplir con el horario de votación prescripto en la LOSPP no es menor, pues el número de electores que concurren al acto de votación durante el tiempo de la prórroga puede incidir en el resultado de la elección (a pesar de que tal extremo no haya sucedido en las elecciones parlamentarias observadas).

En la mayoría de mesas y auditorías de cierre presenciadas por la MOE, las mesas fueron sorteadas adecuadamente, no hubo mayores **denuncias** u observaciones de inconsistencias entre el voto emitido por el elector y la boleta impresa por la máquina, ni mayores discrepancias entre el número de electores votantes que figuraban en el cuaderno de votación, en el acta electrónica y en el total de comprobantes depositados por el votante. En varios casos sí se pudo notar cierto desconocimiento y confusión en los miembros de mesa para el cotejo de los resultados de las actas con los de las boletas electrónicas (comprobantes) depositadas en las cajas de resguardo. El resultado de la evaluación de la auditoría oficial de cierre (45% de las mesas, elegidas por sorteo), debía hacerse público por las autoridades electorales dentro de las cinco semanas posteriores al día de la elección. Como se señaló anteriormente, hasta el 13 de marzo de 2006, y a pesar de la solicitud de la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia, el CNE no había presentado el mencionado informe de auditoría.

Antes de las nueve de la noche del 4 diciembre, el CNE anunció los resultados preliminares del escrutinio en cerca del 90% del total de las mesas de votación del país. La totalización fue una de las etapas en donde mejor se pudo demostrar la eficacia del sistema automatizado. Antes de las nueve de la noche del 4 diciembre, el CNE anunció los resultados preliminares del escrutinio en cerca del 90% del total de las mesas de votación del país. Sin embargo, hasta marzo de 2006, la Misión no había podido obtener los resultados definitivos de todos los Estados.

La jornada concluyó con una participación aproximada del 25% del total de electores.

CAPITULO VI. CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS

La Misión concluyó sus tareas observando que permanecían varios **temas controvertidos** que merecen especial y urgente atención, particularmente en vista de las próximas elecciones presidenciales de diciembre de este año (2006). Como es habitual en este tipo de misiones de observación electoral, en el marco del acuerdo suscripto entre la Misión y el CNE y respetando el derecho de autodeterminación de Estado venezolano, la Misión se permite extraer algunas conclusiones y hacer **los siguientes comentarios y sugerencias** sobre esos y otros temas cruciales relacionados invariablemente al proceso electoral. Se basan los mismos en los informes preliminares de la Misión y en las observaciones y análisis que se hizo de tales temas en páginas anteriores; y se efectúan en el espíritu de que éstos

pueden contribuir a fortalecer el sistema electoral y la democracia venezolana. (**Anexo XV a y b**)

➤ Sobre el **Consejo Nacional Electoral (CNE)**, y a los efectos de generar mayor confianza en el sistema electoral, la MOE considera conveniente que Asamblea Nacional proceda, a la brevedad posible, y de acuerdo con su mandato, a regularizar o normalizar la situación de transitoriedad en la que se encuentran los miembros del CNE, ratificando o cambiando los mismos.

➤ En relación con la **tecnología electoral**, como se mencionó anteriormente, la incorporación acelerada de la avanzada tecnología electoral generó en un sector de la ciudadanía, particularmente la “oposición”, un clima de desconfianza en el sistema electoral. La Misión considera que la aceptación definitiva del sistema automatizado dependerá de la vigencia de auditorías permanentes, blindajes técnicos y humanos rigurosos, así como del escrutinio continuo de todos los partidos políticos, las organizaciones de la sociedad civil, la comunidad académica y los medios de comunicación, y de una efectiva campaña de información y socialización. Ello se requerirá para garantizar el cumplimiento de los principios de auditabilidad, confiabilidad, transparencia, seguridad e integridad que demanda la ley (Artículo 33, inc. 42 de la Ley Orgánica del Poder Electoral- LOPE). El cumplimiento de estas garantías por parte del CNE es indispensable para generar mayor confianza en el sistema y participación electoral. Las revisiones públicas de los códigos fuentes de las máquinas de votación, con la participación de técnicos de los partidos políticos, de organizaciones de la sociedad civil y de observadores internacionales, así como las auditorías de cierre fueron un importante avance en ese sentido.

➤ La remota probabilidad de conocer la voluntad del elector a través de la secuenciación fue descartada definitivamente al suspender el CNE la utilización del captahuellas, a solicitud de los partidos políticos. Para futuros comicios, ese riesgo se podría mitigar o eliminar con una modificación del código fuente de la aplicación que evite el almacenamiento de cualquier rastro en las memorias de las máquinas de votación. La utilización de los CEV requerirá la vigencia de controles técnicos y humanos que garanticen su integridad y transparencia, además de las garantías que se estipulan en la LOPE.

➤ Con respecto a las auditorías y revisión de códigos fuentes, tal como se indicó en la sección pertinente, convendría que éstas se realicen con mayor antelación al día de los comicios y antes de efectuar la carga masiva de los programas en las máquinas de votación. Estas deberían llevarse a cabo con mayor profundidad y rigurosidad, en presencia de técnicos de los partidos políticos y organizaciones no gubernamentales, y de representantes de alto nivel y responsabilidad del CNE para dirigir las pruebas. Dichas revisiones y auditorías deberían contar con mecanismos de seguimiento riguroso de todas las actividades realizadas, mediante documentos con peso legal que registren diariamente las revisiones efectuadas, comentarios, inquietudes e incidencias. Con respecto a la auditoría de cierre, convendría ciertamente que el CNE haga público su informe a la brevedad posible. Todo ello generaría mayor credibilidad en el sistema.

➤ Cabe señalar una vez más, la importancia de la actualización de la terminología de la normativa electoral para que ésta capte adecuadamente el proceso electoral automatizado o mecanizado. Si bien hay aparentes inconsistencias y una falta de actualización de la terminología de la ley respecto del sistema automatizado introducido por el CNE, es admisible y merece reconocimiento el esfuerzo realizado por las autoridades electorales para cumplir con el mandato de automatizar.

➤ Con respecto a la **normativa electoral**, es de destacar que en todo proceso electoral ésta deber ser lo suficientemente clara, precisa y sistemática, demarcando y asegurando inequívocamente los derechos, obligaciones y garantías. Como se indicó anteriormente, la Misión encontró “deficiencias” normativas (desactualización, vacío, omisión, incumplimiento) que generaron dudas y conflictividad debido a las interpretaciones jurídicas que realizó el CNE, la sala pertinente del poder judicial y la oposición. Ellas pudieron haber menoscabado la seguridad jurídica-electoral. Como ejemplo de tales deficiencias se observaron controversias alrededor de la vigencia del Estatuto Electoral del Poder Público, de la utilización del mecanismo de “las morochas” contraviniendo el principio de la representación proporcional, de la aplicación de las normas vigentes a las nuevas situaciones generadas por la introducción del escrutinio automatizado, y de la falta de una aplicación más rigurosa de la normativa para impedir el uso de los recursos públicos en las campañas electorales y la participación de funcionarios públicos en las mismas. Todo ello sugiere la imperiosa necesidad de una reflexión rigurosa sobre la normativa actual, a los efectos de actualizar, armonizar y consolidar la legislación electoral en una normativa coherente y efectiva que otorgue seguridad jurídica al proceso electoral. El CNE ha manifestado su intención de proponer la actualización de la normativa electoral través de su facultad de iniciativa legislativa. Pero la responsabilidad última recae en el Poder Legislativo para proveer los instrumentos legales que contribuyan a perfeccionar el sistema electoral.

➤ En referencia al **Registro Electoral Permanente** (REP), la Misión pudo observar la necesidad de una mayor coordinación entre las instituciones involucradas en la formación de los registros, lo que implica la efectiva transferencia al Poder Electoral, según mandato constitucional, de los procesos civiles fundamentales como la identificación, nacionalización, cedulação, nacimientos y defunciones que actualmente se encuentran a cargo de la Oficina Nacional de Identificación y Extranjería (ONIDEX) y el Instituto Nacional de Estadística (INE). Desde el punto de vista técnico, la Misión considera adecuadas y oportunas, la incorporación de la plataforma de identificación biométrica y la actualización en línea del registro electoral adelantados por el CNE. Esta tecnología representa una herramienta esencial pero no suficiente. Sólo la participación activa de organizaciones de la sociedad civil (Universidades, por ejemplo) y los partidos políticos podrá garantizar que el proceso de modernización del registro esté revestido de la transparencia que se requiere para generar confianza y participación en los próximos eventos electorales en el país. Por otro lado, el cumplimiento estricto del Artículo 95 de la LOSPP, o una variante consensuada, podría significar un avance importante en este sentido. Para la Misión es aconsejable que la auditoría del REP se realice de manera periódica, institucionalizada y en ciclos no

electorales.²¹ En relación con la auditoría del REP realizada por CAPEL, sería altamente conveniente la publicación completa del informe de dicha auditoría. También, y en vista de las posibilidades que ofrece la tecnología moderna de la información y la comunicación, se debería considerar la posibilidad de integrar en línea los sistemas y los procesos de actualización de registro civil (incluyendo cedulación) y de registro electoral, de manera que los cambios ocurridos en un componente se reflejen automáticamente en el otro.

➤ Con respecto a las **“morochas,”** sobre la base del análisis realizado anteriormente, y a los efectos de asegurar la aplicación del principio de representación proporcional, sería aconsejable llenar el vacío normativo identificado, para prever y evitar situaciones que entran en contradicción con dicho principio. Este principio está previsto claramente en la Constitución y en las normas existentes. Una actualización de la ley debería resguardar adecuadamente el mandato constitucional (Artículo 63,) y legal (LOSPP, Artículos 7 y 12) que **combina,** en el sistema de elección de diputados, los principios de proporcionalidad y personalización del sufragio, incluyendo la adjudicación compensada prevista en la Ley para asegurar su vigencia.

➤ En términos del sistema de **partidos políticos,** y según se destacó antes, y con el propósito de asegurar el cumplimiento de la obligación de celebrar **elecciones internas** y de facilitar su aplicación, pareciera conveniente desarrollar la ley en más detalle --pero respetando la autonomía partidaria para conducir sus asuntos internos. Igualmente, parecería conveniente un mayor esfuerzo por parte del CNE para organizar y supervisar este tipo de elecciones, de acuerdo con lo estipulado en el Artículo 293 numeral 6 de la Constitución.

➤ Por otro lado, en materia de **financiamiento de la política,** y en términos del mandato constitucional de reglamentar la norma, convendría impulsar un debate amplio e inclusivo de todos los sectores de la sociedad venezolana, sobre la manera de abordar, armonizada y reglamentariamente los desafíos como el creciente costo de las campañas electorales, el fortalecimiento de los mecanismos de control y rendición de cuentas de los recursos públicos y privados que usan los partidos y el acceso equitativo a los medios. La regulación adecuada del mandato constitucional podría contribuir significativamente a generar condiciones que aseguren la equidad y la transparencia en el financiamiento de las campañas electorales, y fortalezcan el sistema pluralista de partidos. En ambos casos se debería también buscar el fortalecimiento de la capacidad del CNE para hacer cumplir la ley.

²¹ Es de señalar que el Informe del Secretario General Gaviria, *op.cit.* 2004, recomendó que “en cuanto al **padrón electoral,** el CNE podría estudiar la posibilidad de proveer sistemas de empadronamiento electoral en líneas tales como consultas de progreso de inscripción electoral, cambios de dirección, de forma de garantizar una mayor transparencia en este proceso..... Las auditorías de tales procesos deberían asimismo ser realizadas por empresas especializadas contratadas por el CNE. Los resultados de tales auditorías deberían además ser publicados de inmediato, a fin de facilitar que las eventuales correcciones sean llevadas a cabo mientras se desarrolla el proceso **Asimismo, podría considerarse la posibilidad de generar un manual de procedimientos, que permita mantener reglas de juego claras y permanentes;** elaborar una base de **datos de huellas y firmas permanente en el seno del CNE** y automatizar procesos que todavía se realizan manualmente, a fin de brindar agilidad y seguridad al manejo de la información..”

➤ Como se destacó en el comunicado final de la MOE (6 de diciembre), y anteriormente en este informe, durante la permanencia de ésta en el período precomicial (un mes), e inclusive durante la misión preparatoria realizada el mes de agosto, se observó un **ambiente de polarización y tensión política-electoral**, por lo general, entre un sector importante de la ciudadanía, los partidos de la oposición y los medios privados (“la oposición”), por un lado, y las autoridades gubernamentales, electorales, y los partidos oficialistas, por otro. Este ambiente estuvo marcado por la agresividad, la descalificación personal e institucional, la desconfianza mutua y la ausencia de un diálogo sistemático y directo entre las partes.²²

En particular, la Misión pudo observar que “la oposición” concentró su crítica y desconfianza en el sistema automatizado de votación y en las autoridades electorales. Se cuestionó permanentemente el origen y composición de las autoridades electorales, se dudó de su imparcialidad y transparencia, y se criticó la aplicación de la normativa electoral. A pesar de las importantes garantías otorgadas por el CNE para generar confianza y participación, la mayoría de los partidos políticos de la oposición decidió no concurrir al evento electoral. .

Aunque se reconoce el derecho de la oposición de abstenerse de participar, se considera importante tener en cuenta también, que la participación en elecciones y en la vida política contribuye significativamente al fortalecimiento de la democracia y a la legitimidad de las instituciones representativas.

En democracia, la vía electoral constituye la única forma de elegir, cambiar o ratificar gobernantes. Es la ocasión por excelencia para pedir y rendir cuentas, la cual es una función crucial de la democracia. Sin embargo, la legitimidad de la vía electoral y de las instituciones representativas requiere también de la participación de la oposición, por minoritaria que sea ésta. Pero para que la oposición participe con lealtad en el sistema democrático y en las elecciones, tenga confianza en el sistema electoral (en sus autoridades, normativa, organización y tecnología) y se sienta comprometida con la vía electoral, ella debe ser inexorablemente parte del proceso formal y no formal de la construcción de las reglas de juego político-democrático. Compete a las autoridades gubernamentales y electorales generar las condiciones necesarias para una plena participación de todos los sectores en la construcción de tales reglas; y corresponde ineludiblemente a la oposición aceptar y comprometerse con ellas, de la misma manera que le corresponde comportarse con la transparencia que exige de las autoridades gubernamentales. Sin la participación de la oposición en las instituciones democráticas, es casi imposible la vigencia de valores y prácticas democráticas como la petición y rendición de cuentas (“accountability”) para limitar el exceso o el abuso del poder.

Aunque los partidos políticos tienen derecho a participar o no en elecciones, resulta preocupante que por el retiro de la mayoría de los partidos de la oposición, un sector de la ciudadanía se quede sin representación en la Asamblea Nacional venezolana. Las elecciones

²² Sobre este tema, ver op. cit. , informe del Secretario General Gaviria sobre el Referéndum Revocatorio, 2004 , y de la Unión Europea y Ojo Electoral para las elecciones legislativas de 2005.

parlamentarias son de la máxima importancia por el papel central que tiene el Poder Legislativo en el esquema de separación, independencia y equilibrio de los poderes del Estado --esquema que caracteriza a toda democracia presidencialista moderna por su función de limitar el poder, y en particular el Poder del Ejecutivo.²³

➤ El triunfo electoral y el fortalecimiento del Presidente a partir del referendo revocatorio han aumentado la participación de los sectores oficialistas en los diferentes poderes del Estado, a nivel nacional y en las regiones. Las elecciones legislativas del 4 de diciembre consolidaron esta tendencia, dado que los 167 escaños de la Asamblea Nacional serán ocupados por movimientos afines a la alianza oficialista. En estas condiciones excepcionales de mayoría absoluta en el parlamento, le corresponde a los 5 poderes del Estado Venezolano redoblar sus esfuerzos para garantizar la vigencia efectiva de un sistema de separación, equilibrio e independencia de los poderes públicos, al igual que integrar dentro de los canales institucionales, la pluralidad de opiniones y demandas de todos los venezolanos. Esto involucra entre otros aspectos una actitud de apertura al diálogo, el reconocimiento de la oposición democrática y el respeto al Estado de derecho en las distintas reformas de orden legal y constitucional que se emprendan.

➤ Sin bien la vigencia efectiva de valores y prácticas democráticas como **el diálogo**, la negociación, la participación, la tolerancia, la confianza mutua, el respeto a las minorías y a las instituciones democráticas, la petición y la rendición de cuentas, entre otros, es responsabilidad de todos los sectores de la sociedad, una especial responsabilidad de velar por la democracia corresponde al gobierno, por ser éste la autoridad máxima del Estado. La Carta Democrática Interamericana, en su primer Artículo, estipula que los gobiernos tienen la obligación de promover y defender la democracia. Sin duda, también es responsabilidad de la oposición y de los factores privados de poder socio-económico ejercer tales valores y prácticas democráticas.

➤ Por lo general, la participación, la confianza mutua y la convivencia democrática se logran a través de un **diálogo sistemático, franco, incluyente y de buena fe**. Dado que la Misión observó la escasez o precariedad de ese tipo de diálogo, durante su estadía en Venezuela, y en vista de las próximas elecciones, sería altamente beneficioso para el país que el gobierno nacional alentase o impulsase un diálogo de esa naturaleza con todas las fuerzas políticas, particularmente sobre los temas controvertidos y pendientes mencionados anteriormente.

Tal como se señaló previamente, a pesar de haber recogido pronunciamientos por parte de todos a favor del diálogo, la Misión no percibió el funcionamiento de un mecanismo

²³ El *Resumen Ejecutivo* del Centro Carter sobre el Referéndum Revocatorio, del 2004, advierte sobre los peligros para la democracia venezolana si todas las instituciones del Estado “acaban dominadas por los partidarios presidenciales o fracasan en funcionar como un elemento de equilibrio frente al Poder Ejecutivo.....” y por ello recomienda “fortalecer las instituciones para garantizar la existencia de los frenos y contrapesos esenciales en toda democracia...” op.cit, pag. 10.

de diálogo y negociación formal, entre el gobierno y la oposición, y por ello, la Misión trató de contribuir a generar un diálogo directo entre los partidos políticos de la oposición y las autoridades electorales y entre éstas y representantes de los medios privados de comunicación. En ese esfuerzo la Misión fue testigo de reuniones entre dichas partes, en las que se acordaron importantes garantías y condiciones para el proceso electoral.

Corresponde señalar que no es la primera vez que la OEA se pronuncia sobre la importancia del diálogo en Venezuela. Dada la polarización y desconfianza mutua encontrada en su momento, los informes del Secretario General Gaviria, del Centro Carter y de la Misión de la OEA de Observación del Referéndum Revocatorio de 2004 enfatizaron también la importancia de un diálogo entre el gobierno y la “oposición.”²⁴ En ese sentido, es alentador observar que con posterioridad a las elecciones, el Vicepresidente y el Canciller de la República, autoridades eclesiásticas y algunos representantes han efectuado pronunciamientos favorables al diálogo político-electoral.

➤ Como se indicó previamente, la MOE respeta y valora el derecho de **libertad de expresión**. También considera que la **imparcialidad y objetividad en los medios de comunicación**, diferenciando adecuadamente entre información y opinión, pueden contribuir a generar un clima político-electoral favorable al diálogo, el debate, la tolerancia y el respeto mutuo. Un mayor apego a estos valores y prácticas de la democracia por parte de los medios privados venezolanos podría reducir la agresividad y la polarización que se observó durante el proceso electoral y fortalecería la democracia en el país. Lo mismo ocurriría con un mayor respeto, por parte de las autoridades, gubernamentales y electorales, de los límites que impone la ley sobre publicidad y propaganda electoral, así como una aplicación efectiva y oportuna de ésta.

La Misión agradece a las autoridades gubernamentales, electorales, partidarias y de la sociedad civil por la amabilidad con que fue recibida durante su estadía en Venezuela.

La Misión también desea agradecer a los países miembros y observadores que con su apoyo financiero hicieron posible la realización de la Misión.

Igualmente, la Misión desea agradecer y felicitar a todos sus miembros por su abnegada dedicación y trabajo, por su indeclinable convicción democrática y compromiso con los objetivos de la OEA. El trabajo de los observadores merece especial reconocimiento,

²⁴ La importancia de un **diálogo** entre el gobierno y la “oposición” fue también resaltada en el *Informe Final de la MOE-OEA al Referendo Revocatorio Presidencial en Venezuela del 15 de Agosto de 2004*, pag. 20, presentado por el Jefe de Misión al Consejo Permanente, Embajador brasileño Valter Peclly Moreira, el 21 de septiembre de 2004. Igualmente, lo hace el informe de la Misión del Centro Carter para el mismo Referendo, en su *Resumen Ejecutivo del Informe Integral*, pag. 10. 30 de Septiembre, 2004, y el Informe del Secretario General César Gaviria. Misión de Observación de la OEA. *Proceso de Recolección, Verificación, Validación, Reparación de Firmas y Referendo. Venezuela 2003-2004*. OEA, 13 de septiembre de 2004.

ya que con frecuencia tienen que realizar sus tareas en condiciones y situaciones precarias, difíciles y hasta peligrosas.

También es de reconocer el soporte proporcionado a la Misión por el Departamento de Asuntos Democráticos y Políticos y por la oficina de la Secretaría General de la OEA en Caracas.

Finalmente, cabe señalar y agradecer el apoyo y aliento constante a la Misión por parte del Secretario General, José Miguel Insulza.

ANEXOS