

FOMENTO DE LA CONFIANZA EN EL PROCESO DE REGISTRO DE VOTANTES

GUÍA DE OBSERVACIÓN DEL NDI PARA
PARTIDOS POLÍTICOS Y ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

Richard L. Klein y Patrick Merloe

INSTITUTO NACIONAL DEMÓCRATA PARA ASUNTOS INTERNACIONALES
(NATIONAL DEMOCRATIC INSTITUTE FOR INTERNATIONAL AFFAIRS - NDI)

Fomento de la confianza en el proceso de registro de votantes: Una guía de observación del NDI para partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil.
p. cm.

ISBN 1-80134-30-6

1. Registro de votantes –Libros de instrucciones, manuales, etc. I. Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales.

JF1113.B85 2001

324.6'4--dc21

2001005718

Derechos de Autor © Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales (NDI) 2011. Todos los derechos reservados. Se pueden reproducir y/o traducir secciones de esta guía para fines no comerciales, siempre y cuando se reconozca al NDI como la fuente del material y que se le envíe una copia de cualquier traducción.

AGRADECIMIENTOS

Esta guía fue preparada por el Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales (National Democratic Institute for International Affairs - NDI). La misma está basada en los más de 17 años de experiencia del Instituto trabajando en asociación con partidos políticos y organizaciones civiles en todo el mundo para ayudar a asegurar la integridad de las elecciones y promover la participación política de los ciudadanos. El NDI aplaude la dedicación y profesionalismo de los miembros de los partidos políticos y de los activistas de la sociedad civil que han buscado asegurar el sufragio universal e igualitario. Adicionalmente, el NDI reconoce el esfuerzo de los diferentes expertos voluntarios que ayudaron al Instituto a brindar asistencia técnica a los partidos y organizaciones civiles en la verificación del proceso de registro de votantes.

Richard L. Klein, Gerente Principal de Programas para África del Sur y Oriental, y Patrick Merloe, Asociado Principal del NDI y Director de Programas sobre Procesos Electorales y Políticos, fueron los autores de esta guía. Holly Ruthrauff, Oficial de Programas de Elecciones del NDI, también merece un reconocimiento significativo por el contenido y la precisión del documento.

Como cualquier trabajo de este tipo, esta guía no hubiera sido posible sin la contribución de otros que

también merecen reconocimiento. Nuestro agradecimiento especial a Horacio Boneo, ex Director de la División de Asistencia Electoral de las Naciones Unidas, Harry Neufeld, EDS Canadá, y Neil Nevitte, Universidad de Toronto, quienes generosamente donaron su tiempo para la revisión de esta guía. Sus aportes, basados en una experiencia internacional extraordinariamente amplia, sirvieron para producir un documento más exhaustivo y práctico. Félix Ulloa, Director Residente del NDI en Haití, y Lawrence Lachmansingh, sub Director del NDI para programas del Asia, también revisaron el documento y aportaron valiosos comentarios y perspectivas. Como parte del proceso de desarrollo, esta guía fue puesta a prueba en el campo por los representantes residentes del NDI en Camboya, Lesoto y Zambia.

La preparación, producción, traducción y distribución de este documento fue posible gracias a subvenciones de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (United States Agency for International Development - USAID). El Centro para la Democracia y Gobernabilidad en USAID nos brindó un estímulo para este proyecto durante todo el proceso. Alentamos a que los lectores de esta guía se contacten con el NDI con cualquier comentario, sugerencia o solicitud que pudieran tener.

Kenneth D. Wollack
Presidente, NDI

INSTITUTO NACIONAL DEMÓCRATA PARA ASUNTOS INTERNACIONALES

El Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales (NDI) es un organización sin fines de lucro que trabaja para fortalecer y expandir la democracia en todo el mundo. Apelando a una red mundial de expertos voluntarios, el NDI proporciona asistencia práctica a los líderes civiles y políticos que fomentan los valores, prácticas e instituciones democráticas. El NDI trabaja con demócratas en cada región del mundo para formar organizaciones políticas y civiles, para resguardar las elecciones, y promover la participación ciudadana, la transparencia y la responsabilidad en el gobierno.

La democracia depende de las legislaturas que representan a los ciudadanos y supervisan al ejecutivo, de poderes judiciales independientes que salvaguardan el estado de derecho, partidos políticos que sean abiertos y responsables y elecciones en las que los votantes eligen libremente a sus representantes gubernamentales. Actuando como un catalizador para el desarrollo democrático, el NDI refuerza las instituciones y procesos que permiten que la democracia florezca.

Formar organizaciones políticas y civiles: El NDI ayuda a construir instituciones estables, amplias y bien organizadas, que son parte del cimiento de una sólida cultura cívica. La democracia depende de estas instituciones mediadoras – la voz de una ciudadanía informada, que vincula a los ciudadanos con su gobierno y entre sí, proporcionando vías de participación en la política pública.

Proteger las elecciones: El NDI promueve elecciones abiertas y democráticas. Los partidos políticos y los gobiernos le han pedido al NDI que estudie los códigos electorales y que recomiende mejoras. El Instituto también brinda asistencia técnica para que los partidos políticos y grupos civiles puedan llevar a cabo campañas de educación para los votantes y para organizar programas de monitoreo electoral. El NDI es un líder mundial en el monitoreo de elecciones que cuenta con delegaciones internacionales organizadas para monitorear elecciones en docenas de países, ayudando a asegurarse que los resultados de la votación reflejen la voluntad de los pueblos.

Promover la transparencia y la responsabilidad: El NDI responde a pedidos de líderes gubernamentales, del parlamento, de los partidos políticos y grupos civiles que buscan asesoría sobre asuntos que van desde procedimientos legislativos y servicios constituyentes, hasta el balance de las relaciones civiles-militares en una democracia. El NDI trabaja para elaborar legislaturas y gobiernos locales que sean profesionales, que sean responsables, que sean abiertos y que sean receptivos con sus ciudadanos.

La cooperación internacional es clave para promover la democracia de una manera efectiva y eficiente. También envía un mensaje más profundo a aquellas democracias nuevas y emergentes que mientras que las autocracias sean inherentemente aisladas y temerosas del mundo externo, las democracias pueden contar con aliados internacionales y un sistema de apoyo activo. El NDI, que tiene su sede central en Washington D.C., y que cuenta con oficinas en cada región del mundo, complementa las habilidades de su personal reclutando expertos voluntarios de todo el mundo, muchos de los cuales son veteranos de luchas democráticas en sus propios países y comparten perspectivas valiosas sobre el desarrollo democrático.

Junta Directiva

Presidenta de la Junta Directiva
Madeleine K. Albright

Vice Presidentes

Harriet C. Babbitt
Thomas A. Daschle
Marc B. Nathanson

Secretario

Patrick J. Griffin

Tesorero

Eugene Eidenberg

Presidente

Kenneth D. Wollack

Douglas Ahlers

Bernard W. Aronson

Elizabeth F. Bagley

Richard C. Blum

Donna Brazile

Joan Baggett Calambokidis

Robin C. Camahan

Howard Dean

Sam Gejdenson

Shirley Robinson Hall

Rachelle Horowitz

Peter Kovler

Robert G. Liberatore

Kenneth F. Melley

Vali Nasr

Molly Raiser

Nancy H. Rubin

Elaine K. Shocas

Bren Simon

Michael R. Steed

Maurice Tempelman

Lynda L. Thomas

Richard Verma

Randi Weingarten

James D. Wolfensohn

Presidentes Eméritos

Paul G. Kirk, Jr.

Walter F. Mondale

Charles T. Manatt

Comité de Asesores Principales

William V. Alexander

Michael D. Barnes

John Brademas

Bill Bradley

Emanuel Cleaver, II

Mario M. Cuomo

Patricia M. Derian

Christopher J. Dodd

Michael S. Dukakis

Martin Frost

Richard N. Gardner

Richard A. Gephardt

John T. Joyce

Peter G. Kelly

Paul G. Kirk, Jr.

Elliott F. Kulick

John Lewis

Donald F. McHenry

Abner J. Mikva

Charles S. Robb

Esteban E. Torres

Andrew J. Young

National Democratic Institute for International Affairs
2030 M Street, N. W., Fifth Floor
Washington, D.C. 20036-3306, USA
Tel +1 202 728 5500,
Fax +1 202 728 5520
E-mail demos@ndi.org
Website <http://www.ndi.org>

ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS	iii
INSTITUTO NACIONAL DEMÓCRATA PARA ASUNTOS INTERNACIONALES.....	iv
PRÓLOGO	vii
ANTECEDENTES	1
VISION GENERAL	3
PRIMERA PARTE: COMPRENSIÓN DEL REGISTRO DE VOTANTES	7
¿QUIÉN DEBERÍA VOTAR?.....	9
REGISTRO DE VOTANTES	13
IDENTIFICACIÓN DE VOTANTES	14
ELABORACIÓN DEL PADRÓN ELECTORAL.....	15
VERIFICACIÓN DE QUIENES ESTÁN REGISTRADOS PARA VOTAR	17
PRUEBA DE REGISTRO	19
PROBLEMAS POTENCIALES CON EL REGISTRO	19
REGISTRO EL DÍA DE LA ELECCIÓN.....	20
VOTO PROVISIONAL O IMPUGNADO	21
ELECCIONES SIN REGISTRO.....	21
EDUCACIÓN AL VOTANTE Y EL PROCESO DE REGISTRO.....	21
SELECCION Y CAPACITACIÓN DE REGISTRADORES	22
SEGUNDA PARTE: OBSERVACIÓN DEL REGISTRO DE VOTANTES.....	26
¿PORQUÉ OBSERVAR EL REGISTRO DE VOTANTES?	26
REQUISITOS PARA VOTAR	27
MARCO DEL REGISTRO DE VOTANTES	28
ACCESO AL REGISTRO DE VOTANTES	30
CALIDAD DEL PADRÓN ELECTORAL	34
VERIFICACIÓN DEL PADRÓN ELECTORAL.....	41
ELABORACIÓN DEL PADRÓN ELECTORAL DEFINITIVO	42
SELECCION Y CAPACITACIÓN DE REGISTRADORES	43
TERCERA PARTE: DESARROLLO DE UNA ESTRATEGIA DE OBSERVACIÓN	46
PLAN GENERAL	48
FINANZAS.....	49
PERSONAL Y VOLUNTARIOS.....	50
RECLUTAMIENTO Y CAPACITACIÓN.....	51

COMUNICACIONES INTERNAS Y TRANSPORTE.....	53
FORMULARIOS Y COMPUTADORAS.....	54
COMUNICACIONES EXTERNAS.....	54
INFORMES Y SEGUIMIENTO.....	55
CONSOLIDACIÓN DE GANANCIAS ORGANIZATIVAS.....	56
ANEXOS – EJEMPLO DE MATERIALES.....	58
MUESTRA DE FORMULARIOS PARA OBSERVACIÓN DEL ACCESO AL REGISTRO.....	59
MUESTRA DE FORMULARIO PARA OBSERVACIÓN (ENUMERACIÓN).....	67
MUESTRA DE FORMULARIOS PARA PRUEBAS LISTA-A-PERSONAS.....	71
MUESTRA DE FORMULARIOS PARA PRUEBAS DE CAMPO PERSONA-A-LISTA.....	79
MUESTRA DE FORMULARIO PARA OBSERVACIÓN: RECLAMOS Y OBJECIONES.....	83
MUESTRA DE INFORME SOBRE PRUEBAS INFORMÁTICAS.....	85
MUESTRA DE INFORMES DE OBSERVACIÓN.....	89

PRÓLOGO

Las elecciones son esenciales para la democracia; la confianza pública en las instituciones y los procesos que rodean a las elecciones son esenciales para establecer las bases de autoridad para cualquier gobierno democrático. Los programas electorales del NDI promueven la integridad de instituciones gubernamentales, autoridades electorales, los medios de comunicación, organizaciones de la sociedad civil, partidos políticos y el proceso político en general del cual las elecciones son una parte. Los programas electorales del Instituto también apoyan una amplia educación pública y una participación ciudadana vibrante para asegurar la autenticidad de las elecciones, reconociendo que ambos son instrumentos poderosos para la generación de la confianza pública, combatir el fraude electoral y superar la maleficencia administrativa.

Esta guía aborda formas en que los partidos políticos y las organizaciones de la sociedad civil pueden observar y promover mejorías al proceso de registro de votantes (también conocido como registro de electores o inscripción de electores/votantes). Las organizaciones internacionales también pueden utilizar las técnicas cubiertas en esta guía. El registro de votantes es vital para el interés público de establecer un gobierno basado en la voluntad del pueblo y también es vital para aquellos que buscan ocupar cargos públicos. Es un elemento clave para seleccionar a aquellas personas que están inhabilitadas de participar en el proceso electoral y para identificar y otorgar credenciales a aquellos individuos que si tienen el derecho al voto para que puedan tener la oportunidad de votar.

Varios beneficios públicos importantes se derivan de la verificación del registro de votantes. Monitorear de una manera no partidaria puede ayudar a promover la confianza en que el electorado podrá verdaderamente ejercer su derecho al voto. Esto sirve para alentar una participación masiva en el proceso electoral. El monitoreo de los partidos políticos puede ayudar a asegurar que sus partidarios tengan la oportunidad de votar, lo que es esencial en

establecer la imparcialidad de las elecciones. Esta seguridad alienta a que los contendores políticos participen del proceso electoral en lugar de buscar el poder a través de otros medios.

También es importante notar que se deben balancear los intereses públicos en competencia al diseñar un esfuerzo para monitorear el registro de los votantes. Por ejemplo, a pesar de que los partidos políticos y las organizaciones civiles tienen el derecho de verificar la integridad de todos los elementos del proceso electoral – incluyendo el registro de los votantes – en países donde la seguridad personal podría estar en juego, el establecimiento de ciertas restricciones en la publicación completa de los votantes podría ser oportuno. En todos los casos se deberá considerar el derecho de los ciudadanos a la privacidad. Los partidos y las organizaciones civiles que monitorean el registro de los votantes por lo tanto, ellos mismos, deben actuar de manera responsable con la información que reciben de los ciudadanos. La experiencia mundial en balancear los intereses públicos demuestra que las elecciones son más exitosas – y la confianza pública en los gobiernos resultantes es mayor – cuando los procesos electorales son transparentes y cuando las “reglas del juego” son el resultado tanto de un debate público inclusivo como una amplio acuerdo político.

Adicionalmente, los partidos políticos y las organizaciones de la sociedad civil deben considerar que el proceso de registro de votantes es complejo y toma tiempo. No sólo se debe examinar el calendario para el registro de votantes establecida en las leyes y en los procedimientos electorales para determinar si es que existen las disposiciones adecuadas para varios pasos del proceso, sino que los verificadores también deben asignar suficiente tiempo para sus actividades de manera tal que cualquier defecto identificado pueda ser corregido. Ningún registro de votantes es perfecto, pero si se van a proteger los intereses del electorado y de aquellos que eligen ejercer su derecho a buscar ocupar un cargo público, entonces se deben presentar los reportes de verificación y las

recomendaciones de manera oportuna para la mejora del proceso.

Esta guía sirve como una hoja de ruta para los partidos políticos y organizaciones civiles con el fin de observar el proceso de registro de votantes. Se enfoca en temas relacionados a las elecciones nacionales aunque la mayoría de información aquí contenida es también aplicable al proceso de registro de votantes en comicios sub nacionales.

La guía está dividida en cuatro partes. La primera identifica temas que se deben considerar cuando se analiza el proceso de registro de votantes. La sección incluye una discusión de los diversos requisitos para estar habilitado para votar, así como una descripción de los diversos elementos incluidos en el proceso de registro de votantes.

En la segunda parte se presentan técnicas para verificar el proceso de registro de votantes, que contiene información práctica para ayudar a los partidos políticos y las organizaciones civiles a llevar a cabo iniciativas de observación. La tercera parte ofrece sugerencias prácticas de organización, planeamiento, reclutamiento, capacitación, presentación de informes y seguimiento.

La parte final contiene anexos con muestras de formularios que pueden ser útiles en la observación del proceso de registro de votantes, así como ejemplos de informes de observación realizados por organizaciones nacionales.

Esta guía no tiene la intención de ser un manual paso-a-paso; más bien tiene la intención de resaltar el aprecio por la importancia de observar el proceso de registro de votantes y ayudar a identificar una serie de medidas que puedan ser utilizados en el diseño de una iniciativa de monitoreo de registro de votantes que sea apropiado a una variedad de condiciones nacionales. A medida que avancen las técnicas para el registro de votantes, también lo harán los procedimientos para observar el proceso. A medida que se acumule experiencia en el monitoreo del registro, las lecciones aprendidas serán compartidas por aquellos en todo el mundo que trabajan a favor de la promoción de la democracia.

Agradeceremos que los lectores de esta guía se contacten con el NDI para comentarios, sugerencias o pedidos.

Richard L. Klein y Patrick Merloe
Washington, D.C.
Noviembre 2001

ANTECEDENTES

Todas las elecciones tienen sus problemas. Desafortunadamente, algunas personas que sí tienen el derecho al voto no podrán hacerlo el día de las elecciones, mientras que a otras inhabilitadas para votar se les permitiría hacerlo de manera inapropiada. Estos problemas podrían deberse a errores humanos o a un fraude deliberado. En cualquiera de los dos casos podrían socavar la legitimidad de las elecciones.

Considere los siguientes escenarios:

1 Una mujer mayor ha estado parada en una fila toda la mañana en un centro de votación. Ella ha estado esperando pacientemente para votar. Sin embargo, una vez llegado su turno, se entera de que no podrá emitir su voto ya que no tiene documentos de identificación. No se realizó ningún proceso de inscripción de votantes previo a las elecciones y no existe una lista de votantes. A pesar de que en la fila hay varias personas que han conocido a la señora toda la vida, el funcionario electoral no le permite emitir su voto.

2 Es el día de las elecciones en un pueblo fronterizo. Terminando la tarde llega un bus lleno de hombres del país vecino. El bus se detiene en una zona muy habitada del pueblo y los hombres se dirigen a un centro de votación cercano. Nadie, incluyendo a los funcionarios electorales, reconoce a ninguno de estos hombres pero hay varias personas nuevas en el área. Ya que no se hizo un registro de los votantes antes del día de las elecciones, no existe un padrón electoral. A pesar de que estos hombres parecen no ser elegibles para votar, el funcionario electoral les permite emitir su voto.

3 Un joven acaba de migrar de su pueblo natal en el campo a la ciudad en busca de trabajo. Es el día de las elecciones y él y sus nuevos amigos van juntos a votar. Sus amigos no tienen ningún problema para hacerlo, pero al joven le dicen que su nombre no figura en el padrón electoral. Él les explica que en las últimas elecciones él votó en el

campo pero que ahora vive en la ciudad. El funcionario electoral le dice que la única manera en que podría votar es que regrese a su pueblo natal. Sin embargo, el joven no tiene el dinero para el pasaje y aun si lo tuviera el bus llegaría a su pueblo mucho después del cierre del centro de votación.

4 Una mujer joven llega al centro de votación dos horas antes de que cierren. Ella tiene consigo su nueva identificación de votante que le fue emitida luego de registrarse para votar hace tres meses. Los funcionarios no le permiten votar ya que su nombre no figura en el padrón electoral a pesar de que el número de mesa de votación figura en su documento de identificación. Luego, se toma el tiempo para visitar otros centros de votación en el área. Sin embargo, no puede encontrar su nombre en ninguna lista de votación y nadie le permite votar.

Estos ejemplos ilustran el importante rol que tienen los registros de votantes en un proceso electoral.

En el primer ejemplo, el registro de votantes antes del día de las elecciones le habría dado a la mujer mayor la oportunidad de probar su identidad y elegibilidad para votar, así como la de obtener una identificación adecuada. Si no se le hubiera permitido registrarse, entonces los partidos políticos y las organizaciones civiles que observan el proceso hubieran podido ayudarle. Se podría haber hecho un reclamo para asegurar que su nombre fuera incluido en la lista definitiva de votantes y que se le diera una identificación adecuada para votar.

Si hubiera habido un proceso de registro de votantes en el segundo ejemplo, los funcionarios electorales podrían haber revisado el padrón electoral en busca de los nombres de estos hombres. Si sus nombres no

El registro de votantes debería asegurar que aquellas personas que tienen derecho a votar puedan hacerlo en la jornada electoral.

figuraban en el padrón electoral, ellos no deberían haber votado. Los observadores de los partidos políticos o los observadores nacionales podrían

El registro de votantes debería impedir que voten aquellas personas que no tienen ese derecho.

haber solicitado que los funcionarios electorales revisaran las listas de votantes para garantizar que cada nombre apareciera en ella. Si estos nombres se hubieran registrado ilegalmente, un proceso

de registro de votantes transparente y una verificación por parte de los partidos políticos y las organizaciones de la sociedad civil hubiera podido darles la oportunidad de reclamar su elegibilidad y hacer que sus nombres fueran suprimidos del padrón electoral antes del día de las elecciones.

En el tercer ejemplo, si el padrón electoral hubiera sido actualizado periódicamente, el joven probablemente hubiera podido votar en su nuevo domicilio. Dependiendo del proceso de registro, sus datos hubieran estado actualizados antes del día de las elecciones. Una campaña efectiva de educación al votante hubiese podido informar al joven ciudadano lo que tenía que hacer para cambiar su ciudad de registro. Al observar el proceso de registro, los partidos políticos y las organizaciones de la sociedad civil podrían haber ayudado a identificar a estas personas mal ubicadas en el padrón electoral. El joven pudo haber sido

Los datos de registros imprecisos o desactualizados pueden privar a electores con derecho al voto de ejercer ese derecho.

informado del error y se podrían haber tomado medidas correctivas.

En el cuarto ejemplo, un padrón electoral preliminar le hubiera dado a la joven la oportunidad de verificar que se hubiera registrado exitosamente y que podría emitir su voto el día de las elecciones.

Si hubiese sabido que su nombre no figuraba en la lista, la joven podría haber presentado un reclamo para que agregaran su nombre a la lista definitiva de votantes.

Nombres que no figuran en el padrón electoral pueden prevenir que personas con derecho al voto ejerzan ese derecho.

Los partidos políticos y las organizaciones de la sociedad civil pueden ayudar a educar a los electores sobre la necesidad de verificar que sus nombres figuren en el padrón electoral, y también pueden llevar a cabo acciones para ayudar a identificar a aquellas personas que han sido suprimidas de la lista de manera incorrecta. Es más, los partidos políticos y las organizaciones de la sociedad civil podrían buscar que las autoridades electorales introduzcan procedimientos para que individuos que se encuentren en esta situación puedan votar. Sin embargo, aun los procedimientos más elaborados no pueden eliminar totalmente la posibilidad de que a alguien se le prive de su derecho a votar ni evitar todos los votos ilegales, en particular cuando exista la intención de cometer fraude. Estos escenarios resaltan la importancia de que los partidos políticos y las organizaciones de la sociedad civil observen los diversos elementos del proceso del registro de votantes.

VISIÓN GENERAL

La Declaración Universal de Derechos Humanos, en su Artículo 21, dice que “toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente elegidos” y que “la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.” Este artículo y pasajes similares en otros documentos internacionales de derechos humanos, conjuntamente con las disposiciones de las constituciones nacionales, nos ofrecen la base legal para elecciones democráticas. El sufragio “universal” implica que todos los miembros reconocidos de una comunidad tienen el derecho a votar. El sufragio “equitativo” sugiere que el voto de cada uno de dichos miembros tiene el mismo valor. Por lo tanto, los gobiernos tienen la obligación de asegurar que la población tenga la oportunidad de elegir a sus representantes a través del voto y asegurar que los votos ilegales o cualquier tipo de manipulación no destruyan la igualdad del voto de cada persona.

El registro de votantes es parte integral de un proceso electoral durante el cual aquellos individuos con derecho al voto son identificados e incluidos en la lista de votantes. Los funcionarios electorales deben identificar a todos los ciudadanos con derecho al voto y elaborar una lista con sus nombres e información relevante al proceso electoral – una tarea compleja que requiere de mucho tiempo y organización por parte de las autoridades electorales. El padrón electoral se organiza en unidades correspondientes a divisiones geográficas y administrativas, como manzanas y distritos; luego se divide generalmente en sub listas que contienen sólo los nombres de aquellas personas designadas a votar en cada centro de votación.

El registro de votantes puede tener varios fines:

- Garantizar que aquellas personas con derecho legal a votar lo puedan hacer;

- Prohibir que los individuos inhabilitados a votar lo hagan; y
- Evitar que la población vote más de una vez.

Por lo tanto, el registro de votantes incorpora a los votantes en el proceso electoral y protege el peso de su voto.

La eficacia del proceso de registro de votantes depende en parte de que exista consenso en la sociedad sobre los requisitos necesarios para estar habilitado para votar. Estos requisitos deberían estar en armonía con los derechos reconocidos en la constitución del país y con las obligaciones definidas en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y otros instrumentos aplicables de derechos humanos.

El registro de votantes puede hacerse de muchas formas:

- *Periódica* (por ejemplo, antes de cada elección o cada cinco años) o *permanente* (de manera continua);
- *Iniciado por el Individuo* (la población debe acudir personalmente al centro de registro), *Iniciado por el Estado* (funcionarios van puerta a puerta), o *Creado por el Estado/Automático* (se toman los nombres de una base de datos aparte y no se requiere de contacto entre la población y los funcionarios electorales para registrarse); y
- *Obligatorio* (la población debe registrarse para votar) o *Voluntario* (la población tiene la opción de registrarse o no).

Es más, el registro puede o no involucrar ciertos elementos:

- Entregar un recibo u otro documento a la población como prueba del registro y elegibilidad;
- Recolectar información demográfica sustancial

sobre cada votante registrado; o

- Usar computadoras para registrar y almacenar los datos de los electores.

En los países donde se registran electores, el padrón electoral al final contiene los nombres de todas las personas habilitadas para votar en una elección particular. Durante el proceso de elaboración del padrón electoral se pueden aplicar o no ciertos criterios:

- Mostrar el padrón electoral públicamente para que sea inspeccionada;
- Proporcionar el padrón electoral a los partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil para su verificación;
- Agregar, suprimir o corregir el padrón electoral en base a reclamos y objeciones presentadas; y
- Resolver las disputas presentadas por partidos políticos, organizaciones de la sociedad civil o individuos con respecto a la inclusión o exclusión de algunas personas del padrón electoral.

En varios países, las personas habilitadas para votar no podrán emitir su voto el día de las elecciones si sus nombres no figuran en el padrón electoral, mientras que otros países tienen procedimientos que permiten que dichos individuos voten luego de agregar sus nombres a una “lista suplementaria” el día de las elecciones o emitir un voto “provisional” o “impugnado”.¹ En pocas ocasiones las elecciones se llevan a cabo sin registrar a los votantes.

Estos factores trazan un perfil del proceso general del registro de votantes y nos resaltan algunos problemas potenciales.

Por lo tanto, el monitoreo debería considerar varios temas claves:

¹ Ver página 19, “Voto Provisional o Impugnado” para ver una definición.

- Si los requisitos para votar satisfacen los requerimientos constitucionales nacionales y estándares internacionales.
- Si el proceso para identificar quiénes tienen derecho al voto nos ofrece oportunidad suficiente para que todos los ciudadanos se registren para votar sin discriminación alguna;
- Si los procedimientos para identificar quiénes tienen derecho al voto son razonables y llevados a cabo adecuadamente;
- Si el padrón electoral contiene sólo los nombres de personas con derecho al voto y si esta información es precisa y actualizada;
- Si las personas, los partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil cuentan con la suficiente oportunidad para verificar el padrón electoral en busca de errores y omisiones;
- Si se le da la suficiente oportunidad a las personas, a los partidos políticos y a las organizaciones de la sociedad civil para que presenten reclamos u objeciones para añadir, suprimir o corregir nombres en el padrón electoral;
- Si se procesan adecuadamente los reclamos y las objeciones y se efectúan los cambios apropiados al padrón electoral;
- Si se les entrega copias de la versión preliminar, actualizada y final del padrón electoral a los partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil; y
- Si el padrón electoral utilizado en los centros de votación es idéntico al padrón electoral definitivo y los funcionarios lo utilizan adecuadamente para permitir que los ciudadanos voten.

Observar el proceso de registro de votantes y verificar la calidad del padrón electoral nos ofrece un mecanismo para que los partidos políticos aseguren que sus intereses sean respetados y para que las organizaciones de la sociedad civil garanticen los derechos de la ciudadanía. Esto conlleva a menos errores humanos, reduce la

posibilidad de fraude y genera confianza en el proceso de registro de votantes, en las autoridades electorales y en el sistema político en general. El monitoreo del proceso de registro de votantes ayuda a preparar a los partidos políticos y a las

organizaciones de la sociedad civil a verificar la emisión, el conteo y la tabulación de los votos el día de las elecciones. También sirve para potenciar su capacidad organizativa y desarrollar aún más su base de recursos humanos.

PRIMERA PARTE

COMPRESION DEL REGISTRO DE VOTANTES

PRIMERA PARTE

COMPRENDIENDO EL REGISTRO DE VOTANTES

¿QUIÉN DEBERÍA VOTAR?

Votar no es un privilegio que los gobiernos otorgan a sus ciudadanos, sino un derecho inalienable. Sin embargo, como todos los derechos, el derecho a votar no es absoluto: todas las sociedades establecen algunos límites al derecho de votar. Por ejemplo, es común que los países limiten el voto a sólo sus ciudadanos. Cada sociedad determina por sí misma, en concordancia con las normas internacionales, cuáles de sus miembros tiene derecho a votar. Por lo tanto la pregunta no es si la población tiene derecho a votar, sino, más bien, qué miembros de la población tienen derecho a votar en una elección en particular.

Requisitos Inaceptables

Existe consenso en cuanto a que hay algunos requisitos para limitar el derecho a votar que son inaceptables. Basados en el Artículo 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales de derechos humanos, no se pueden utilizar los siguientes criterios para determinar cuáles miembros de la sociedad tienen derecho a votar:

- Pertenencia étnica,
- Color de piel,
- Sexo,
- Idioma,
- Religión,
- Opinión política o de otra índole,
- Orígenes nacionales o sociales, o
- Tenencia de propiedades.

También existe consenso en que el derecho al voto no puede ser rehusado a un individuo porque es analfabeto o carece de recursos económicos.

Adicionalmente, basados en estándares y prácticas internacionales, el derecho a votar no debería ser

negado según la incapacidad física de una persona o su orientación sexual.

Es más, el derecho al voto no puede ser negado de manera arbitraria. Debe haber requisitos claros que determinen quién tiene el derecho a votar y el proceso debe ser transparente. Estos requerimientos derivan del principio de que todos somos iguales ante la ley y tenemos el derecho a ser protegido por la ley de igual manera, sin discriminación alguna. Esto incluye el derecho de las personas a una solución efectiva en caso de alguna violación a sus derechos fundamentales (Declaración Universal de Derechos Humanos, Artículos 7 y 8).

Requisitos Aceptables

Al mismo tiempo, existe consenso en que es apropiado definir el derecho al voto con base en algunas otras características:

- Ciudadanía
- Residencia, y
- Edad.

Muchos países, más no todos, requieren que una persona sea ciudadana o resida en el país para tener derecho al voto. Todos los países requieren que los votantes hayan cumplido una edad mínima para ejercer el derecho al voto, pero esta edad varía entre los países. El Cuadro 1 (en la página 10) ilustra una sociedad donde sólo ciudadanos residentes de una edad mínima tienen derecho al voto.

Ciudadanía

Restringir el derecho a votar a los ciudadanos está basado en los derechos de soberanía nacional y la autodeterminación.

Cuadro 1 - Sólo individuos de cierta edad que son ciudadanos residentes tiene el derecho a votar



Muchos países como Canadá y Namibia limitan el derecho a votar sólo a sus ciudadanos.

Sin embargo, algunos países son más incluyentes cuando se trata de definir quienes tienen el derecho a votar y extienden este derecho, al menos en algunas elecciones, a no ciudadanos que normalmente residen en el país y que lo han hecho por un largo periodo de tiempo. Malawi, por ejemplo, permite que no ciudadanos que han vivido en el país durante siete años voten. El Cuadro 2 ilustra esta expansión de derechos de votantes a residentes no ciudadanos.

Algunos países de la Mancomunidad de Naciones (Commonwealth of Nations) extienden el derecho al voto a otros países de la Commonwealth. Australia, Guyana y el Reino Unido permiten que los ciudadanos de otros países de la Commonwealth voten en sus elecciones. Sin embargo, Guyana requiere que los ciudadanos de otros países de la Commonwealth hayan residido en Guyana durante un año antes de tener el derecho al voto.

Cuadro 2 - Sólo individuos de cierta edad que son ciudadanos o residentes no ciudadanos tienen el derecho al voto



Hay quienes consideran inapropiado que no ciudadanos tengan el derecho a votar, ya que en el fondo su lealtad está dirigida hacia otro país. De manera práctica, en algunos países, residentes no ciudadanos podrían no tener documentación que acredite que han sido residentes en el país durante el número de años requeridos para ser elegibles para votar. Estos temas son de particular relevancia en países que tienen grandes poblaciones inmigrantes o donde muchas personas tienen residencia demostrable pero pocos tienen ciudadanía demostrable.

Residencia

En algunos países, como Chile y la India, el derecho a votar está limitado a aquellos que normalmente residen ahí. Sin embargo, en otros países como Argentina y Francia, los ciudadanos que residen fuera del país tienen el derecho a votar, al menos en algunas elecciones. El Cuadro 3 ilustra sistemas que proporcionan el derecho a votar a ciudadanos no residentes.

Cuadro 3 - Sólo individuos de cierta edad que son ciudadanos residentes o ciudadanos no residentes tienen el derecho a votar



Sin embargo, extender el derecho a votar a los ciudadanos que viven fuera del país puede requerir la creación de procedimientos administrativos elaborados para que puedan emitir su voto el día de las elecciones. Este tema puede ser de particular dificultad para aquellos países que cuentan con muchos refugiados que viven fuera de sus fronteras. Un tema sensible que debe confrontarse es la designación de un distrito electoral dentro del país al cual se deberían asignar sus votos. Esta decisión podría acarrear un impacto sustancial en aquellas elecciones que están basadas en distritos electorales en lugar de aquellas basadas en una representación nacional proporcional.

Edad

Todos los países establecen una edad mínima para ser elegibles para votar. Esta edad es muchas veces aquella en que el estado ve a sus ciudadanos como adultos y por lo tanto corresponde con la consecución de otros derechos. Para la mayor parte de los países hoy en día, esta edad es 18 años². Sin embargo,

² Un reciente estudio de 63 países encontró que en 59 países la edad mínima para votar era 18. Blais, A., L. Massicotte y A. Yoshinaka. "Deciding who has the right to vote: A comparative analysis of election laws. Electoral Studies: An International Journal 20(1): 41-62 (2001).

algunos países tienen mayores o menores edades mínimas para votar. En Japón y Taiwán, la edad mínima para votar es 20 años, mientras que en Brasil la edad mínima es 16.

Otros Requisitos

Algunos países tienen requisitos adicionales para la elegibilidad de votantes. En algunos casos, hay ciudadanos que satisfacen los requerimientos del país en cuanto a ciudadanía, residencia y edad, y aun así no tienen el derecho al voto. Estos requisitos incluyen:

- Capacidad mental;
- Antecedentes criminales; o
- Servicio militar o policial.

Muchos países niegan el derecho a votar a aquellos individuos que han sido legalmente declarados

Registro de votantes en el Sahara Occidental

Desde fines del dominio español del Sahara Occidental en 1976, el control de este territorio ha sido disputado por el gobierno de Marruecos, que busca integrar este territorio, y el Frente POLISARIO, que busca crear un estado independiente (el gobierno de Mauritania inicialmente disputó también al Sahara Occidental como parte de su territorio, pero renunció a dicha disputa en 1979). En 1988, el gobierno de Marruecos y el Frente POLISARIO acordaron realizar un referéndum donde la población saharauí elegiría entre la independencia y la integración con Marruecos. Sin embargo, el referéndum, originalmente programado para enero de 1992, aún no se ha realizado. Un obstáculo crucial ha sido el desacuerdo sobre quién tendría el derecho a participar en este referéndum – sobre quiénes tendrían derecho a votar. El gobierno de Marruecos ha buscado definir como elegibles a aquellas personas que actualmente residen en el Sahara Occidental, mientras que el Frente POLISARIO ha buscado limitar la definición sólo a aquellas personas que están incluidas en el censo de 1974. El Frente POLISARIO afirma que el gobierno de Marruecos ha traído a no saharauis al Sahara Occidental desde 1976 (residentes no ciudadanos) y quiere evitar que esas personas voten. Al mismo tiempo, el Frente POLISARIO quiere asegurar que los refugiados saharauis que viven en campamentos en Argelia (ciudadanos no residentes) tengan derecho a votar. En 1993, se llegó a un acuerdo en cuanto a los requisitos para el derecho a votar en el referéndum. No obstante, aún no se han llevado a cabo las elecciones, en parte porque los desacuerdos continúan sobre la interpretación e implementación de dichos requisitos.

Fuente: Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum del Sahara Occidental (MINURSO) Hoja Informativa

mentalmente incompetentes. Comúnmente se requiere de un proceso judicial formal con procedimientos establecidos que protejan los derechos individuales antes de ser declarados incapaces de tomar decisiones libres e informadas sobre una gama de temas, incluyendo el voto. Sin embargo, algunos países como Canadá y Suecia no le privan el derecho a votar a aquellos individuos con discapacidades cognitivas.

En algunos países, aquellas personas que han sido condenadas por delitos serios y/o encarceladas pierden su derecho a votar. Este es el caso de Australia, por ejemplo, que le niega el derecho a votar a aquellas personas que han sido sentenciadas a cinco o más años de cárcel, mientras están encarcelados. En los Estados Unidos, cualquier persona que haya sido condenada por un delito grave generalmente pierde su derecho a votar de

por vida, salvo que se le devuelva el derecho al voto luego de la revisión favorable de una solicitud especial. En cambio, Namibia y Polonia permiten votar a aquellos que han sido condenados por delitos.

Algunos países no permiten que miembros de las fuerzas armadas o policiales voten. Angola y Turquía, por ejemplo, no permiten que los miembros de las fuerzas armadas voten, mientras que en Nicaragua y los Estados Unidos se permite votar a los soldados.

No existe un consenso claro en lo que respecta limitar el derecho al voto basados en competencia mental, antecedentes criminales o servicio militar o policial. Sin embargo, el derecho fundamental al sufragio universal, reconocido internacionalmente, favorece expandir el derecho en lugar de restringirlo.



“Registro de votantes” vs. “Lista de votantes” vs. “listas de votación de mesa”

Los términos “registro de votantes,” “lista de votantes” (también conocido como “padrón electoral”) y “listas de votación de mesa” si bien no son sinónimos, están estrechamente relacionados. No obstante, el uso de estos términos muchas veces difiere significativamente de país a país, lo que conlleva a confusión. Las definiciones expresadas abajo reflejan el uso de estos términos por el NDI y muchos expertos internacionales en elecciones.

Un **registro de votantes** contiene mucho más que sólo los nombres de las personas con derecho al voto. Usualmente también contiene información como: nombre, género, fecha de nacimiento, domicilio, centro de votación asignado y número de identificación. Algunos registros de votantes también incluyen las fotografías de los votantes e inclusive sus huellas dactilares. Además, el registro de votantes puede contener información sobre personas que previamente tuvieron el derecho al voto pero que ya no lo tienen, o cambios en los nombres o direcciones de las personas con derecho al voto. Un registro de votantes puede también registrar actividades asociadas con estos eventos. Por ejemplo, cuando una persona se inscribe para votar por primera vez, un registro electoral podría contener información sobre dónde y cuándo se inscribió la persona; quién registró a la persona; cuándo y quién ingresó la información de registro de la persona en la computadora; cuándo y quién verificó la precisión de la información computarizada; cuándo y quién elaboró un documento de identificación electoral; y quién distribuyó el documento de identificación electoral al ciudadano y cuándo. Un registro de votantes podría incluso contener datos de personas que aún no tienen derecho al voto.

Una **lista de votantes** es una muestra del registro de votantes en un momento en particular. Contiene nombres, y muchas veces otra información, como direcciones, fechas de nacimiento y género, pero sólo de aquellas personas habilitadas para votar en ese momento sobre la base del registro electoral. Por lo tanto, excluye los nombres de personas en el registro de votantes que ya no son elegibles o que aún no tienen ese derecho. Frecuentemente durante el proceso de registro se elaboran listas de votantes preliminares, actualizados y definitivos del registro de votantes en diferentes momentos. Comúnmente, una lista de votantes *preliminar* se produce relativamente temprano en el proceso de registro de votantes y está disponible para el escrutinio público por parte de los ciudadanos, partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil. Una lista de votantes *actualizado* es elaborado usualmente luego de un periodo de reclamos y objeciones para verificar que las autoridades electorales hayan agregado, suprimido o cambiado los datos cuestionados. Una lista de votantes *definitivo* es elaborado para ser utilizado en el día de la elección para determinar quiénes están habilitados para votar. Usualmente, la lista de votantes se divide por mesa de votación y cada mesa recibe una lista de votantes correspondiente a la mesa. **Las listas de votación de mesa** contienen los nombres e información pertinente sólo para aquellas personas que hayan sido designadas para votar en esas mesas específicas.

Generalmente es el la lista de votantes/ padrón electoral, y no el registro de votantes, el que verifican los ciudadanos, los partidos políticos y las organizaciones de la sociedad civil. La lista de votantes preliminar de votantes es el que está disponible para el escrutinio público, generalmente dividido por mesa de votación. Si en la lista de votantes preliminar faltase el nombre de un votante con derecho al voto, ese nombre y la información pertinente al padrón electoral deben de ser agregados al registro de votantes. Sin embargo, la persona, así como los partidos políticos y las organizaciones de la sociedad civil, sólo podrán confirmar que se haya agregado el nombre cuando se emita la lista de votantes actualizado o definitivo. Para simplificar, esta guía emplea el término “lista de votantes” en toda la extensión de la palabra. Los lectores deberán, sin embargo, tener en mente que cualquier lista de votantes es sólo una muestra del registro electoral y que es dividida en listas de votantes que serán utilizadas al nivel de las mesas de votación.

Proceso Ilustrativo del Registro de Votantes



¿Quiénes pueden votar?

Una vez contestada la pregunta sobre quiénes deberían poder votar, se deben enfrentar los problemas prácticos de asegurar que todas las personas consideradas con derecho a votar puedan hacerlo y, contrariamente, comprobar que las personas inhabilitadas no puedan votar.

En cualquier elección, es posible que algunos electores con derecho al voto no puedan votar por motivos administrativos, como la falta de documentos de identidad necesarios. Al mismo tiempo, algunos individuos inhabilitados podrían llegar a votar por no contar con suficientes salvaguardas administrativas. Es improbable que sea percibida como creíble una elección donde no se le permita votar a un número significativo de personas con derecho al voto, por cualquiera sea el motivo. Igualmente, si un número sustancial de individuos inhabilitados para votar logran hacerlo, es probable que el proceso también carezca de legitimidad.

REGISTRO DE VOTANTES

El registro de votantes es utilizado en algunos sistemas electorales para resolver el problema práctico de limitar el voto sólo a aquellos que tienen derecho a votar. El registro de votantes primero involucra identificar a todos aquellos que satisfacen los requisitos para votar en una elección antes de la jornada electoral. Segundo, el registro de votantes implica efectuar una lista de nombres y demás datos pertinentes de todos los individuos identificados con derecho al voto en una elección particular (el padrón electoral o lista de votantes/electores). Estas son tareas difíciles. Los funcionarios electorales deben desarrollar, administrar e implementar planes complejos con plazos múltiples e interrelacionados para identificar y enumerar el padrón electoral de manera exitosa.

El padrón electoral está organizado generalmente de manera geográfica, utilizando “bloques” específicos que se utilizarán para crear unidades cada vez más grandes hasta abarcar al país entero. Estas partes deben de ser lo suficientemente pequeñas para que todos dentro de un mismo bloque puedan votar en una sola mesa de votación. El número de votantes por

mesa de votación varía entre los países, pero oscilan entre 500-800 en el rango más bajo y entre 1,000-1,200 en el rango más alto. No obstante, estas partes no se pueden traslapar. Una persona debería estar lógicamente asignada solamente a un bloque en base a su domicilio. El día de las elecciones se acostumbra imprimir las listas de votantes divididas geográficamente mostrando sólo los nombres de aquellos individuos asignados a votar en cada mesa de votación. Esto permite que los funcionarios electorales determinen rápidamente quiénes tienen el derecho a votar.

El registro de votantes realiza varias funciones importantes:

- Hace participar a personas habilitadas para votar en el proceso electoral;
- Asegura la igualdad del voto;
- Evita que personas inhabilitadas voten;
- Ofrece la oportunidad de reclamar u objetar la elegibilidad de algún votante; y
- Ofrece información sobre cuántas personas están habilitadas para votar y cómo están distribuidas en el país.

Al registrarse, las personas saben antes de la jornada electoral si cumplen los requisitos para votar. En algunos casos se les entrega a las personas un recibo o una identificación, para votar o de otro tipo, que sirve como prueba de su derecho a votar.

En sistemas electorales donde a las personas se les permite votar en una, y sólo una, mesa de votación designada, los funcionarios electorales pueden utilizar la lista de votantes para evitar que las personas voten más de una vez. Los nombres de las personas que han votado pueden ser marcados de alguna forma en la lista de votantes una vez que votan. Los votantes podrían tener que firmar la lista de votantes al lado de sus nombres, o su nombre puede ser tachado. Sólo aquellas personas cuyos nombres aparecen en la lista de votantes y cuyos nombres no han sido marcados pueden recibir una boleta/papeleta electoral. Esto evita que las personas regresen a una mesa de votación varias veces a votar.

La lista de votantes ofrece una manera para identificar a las personas que no tienen el derecho a votar en una elección particular. Se supone que aquellos individuos cuyos nombres no figuran en la lista de votantes en una mesa de votación no están habilitados para votar y no se les entrega una boleta. Es más, al proporcionar la lista de votantes a los funcionarios de los centros de votación y requerir que se verifique la identidad de los individuos que intentan votar, estos funcionarios, agentes de los partidos políticos u otras personas pueden reducir la posibilidad de que algunos se hagan pasar por otros en la lista de votantes. El reconciliar el número de personas que firmaron o que fueron tachados de la lista contra el número de boletas en la urna de votación puede disuadir o ayudar a detectar urnas infladas.

El proceso de votación puede ser modificado para permitir que personas que no figuran en la lista de votantes puedan votar, aunque usualmente esto se hace a través de procedimientos especiales que incluyen salvaguardas contra votantes inhabilitados y múltiples votos por un individuo.

Sin el registro de votantes, el derecho de votar de las personas tendrá que ser determinada el mismo día de las elecciones en la mesa de votación. En ese caso, si alguien considera que se le ha catalogado inhabilitado para votar equivocadamente, podrían tener pocas opciones en términos prácticos. De igual manera, si se cree que a alguien se le ha considerado

equivocadamente con derecho al voto, muy poco se puede hacer para evitar que esta persona vote. Estos problemas pueden generar retrasos y confusión y pueden agudizar el potencial de conflictos en las mesas de votación.

Si el derecho para votar de las personas es determinada antes del día de las elecciones y esta información le es proporcionada al público, cada individuo tendrá la oportunidad de presentar reclamos si siente que se le ha considerado inhabilitado para votar equivocadamente. También se pueden hacer reclamos si hay personas que están registradas pero están consideradas inhabilitadas para votar. Por lo tanto, el registro de votantes debería incluir un proceso para resolver dichos reclamos y objeciones con las salvaguardas adecuadas para proteger los derechos de los votantes.

Si se requiere que las personas voten en un centro de votación designado de acuerdo con el lugar donde se registraron para votar, entonces los funcionarios electorales sabrán el número máximo que podría votar en cada centro de votación. Por lo tanto, los funcionarios deberían saber el número de boletas de votación que deben imprimir y distribuir a cada mesa de votación. Esto reduce el número de boletas a ser impresas y distribuidas y reduce la posibilidad de que se marquen ilegalmente boletas adicionales y que de alguna manera sean incluidas en el conteo de votos para manipular el resultado de una elección.

La información sobre el registro de votantes también puede ser útil de otras maneras para los partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil. Los partidos pueden utilizar la información del registro de votantes para enfocar sus campañas y organizar sus actividades de movilización electoral hacia simpatizantes potenciales. De igual modo, las organizaciones de la sociedad civil pueden utilizar esta información para asegurar que sus actividades de educación al votante lleguen a los ciudadanos con derecho al voto.

Como IDENTIFICAR A LOS VOTANTES

El registro de votantes involucra primero identificar a

aquellos individuos que tienen derecho a votar. Este proceso puede hacerse de tres maneras generales:

- Iniciado por el individuo (las personas acuden personalmente a los centros de registro designados para inscribirse);
- Iniciado por el Estado (un proceso de enumeración tipo censo con funcionarios electorales yendo de puerta en puerta a los hogares de los votantes); o
- Creado por el Estado (uso de un registro poblacional o civil).

Algunos países también están explorando el registro de votantes vía correo, teléfono e Internet. Sin embargo, estas y otras estrategias para reducir el peso de inscribirse para votar pueden potencialmente incrementar el riesgo de fraude.

Proceso Iniciado por el Individuo

En un proceso iniciado por el individuo se establecen centros de registro y la población tiene que tomar la iniciativa de acudir personalmente a estos lugares designados y registrarse para votar. Por ejemplo, los centros podrían establecerse durante un periodo de tiempo definido en escuelas públicas u otras ubicaciones. Alternativamente, se les podría permitir a las personas que acudan a ciertas oficinas gubernamentales durante el transcurso del año y se registren. En cualquiera de los casos, la responsabilidad de registrarse recae en el individuo. Las personas que no tomen la iniciativa no serán registradas y por lo tanto podrían no poder votar.

Proceso Iniciado por el Estado (Enumeración)

Si la identificación de los votantes es iniciada por el Estado, la población no necesita acudir personalmente a un lugar designado para registrarse. Más bien, son los funcionarios electorales quienes tienen la responsabilidad de llegar a la población para identificar a aquellos individuos con derecho al voto. Esto comúnmente se hace con personal capacitado que va de puerta en puerta en búsqueda de personas con derecho al voto. En

algunos países, los funcionarios electorales emplean una mezcla de los dos sistemas. Por ejemplo, se podrían establecer centros de registro en algunas áreas de fácil acceso a la población, mientras que en las áreas remotas podrían ser los funcionarios quienes van directamente a los hogares de los votantes potenciales.

Proceso Creado por el Estado (Registro Poblacional o Registro Civil)

Las personas con derecho al voto también pueden ser identificadas utilizando un registro poblacional o civil ya existente. Un registro poblacional contiene información básica de todos los ciudadanos de un país y quizá de otros residentes. Es usualmente conservado por un ente gubernamental específico independiente de la agencia responsable de llevar a cabo las elecciones. Generalmente, un registro poblacional incluye información como nombre, edad, género, estado civil y dirección de cada ciudadano de un país. Nacimientos y muertes también son anotados en el registro. Identificar a personas con derecho al voto requiere hacer una búsqueda del registro poblacional existente para identificar a aquellas personas que cumplan los requisitos necesarios, así como tomar nota de los nombres de aquellos individuos que deberían ser suprimidos del padrón electoral por muerte u otro motivo. No se requiere de contacto entre la población y los funcionarios del registro. Sin embargo, el uso de un registro poblacional para identificar a aquellos individuos que tienen derecho al voto es solo tan confiable como el mismo registro poblacional. Si el registro está desactualizado o lleno de errores, muchas personas con derecho al voto no serán identificadas, y aquellos nombres que deberían ser suprimidos del padrón electoral, permanecerán.

Errores de cómputo también son posibles cuando se mueven los nombres de la lista poblacional al padrón electoral. Es más probable que este problema se agrave cuando se fusionan diversas bases de datos conservadas por diversas agencias gubernamentales para elaborar la lista de votantes.

Elaboración DE UNA LISTA DE VOTANTES

El registro de votantes involucra crear una lista de aquellas personas que han sido identificadas con derecho al voto.

Registro periódico de votantes

En el caso de un registro periódico de votantes, los funcionarios electorales establecen un padrón electoral completamente nuevo para cada elección, lo que requiere de un nuevo esfuerzo en cada oportunidad para identificar a aquellas personas con derecho al voto. Con un registro periódico de votantes, un proceso de registro iniciado por el individuo o iniciado por el Estado puede ser usado para identificar a personas con derecho al voto. El registro periódico de votantes se lleva a cabo usualmente en intervalos regulares, como cada cinco años o en un plazo determinado antes de cada elección (por ejemplo, seis meses antes de la elección).

Registro permanente de votantes

Por el contrario, el registro permanente/continuo de votantes está basado en un padrón electoral inicial que es constantemente actualizado. Durante el año, los funcionarios electorales deben identificar nuevas personas con derecho al voto y deben determinar cuales personas han dejado de tener el derecho al voto (por ejemplo, por muerte o por ser considerado legalmente incompetente). Adicionalmente, los funcionarios electorales deben de actualizar la información de personas que se han mudado o que se han casado y han cambiado su apellido. Con el registro permanente, las personas se registran para votar sólo una vez bajo un proceso iniciado por el individuo, pero deben actualizar su información de registro siempre que sea necesario. Con un registro permanente de votantes, se puede utilizar un proceso iniciado por el individuo o iniciado por el Estado para identificar personas con derecho al voto.

Una lista de votantes completa, precisa y actualizada

Independientemente del método utilizado para establecer una lista de votantes para una elección en particular, la lista debe ser completa, precisa y actualizada para asegurarse que aquellos con derecho al voto puedan hacerlo y que aquellos que

no lo tengan, no puedan votar.

- Si la lista de votantes está incompleta, personas con derecho al voto podrían no poder hacerlo ya que sus nombres no figuran en la lista.
- Una lista de votantes imprecisa podría incluir los nombres de personas inhabilitadas para votar, así como errores en la información de aquellos que si tienen el derecho al voto.
- Una lista de votantes desactualizado no contendrá los nombres de nuevas personas con derecho al voto y podría contener los nombres de aquellas que recientemente han dejado de tener ese derecho.

También podría omitir información sobre cambios de dirección o nombres de personas con derecho al voto que recientemente se han mudado o casado.



Tipos de sistemas de registro de votantes

Los sistemas para registrar a las personas para votar varían de país a país. La mayoría de sistemas de registro de votantes caen dentro de una de cuatro categorías:

Registro periódico, iniciado por el individuo – Las personas acuden a centros de registro específicos durante un periodo de tiempo establecido antes de cada elección o cada cierto número de años.

Registro permanente, iniciado individualmente – Las personas acuden a centros de registro específicos que están abiertos todo el año.

Registro periódico, iniciado por el Estado – Funcionarios electorales van de puerta en puerta para ubicar a personas con derecho al voto durante un periodo específico de tiempo antes de cada elección o cada cierto número de años.

Registro permanente, creado por el Estado – Se obtiene un padrón electoral del registro poblacional o civil que son mantenidos todo el año por una entidad gubernamental.

Ejemplos de regímenes de registro de votantes		
	Registro Periódico	Registro Permanente
Iniciado por el Individuo	Malawi Guyana	Canadá Filipinas
Iniciado por el Estado	Albania Nepal	-
Creado por el Estado	-	Suecia Ucrania

El registro permanente, iniciado-por-el-Estado no existe; no es práctico que los funcionarios electorales vayan de puerta en puerta todo el año. Los registros poblacionales y civiles son mantenidos por

Las mejores prácticas sugieren que las listas de votantes preliminares, revisadas y definitivas deberían ser elaboradas durante el periodo de registro.

Los ciudadanos, los partidos políticos y las organizaciones de la sociedad civil pueden verificar las diversas versiones de la lista de votantes y de esta manera agregar, cambiar y suprimir información del mismo.

Temas relacionados con el padrón electoral

Dos temas adicionales relacionados con la lista de votantes son:

- Si la lista de votantes debe ser almacenado electrónicamente (automatizado) o manualmente; y
- Si se deben de incluir fotografías o huellas digitales en la lista de votantes.

Una lista de votantes automatizado es más fácil de actualizar y se pueden proporcionar copias con toda facilidad a los partidos políticos y a las organizaciones civiles. No obstante, es costoso y su mantenimiento requiere de habilidades especializadas. Así como registros establecidos manualmente, las listas automatizadas son propensas a tener errores de ingreso de datos y algunas personas pueden no confiar en las computadoras. A medida que los países optan por listas computarizadas, los partidos políticos y las organizaciones civiles también deberán de desarrollar habilidades de cómputo especializadas o contratar a expertos independientes para verificar las operaciones automatizadas para poder asegurar la transparencia en el proceso de registro de votantes.

La inclusión de las fotografías de los electores con derecho al voto en la lista de votantes puede mejorar la integridad de un proceso de registro de votantes. Las fotografías pueden ser tomadas durante el registro del votante, ya sea iniciado por el individual o iniciado por el Estado. Las fotografías también podrían estar disponibles mediante el proceso de recolección de datos para un registro poblacional. Las fotografías podrían ser proporcionadas al centro

de votación para ser comprobadas con los documentos de identificación y los rostros de posibles votantes, y también pueden ser incluidas en las hojas de la lista de votantes. Esta última práctica elimina los problemas de transporte, almacenamiento, y pérdida de las fotografías. Sin embargo, la tecnología para producir dichas listas es costosa. También se deberían considerar los factores culturales y religiosos en la determinación de si deberían haber fotografías como parte del proceso de registro, por ejemplo, en países donde fotografiar a mujeres podría no ser aceptado.

A veces las huellas digitales están incluidas en la lista de votantes, lo que podría tener un efecto disuasivo contra el fraude en las mesas de votación. Las dificultades en reproducir las huellas digitales de manera precisa pueden presentar problemas para ser usadas como identificación efectiva por los funcionarios electorales, salvo que se utilicen dispositivos de escáner digital relativamente costosos en la campaña de registro.

VERIFICACIÓN de QUIENES ESTÁN REGISTRADOS PARA VOTAR

Una vez que se ha generado una lista de votantes preliminar ésta debe ser sometido al escrutinio público por diversos motivos:

- Para asegurarse que los nombres de todas las personas que se registraron para votar aparezcan en la lista de votantes;
- Para ayudar a garantizar que la información de cada persona con derecho al voto en la lista de votantes sea la precisa y esté actualizada; y
- Para ayudar a descubrir a individuos que al parecer no están habilitados para votar pero cuyos nombres figuran en la lista de votantes.

Tal como con el periodo de registro, la ciudadanía debe de tener un acceso adecuado a lista de votantes. La lista de votantes debería estar disponible públicamente en lugares de fácil acceso, por ejemplo, en los lugares a ser utilizados como centros de votación el día de las elecciones. Este método debe de asegurar un acceso adecuado para

todos, incluyendo a mujeres y grupos que podrían tradicionalmente tener un acceso limitado a la participación política. Una lista preliminar de votantes también debería ser puesta a disposición de los partidos políticos que disputan una elección, pero también a las organizaciones civiles que monitorean el proceso para que puedan verificar la calidad de la lista de votantes. Esto elimina la principal base de reclamos futuros sobre la elección y puede ayudar a elevar la confianza pública del proceso electoral en general.

Los intereses de los partidos políticos contendores y del público, de verificar la calidad de la lista de votantes deben de ser balanceados con el derecho de los ciudadanos a su privacidad. El interés público de asegurar la integridad de las elecciones justifica el hecho de otorgar acceso a los nombres y direcciones de los votantes a los partidos políticos y organizaciones civiles, así como acceso a los procedimientos de verificación llevados a cabo por las autoridades electorales. También se les debe permitir a los partidos políticos y grupos civiles llevar a cabo sus propios procesos de verificación, como revisar la lista de partidarios o nombres aleatoriamente seleccionados contra la lista de votantes. No obstante, cuando se otorga acceso irrestricto a nombres, domicilios, fotografías y otras información sensible como grupo étnico, esto podría crear riesgos significativos para la seguridad pública por lo que restringir cierta información podría estar justificado. Es más, los partidos políticos y los grupos civiles deben de actuar responsablemente con la información que obtienen de los ciudadanos.

Reclamos y objeciones

Como parte del proceso de verificación, una campaña de registro de votantes debería tener procedimientos para que la población pueda cuestionar errores en la lista de votantes:

- Reclamos – Personas que creen que tienen derecho a votar pero cuyos nombres no figuran de manera precisa en la lista de votantes deberían tener la oportunidad de solicitar las debidas correcciones, y

- Objeciones – los ciudadanos deberían poder cuestionar el derecho de votar de personas cuyos nombres aparecen en la lista de votantes pero que se cree que están inhabilitadas para votar.

Deben existir procedimientos claros y oportunos para determinar la validez de dichos reclamos y objeciones. En algunos casos, los reclamos pueden ser resueltos de una manera netamente administrativa; si por error una persona no ha sido incluida en la lista de votantes o figura pero con los datos equivocados, podría ser suficiente permitir que la persona presente su solicitud de corrección para solucionar el problema. No obstante, si la supresión de nombres o la incorporación de nuevos nombres a la lista preliminar de votantes es controversial, se podría necesitar un proceso de revisión judicial o cuasi-judicial.

En estos casos, se deberían establecer entidades judiciales o cuasi-judiciales para escuchar los testimonios a favor o en contra de suprimir o agregar



Calidad de la lista definitiva de votantes de 1995 de Sudáfrica

Sudáfrica tuvo su primera elección democrática de gobierno local en noviembre de 1995. Se programó una campaña completa de registro de votantes del 28 de enero al 28 de abril del mismo año. Sin embargo, luego de este periodo de registro de 90 días, sólo el 29.9% de la población esperada con derecho a votar se había registrado para votar. Dadas estas cifras tan bajas. El Ministerio de Asuntos Provinciales y Desarrollo Constitucional y el Grupo de Trabajo Electoral para las Elecciones del Gobierno Local (Local Government Elections Task Group - LGETG) decidió prolongar el registro hasta el 5 de junio. En este tiempo se llevó a cabo un registro puerta a puerta y una extensiva campaña informativa en los medios. Adicionalmente, se reclutó la participación de los partidos políticos y las organizaciones de la sociedad civil para incrementar las inscripciones. Al cierre del periodo de extensión, el registro había subido a 72.5%, que si bien era una mejora significativa, distaba de ser la meta de registro. Dado el bajo índice de registro de votantes, Project Vote (una iniciativa educativa para el votante sudafricano) decidió hacer una encuesta para determinar por qué los sudafricanos no se estaban registrando y qué tipo de impacto esto podría tener sobre el proceso electoral. La encuesta se realizó en las tres provincias con los más bajos índices de inscripciones. El hallazgo más significativo de la encuesta fue que el 41% de aquellos que no se habían registrado para votar planeaban votar el 1 de noviembre. Es claro que un gran porcentaje de sudafricanos no sabían que al no registrarse no podrían votar. Basados en los hallazgos de la encuesta, se elaboró un documento de opciones que delineaba cinco posibles estrategias para asegurarse que los que no se habían registrado para votar pero que tenían la intención de votar, puedan hacerlo. Los resultados de la encuesta de opinión pública y el documento de opciones fueron entregados al Ministerio y al LGETG. Basado en esta información se decidió llevar a cabo una campaña suplementaria de registro de votantes del 11 al 25 de setiembre, un mes antes de las elecciones. Durante este periodo, casi 400,000 personas con derecho a votar pero no registradas, se registraron para votar.

Fuente: *Voter Registration in South Africa*, por Project Voto

nombres del padrón electoral preliminar. Dichas entidades deberían estar establecidas en todo el país para que las personas, partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil tengan un acceso fácil al proceso de reclamos y objeciones. Si bien estas entidades deben tomar decisiones sobre cualquier tema en ellos presentado, sus decisiones también deberían poderse apelar a una autoridad mayor dentro de la administración electoral o en un juzgado. Luego de los procesos de reclamos y objeciones, se puede producir una lista de votantes revisado. Las mejores prácticas requieren que la lista corregida de votantes sea proporcionada a los partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil, así como hacerla disponible para un escrutinio público, salvo que se den circunstancias excepcionales que puedan generar un riesgo de seguridad pública.

PRUEBA DE REGISTRO

En muchos sistemas electorales, a las personas que se registran para votar se les entrega un recibo o tarjeta que sirva como prueba de su derecho a votar y registro. Frecuentemente se entrega un recibo a las personas que les permite recoger, más adelante, un documento de identificación electoral o de identificación nacional. Se podría tomar una fotografía o la huella digital de la persona para insertarla en la tarjeta final. Estas tarjetas podrían también contener una marca de autenticidad sofisticada, como un holograma, como protección antifraude.

La emisión de documentos de identificación, ya sean nacionales o para la votación, requieren de un segundo punto de contacto entre los funcionarios electorales y los electores, lo que introduce una medida de salvaguarda adicional al sistema.

Por ejemplo, aquellos que se pudieron registrar ilegalmente podrían tener que mostrar a otro funcionario electoral una prueba de identidad y derecho a votar para poder recoger su documento de identificación.

El uso de recibos o tarjetas como prueba de elegibilidad y registro brinda una verificación valiosa sobre la calidad de la lista de votantes. Si el nombre de un individuo con derecho al voto que se ha

registrado para votar no figura en la lista, esta persona podrá ofrecer evidencia de estar habilitada para sufragar. En este caso, los procedimientos electorales deberían dictar que se le permita a la persona votar aunque no figure en la lista de votantes. Se pueden establecer procedimientos especiales como salvaguardas en este tipo de casos; por ejemplo, requiriendo una orden judicial o una boleta electoral provisional.³

No obstante, los documentos de identificación no están libres de problemas. En algunos casos, los documentos de identificación podrían haber sido impresos con la información o fotografía (si hubiese) incorrecta. Esto podría significar que el votante tendría que regresar varias veces en un plazo largo de tiempo antes de recibir una identificación correcta. Algunos calendarios electorales podrían simplemente no contar con suficiente tiempo para la producción y distribución de documentos de identificación. Dependiendo de la sofisticación y el método de producción de los documentos de identificación, estas podrían ser fáciles de fabricar y, por lo tanto, crear oportunidades para votos ilegales. Por otro lado, los documentos de identificación muy elaboradas podrían significar una carga financiera para algunos países. Aun los mejores sistemas de identificación de votantes no eliminan todos los abusos potenciales. Por ejemplo, partidos políticos inescrupulosos podrían, a través de sobornos e intimidación, “comprar” documentos de identificación de personas que probablemente votarían por otros partidos políticos para privarlos del derecho al voto. Este problema se puede reducir si se aceptan otros tipos de identificación en los centros de votación, pero se incrementaría la posibilidad que algunas personas voten múltiples veces. Esto ilustra que la supervisión de funcionarios electorales, personeros de partidos políticos y observadores electorales es necesaria en todos los sistemas, tanto dentro como fuera de los centros de votación.

PROBLEMAS POTENCIALES CON EL REGISTRO

³ Ver página 21, "Votos provisionales o impugnados," para una definición más completa

Si bien el registro de votantes ofrece beneficios para un proceso electoral también puede ocasionar problemas especiales:

- A medida que se incrementa la facilidad de registrarse, también lo hace la posibilidad de fraude;
- Las personas con derecho al voto que no están registradas, pueden terminar privadas de ejercer este derecho;
- Se les podría impedir votar a las personas menores de edad durante el proceso de registro, pero mayores de edad el día de las elecciones; y
- Las personas que se muden luego de registrarse o que no se encuentren el día de las elecciones donde se registraron originalmente podrían no poder sufragar.

Los procedimientos designados para facilitar el proceso de registro también podrían terminar facilitando el registro de personas inhabilitadas para votar. Similarmente, las medidas que hacen más difícil que personas inhabilitadas para votar se registren podrían incrementar el potencial de privar del derecho al voto a personas que si están habilitadas. Cualquier sistema de registro debe intentar encontrar un balance adecuado entre estos dos temas enfrentados.

Muchas leyes electorales permiten votar solamente a aquellos individuos que tienen derecho a votar y cuyos nombres aparezcan en la lista de votantes. Es posible que algunas personas que satisfacen los requisitos para votar no sean permitidas votar el día de las elecciones si no se hayan registrado previamente. Aun a los electores con derecho al voto que se registraron se les podría negar el derecho al voto simplemente porque sus nombres no figuran en la lista de votantes por algún error humano o manipulación.

En algunos sistemas electorales, se realiza el proceso de registro de votantes antes de establecer el día de la elección; mientras que en otros casos, el día de la elección podría cambiar luego de realizar el registro

de votantes. En cualquier caso, podría haber personas que no cumplieran con los requisitos para registrarse para votar al momento del proceso de registro y que subsecuentemente cumplieron la edad suficiente para votar. Este problema puede ser minimizado al registrar en la lista definitiva de votantes a aquellos que aun no tiene edad para votar sin incluir sus nombres. No obstante, esto puede causar confusión ya que algunas personas registradas para votar no podrán hacerlo el día de las elecciones.

Otro problema potencial ocurre cuando los votantes no están en el mismo lugar en la jornada electoral que cuando se registraron para votar. Esto presenta un problema ya que muchos sistemas electorales requieren que las personas voten donde se registraron.

En estos casos, si las personas están muy lejos de ese lugar el día de las elecciones, no podrán votar a pesar de estar habilitados para votar. Algunos países establecen disposiciones para este tipo de caso de voto por correo o anticipado. Estos procedimientos, si bien extienden el derecho al voto, presentan riesgos a la integridad electoral. Particularmente, la lista de votantes debería estar marcada de antemano para indicar cuando será un voto por correo o anticipado para prevenir que aquellas personas voten una segunda vez en el centro de votación el día de las elecciones. En algunos países, los electores pueden presentar un formulario a los funcionarios electorales antes de las elecciones indicando donde estarán el día de las elecciones. A su vez, los funcionarios emiten un permiso escrito que les permite votar en un lugar alternativo. También se deben tomar precauciones para asegurarse que dichas personas no puedan votar más de una vez.

EL REGISTRO EN LA JORNADA ELECTORAL

Una manera de resolver el problema de las personas que tienen el derecho a votar pero que no se han registrado antes del día de las elecciones es permitirles que se registren en los centros de votación el día mismo de las elecciones. Esto usualmente se hace inspeccionando los documentos de identidad para establecer que tienen

el derecho; si tienen derecho este derecho, se agregan los nombres de las personas a la lista suplementaria de votantes, que puede ser verificada posteriormente. Luego, se le permite a la persona votar. No obstante, si las personas saben que pueden votar el día de las elecciones sin registrarse previamente, podrían decidir no registrarse de antemano. Esto probablemente disminuiría los beneficios que ofrece un proceso de registro de votantes y probablemente generará oportunidades significantes para que las personas voten múltiples veces. Por lo tanto, la elaboración de una lista suplementaria de votantes el día de las elecciones incrementa la necesidad de utilizar medidas de salvaguarda contra el voto múltiple. La votación múltiple puede ser prevenida con medidas de salvaguarda tales como la aplicación de tinta indeleble a los dedos de los votantes.

VOTO PROVISIONAL O IMPUGNADO

Otro procedimiento que limita la pérdida de los derechos a votar por no figurar en la lista de votantes es permitir el voto por medio de votos provisionales o impugnados. Bajo estos procedimientos, aquellos cuyos nombres no figuren en la lista de votantes, establecen su identidad y derecho a votar con los funcionarios de votación, luego se les permite llenar una boleta electoral que no es colocada directamente en la urna, sino en un sobre cerrado. Este sobre es luego colocado dentro de otro sobre conjuntamente con un formulario que contenga la identificación del votante o su documento de identificación. Luego se sigue un procedimiento para verificar su derecho al voto, y, de ser establecida, el voto secreto es incluido en el conteo de votos inmediatamente después del día de las elecciones.

Las mejores prácticas apuntan hacia mejorar los sistemas avanzados de registro o hacia adoptar procedimientos para votos provisionales, en lugar de usar un padrón electoral suplementario.

ELECCIONES SIN REGISTRO

También se pueden llevar a cabo elecciones sin exigir que las personas se registren para votar. Esto a veces ocurre en países donde no se ha establecido ningún sistema confiable de registro, y donde no existen el suficiente tiempo, ni fondos, ni recursos humanos para implementar un proceso de registro de votantes antes de las elecciones. Por ejemplo, en 1994, antes de las primeras elecciones democráticas de Sudáfrica, no se realizó un registro. En esos casos, las personas deben de probar su derecho al voto cuando llegan al centro de votación. En estas circunstancias, las salvaguardas en contra del voto múltiple (como aplicar tinta indeleble a los dedos de los votantes) son de particular importancia. Sin embargo, se pierden los beneficios de un proceso de registro de votantes como el arriba descrito.

EDUCACIÓN al VOTANTE Y EL PROCESO DE REGISTRO

El éxito de cualquier proceso de registro de votantes depende de la educación de los mismos. Las personas deben de estar informadas sobre la importancia de registrarse para votar y como registrarse:

- Si las personas no saben que deben registrarse para poder votar, podrían no hacerlo antes del día de las elecciones;
- Si las personas no saben cuándo, dónde y cómo votar, podrían perder la oportunidad de votar;
- Si las personas no saben cuándo, dónde y cómo inspeccionar la lista de votantes y hacer correcciones, podrían perder la oportunidad de garantizar que sus nombres figuren en la lista de votantes y perder la oportunidad de votar.

Las autoridades electorales, los partidos políticos y las organizaciones de la sociedad civil tienen roles protagónicos en informar a la población sobre cómo funciona el proceso de registro de votantes y porqué es importante. Las autoridades electorales tienen la obligación de realizar actividades educativas para asegurar que los ciudadanos tengan una verdadera oportunidad de ejercer su derecho al voto. Los partidos políticos y candidatos tienen que realizar dichas actividades educativas para asegurarse que

sus partidarios y seguidores puedan ir a las urnas y votar. Las organizaciones de la sociedad civil tienen que realizar estas actividades para proteger los derechos de la ciudadanía y el interés público como parte de sus mandatos.

Todas estas fuentes deberían proporcionar a los votantes potenciales con información sobre dónde, cuándo y cómo registrarse inicialmente para votar; dónde, cuándo y cómo recoger las identificaciones para votar (si las hubiesen); dónde, cuándo y cómo verificar la calidad del registro de votantes preliminar; dónde, cuándo y cómo presentar un reclamo u objeción para agregar, actualizar o suprimir un nombre de la lista de votantes; y cómo, de ser posible, rectificar el problema si su nombre no aparece en la lista de votantes en el centro de votación. Los partidos políticos y las organizaciones de la sociedad civil deberían coordinar los esfuerzos para monitorear el proceso con iniciativas educativas para los votantes y con esfuerzos de observación el día de las elecciones.

La SELECCIÓN Y CAPACITACIÓN DE REGISTRADORES

Cómo se elige a quienes serán registradores y como se les capacita, tiene un profundo impacto en la conducta del registro de votantes. Para el registro continuo, sea iniciado-individualmente o creado-por-el-Estado, los funcionarios son comúnmente empleados a tiempo completo que trabajan directamente para el gobierno o el ente electoral responsable de mantener la lista de votantes. Con el registro periódico, personal ad-hoc, como profesores, son empleados para trabajar en los centros durante el proceso de registro de votantes. El registro periódico iniciado-por-el-Estado también emplea a trabajadores temporales para llevar a cabo una enumeración puerta a puerta. Bajo cualquier circunstancia, los funcionarios del registro de votantes deben llevar a cabo sus tareas de manera eficaz e imparcial. Si a los funcionarios del registro se les percibe parciales hacia algún partido en particular o incompetentes, entonces el proceso perderá la confianza de los partidos políticos y del público en general.

Frecuentemente se utilizan cuatro métodos para lidiar

con estos temas en el proceso de selección de registradores:

- Requisitos de alfabetismo y educacionales;
- Requerir conocimientos mínimos evaluados por medio de pruebas estándares;
- Requerir imparcialidad política a los funcionarios, o
- Requerir un balance político entre los candidatos.

Estas personas deben poder leer y, en algunos países, tiene que haber completado un mínimo número de años de educación para ser elegibles para trabajar como registradores. Países como Guyana también han introducido pruebas estándares para ayudar a asegurar que la selección de funcionarios esté basada en habilidades y conocimientos. Sin embargo, usar solamente criterios educacionales no satisface la necesidad de tener imparcialidad política en el registro de votantes. Es más, en algunas sociedades personas de algún género, etnia, o grupo lingüístico, religioso o de otro tipo pueden haber recibido históricamente mayores oportunidades educacionales, que podría generar parcialidad entre los registradores. La selección de funcionarios del registro de votantes debe de considerar esta demografía para asegurar la integridad del proceso.

Además de asegurar la competencia se deben tomar pasos para garantizar la imparcialidad política. Por ejemplo, se les podría requerir a los registradores que juren ser imparciales durante el ejercicio de sus cargos. Además, los partidos políticos podrían tener la oportunidad de cuestionar el nombramiento de funcionarios que puedan ser parciales.

No obstante, algunos países nombran a representantes de partidos para ser registradores de acuerdo con una fórmula utilizada para lograr un balance político en lugar de imparcialidad individual. En Mozambique, por ejemplo, el gobierno y los partidos de oposición nominan a sus partidarios para ser registradores. Luego se les asignan responsabilidades en pares para que siempre haya presente una persona pro-gobierno y una pro-

oposición. En el año 2000 en Albania, equipos de enumeración políticamente balanceados efectuaron el registro de votantes puerta a puerta.

Una vez que los funcionarios han sido seleccionados, deben de ser adecuadamente capacitados. La capacitación, de por sí, es una tarea compleja y de gran tamaño que las autoridades electorales deben de integrar a otras actividades del registro.

SEGUNDA PARTE

OBSERVACIÓN DEL REGISTRO DE VOTANTES

SEGUNDA PARTE

LA OBSERVACIÓN DEL REGISTRO DE VOTANTES

¿PORQUÉ OBSERVAR EL REGISTRO DE VOTANTES?

Todas las etapas de un proceso electoral merecen ser observadas para reducir los errores humanos, impedir la manipulación, realzar la transparencia, construir confianza en el proceso y en el gobierno que resulte de esas elecciones. Por lo tanto, monitorear el proceso de registrar a los votantes es importante por varias razones para los partidos políticos, candidatos, organizaciones de la sociedad civil y el público.

Asegurar el derecho al voto de los ciudadanos elegibles

En muchos sistemas electorales, las personas que no se registran para votar, aun teniendo ese derecho, no podrán votar el día de las elecciones. Estos sistemas electorales requieren que figure el nombre de la persona en la lista de votantes para que puedan emitir su voto. Aun si esto no es requerido, muchas veces quedará a la discreción del funcionario electoral local el decidir si permite o no votar a un individuo que parece reunir los requisitos para votar pero cuyo nombre no figura en la lista de votantes.

Las organizaciones de la sociedad civil que buscan proteger el interés público tienen una responsabilidad en ayudar a asegurarse que aquellos que tienen el derecho al voto y que deseen participar en el proceso electoral tengan una oportunidad justa y equitativa de hacerlo. Al mismo tiempo, los partidos políticos y candidatos que compiten en la elección deben asegurarse que sus partidarios puedan votar el día de las elecciones. Si los partidarios de un partido político o candidato no pueden registrarse o no se les permite votar porque sus nombres no figuran en la lista de votantes, entonces a ese partido o candidato se le podría estar negando una victoria o podrían impugnar la legitimidad del resultado electoral. Al monitorear el registro de votantes, los partidos políticos y las organizaciones de la sociedad civil pueden ayudar a incrementar la participación política y garantizar que los electores tengan una verdadera oportunidad de ejercer su derecho al voto.

Fomento de la confianza antes de la jornada electoral

Las instituciones electorales en nuevas democracias muchas veces tienen problemas para establecer su credibilidad porque carecen de experiencia o porque ya anteriormente fracasaron en su intento de organizar elecciones verdaderamente genuinas y significativas.

Cuando los partidos políticos y las organizaciones civiles monitorean el proceso de registro de votantes, ellos generan el espacio para construir la confianza de los partidos en competencia, sus partidarios y el público en general en el proceso electoral. Cuando las iniciativas de las autoridades electorales muestran que se está llevando a cabo adecuadamente el proceso de inscripción de votantes, o que pueden actuar rápida y eficazmente para corregir las fallas identificadas en el registro electoral, se generará credibilidad y confianza en dichas instituciones electorales.

Establecimiento de Contacto con votantes potenciales

La observación del registro de votantes les permite a los partidos políticos y a las organizaciones de la sociedad civil a tomar contacto directo con la población con derecho a votar. Las organizaciones de la sociedad civil también pueden usar la observación del registro como una oportunidad para educar a los votantes, cosa que puede elevar el perfil de la organización civil y puede preparar el terreno para otras actividades de vigilancia y participación ciudadana. Los partidos políticos pueden dirigir su monitoreo hacia áreas donde cuentan con gran apoyo y pueden utilizar estas actividades como una base para hacer campaña, educar a los votantes u organizar esfuerzos de promoción al voto. Un partido que demuestre estar bien organizado y que defienda los derechos de sus partidarios probablemente atraerá más votos.

Preparación para la jornada electoral

Los partidos políticos y las organizaciones de la sociedad civil que monitorean el registro de votantes podrían tener que realizar actividades que son similares a aquellas llevadas a cabo como parte de sus esfuerzos de monitoreo en la jornada electoral. Los partidos políticos y las organizaciones de la sociedad civil pueden identificar sus puntos fuertes y débiles en el monitoreo al llevar a cabo actividades varios meses antes de las elecciones. Las lecciones aprendidas durante la observación del proceso de registro de electores pueden servir para potenciar su monitoreo del voto, conteo y tabulación de resultados, así como fortalecer sus esfuerzos de promover el voto. Las habilidades y experiencias adquiridas serán transferibles de muchas maneras, y una base de voluntarios puede ser establecida o expandida.

Fomento de la capacidad institucional

Así como monitorear el proceso de registro de votantes puede ayudar a preparar a los partidos políticos y las organizaciones de la sociedad civil para las actividades del día de las elecciones, también puede servir para fortalecer su capacidad organizativa en general. Un esfuerzo exitoso de monitoreo requiere que el partido político o la organización de la sociedad civil se involucre en el planeamiento estratégico para identificar claramente sus metas, puntos fuertes y débiles, además de otros requerimientos:

- Que el personal existente aprenda nuevas habilidades;
- Que se recluten a nuevos miembros;
- Que se active o creen estructuras a nivel nacional; y
- Que se encuentren nuevas fuentes de recursos financieros y materiales.

Ver la tercera parte de esta guía para una discusión más detallada sobre el desarrollo de una estrategia de observación.

Requisitos PARA Votar

Los requisitos para votar deberían ser analizados con respecto a las leyes locales así como los estándares internacionales.

No hay una lista fija de requisitos que sea adecuada para todas las situaciones posibles, pero, como se menciona en la primera parte, existe consenso en cuanto a que algunas restricciones son inapropiadas. Con la ayuda de expertos legales y de derechos humanos, se puede llevar a cabo una revisión de los documentos legales relevantes, como la constitución y el código electoral del país, para determinar que tan adecuados son los requisitos para votar. Entre las preguntas que se deben considerar en la evaluación de dichos requisitos se encuentran las siguientes:

- ¿Están claramente definidos los requisitos para votar o son ambiguos o arbitrarios?
- ¿Son los requisitos inadecuadamente discriminatorios dadas las obligaciones del país en términos legales y de derechos humanos?
- ¿Estos requisitos sistemáticamente privan del derecho al voto a algún grupo de la sociedad en particular o a los partidarios de algún partido político?
- ¿Se les pide a las personas que pasen un examen o que paguen una suma para tener derecho al voto?
- ¿Se les permite votar a los residentes no ciudadanos? ¿Deberían poder votar? ¿Existen grupos, como personas internamente desplazadas, a quienes se les niega el derecho a votar? ¿Afecta desproporcionalmente la inclusión o exclusión de estas personas a algún partido político en particular?
- Si se les permite votar a los residentes no ciudadanos, ¿cuántos años han debido ser residentes del país antes de tener derecho al voto? ¿Es esta cantidad de años adecuada? Como cuestión práctica, ¿tendrán los residentes no ciudadanos la documentación pertinente para probar qué tanto tiempo viven en el país?
- ¿Se les permite votar a los ciudadanos no residentes (es decir, fuera-del-país)? ¿Deberían poder hacerlo? ¿La inclusión o exclusión de

ciudadanos no residentes afecta desproporcionadamente a un grupo particular de partidarios de algún partido político? ¿Es financiera y logísticamente viable que el país permita que los ciudadanos no residentes voten? ¿Existe una gran población de refugiados? ¿La inclusión o exclusión de refugiados afecta los intereses de algún partido en particular?

- ¿Cuál es la edad mínima para votar? ¿Es esta edad consistente con la edad en la cual el Estado considera a un individuo un adulto? ¿La edad mínima afecta desproporcionadamente a un grupo particular de partidarios de algún partido político?
- ¿Se les permite votar a aquellos que son considerados legalmente incompetentes por el Estado? ¿Existen medidas de salvaguarda para asegurar que las personas que tienen la capacidad de tomar decisiones políticas libres e informadas no sean declaradas legalmente incompetentes para votar?
- ¿Se les permite votar a aquellos que han sido condenados por un crimen serio? ¿Se les permite votar a las personas encarceladas? ¿Se les permite votar a aquellos que están detenidos antes de ser juzgados? ¿Es esto apropiado? ¿Esta descalificación afecta desproporcionadamente a un grupo en particular o a los partidarios de un partido político en particular?
- ¿Se les permite votar a los miembros de las fuerzas armadas y policiales? ¿Es esto apropiado? ¿Esta descalificación afecta desproporcionadamente a un grupo en particular o a los partidarios de un partido político en particular?
- ¿Existen otros requerimientos que priven de su derecho al voto a electores que potencialmente tengan ese derecho?

MARCO DEL REGISTRO DE VOTANTES

No existe un único proceso correcto para el registro de votantes. Sin embargo, cualquier método necesita ser el apropiado para las condiciones locales y ser consistente con los estándares internacionales, además de producir una

lista de votantes completo, preciso y actualizado. Al revisar el marco del registro de votantes se deben de atender los siguientes temas:

- ¿Cuál es el plan para identificar a los electores con derecho al voto? ¿Este requiere que las personas se acerquen a centros, irán los funcionarios a los hogares de las personas, o se utilizará un registro poblacional? ¿Este método es el adecuado?
- ¿Se elaborará una lista completamente nueva o se actualizará uno ya existente? ¿Este método es el adecuado?
- ¿Son viables los planes de elaborar un lista de votantes dado el tiempo y recursos disponibles?
- ¿Cuándo se llevará a cabo la identificación de votantes? ¿Hay suficiente tiempo para producir una lista de votantes preciso y que este sea verificado por los votantes? ¿Cuánto tiempo tomará la identificación de los votantes? ¿Es suficiente tiempo para que todos los votantes potenciales se registren?
- ¿Pueden los partidos políticos y las organizaciones de la sociedad civil monitorear este proceso?
- ¿La lista de votantes es computarizado? ¿Son expertos independientes quienes verifican el software de cómputo? ¿Cómo se eligen a estos expertos? ¿Se hace público su informe? ¿Se les permite a los partidos políticos y a las organizaciones de la sociedad civil poner a prueba el software y, de ser así, en qué momentos?
- ¿Reciben los electores un recibo como prueba de haberse registrado para votar? ¿Este recibo le permite a la persona votar el día de las elecciones aún si esta persona no recibió un nuevo documento de identificación o su nombre no figura en la lista de votantes?
- ¿Se les entrega a las personas una identificación nacional o identificación para votar como parte

del proceso de registro? ¿Qué medidas se toman para asegurarse que las identificaciones se distribuyan de manera oportuna? ¿Qué medidas se toman para asegurar que esta tarjeta no pueda ser falsificada? ¿Qué medidas se toman para prevenir que los documentos de identificación que no hayan sido distribuidas para el día de las elecciones no sean utilizadas ilegalmente para votar?

- ¿La lista de votantes preliminar está disponible a ser inspeccionada por la población? ¿Dónde y cuándo se muestra públicamente? ¿Se les entrega copias de la lista de votantes preliminar a los partidos políticos y a las organizaciones de la sociedad civil? ¿Se requieren de medidas de salvaguarda para proteger los intereses de privacidad de los votantes, y, de ser así, qué medidas les parecen apropiadas?
- ¿Existen procedimientos claros para presentar reclamos y objeciones para agregar, actualizar o suprimir nombres de la lista de votantes? ¿Los

procedimientos se conocen y son fácilmente aplicados por el público? ¿Estos procedimientos aseguran una toma de decisiones oportuna? ¿Se pueden apelar las decisiones? ¿Cómo pueden los partidos políticos y las organizaciones de la sociedad civil monitorear el proceso de reclamos y objeciones?

- ¿Se les entrega una copia de la lista final de votantes a los partidos políticos y organizaciones civiles? ¿Está disponible al público la lista final de votantes para informar al público?
- ¿Cómo se genera y distribuye la lista de votantes para el día de las elecciones? ¿Acompaña o aparece en la lista de votantes una foto de cada votante?
- ¿Los partidos políticos y los grupos de la sociedad civil tienen la oportunidad de observar la producción de la lista final de votantes y comprobar su autenticidad? ¿Pueden ellos monitorear la distribución de la lista final de votantes a los centros de votación? ¿Se les entrega una copia de la lista final de votantes?
- ¿Se les permite votar en los centros de votación a aquellas personas cuyos nombres no figuran en la lista de votantes? ¿Cómo establecen su identidad? ¿Pueden los observadores de un partido político u otros cuestionar la identidad de un votante el día de las elecciones? ¿Existe un procedimiento para votos provisionales o impugnados?
- ¿Existe un procedimiento para la lista de votantes suplementaria? ¿Existe un procedimiento judicial especial el día de las elecciones que emita órdenes que permita votar a personas con derecho al voto que no figuran en la lista?
- ¿Cómo se seleccionan a los funcionarios de registro? ¿Qué medidas se toman para asegurarse que los funcionarios son imparciales? ¿Qué planes existen para la capacitación de funcionarios para que hagan el registro adecuadamente? ¿Permiten los reglamentos y las leyes que los partidos políticos y organizaciones



Acceso al Registro de Votantes en Nicaragua

En 1996, el Grupo Cívico Ética y Transparencia 96 (ET 96) monitoreó el proceso electoral de Nicaragua, incluyendo el registro de votantes. Para esa elección, el proceso de identificar a las personas con derecho al voto se realizó de forma continua en la mayoría del país. No obstante, en 26 municipalidades del centro y del norte que habían estado en el corazón de lo que fue la zona de conflicto, la identificación se hizo en dos semanas de forma “ad hoc” o periódica en los centros de registro. Esta zona del país al momento de la elección aun estaba plagada de violencia, lo que hizo del registro continuo algo peligroso. El proceso ad hoc fue criticado por algunos por ser muy corto y por exigir que las personas viajen distancias largas. Adicionalmente, se argumentó que muchas personas en la ex zona de conflicto no contaban con identificación adecuada para demostrar su elegibilidad y que la educación de los votantes con respecto al proceso de registro había sido insuficiente. En respuesta a estas inquietudes, el ET 96 reclutó a voluntarios para monitorear el proceso de identificación de votantes durante dos fines de semana, recolectando datos de 589 de los 972 centros de registro en las 26 municipalidades. ET 96 reportó que la seguridad fue suficiente en la mayoría de centros de registro; que las personas habían aprendido sobre el registro de votantes de varias fuentes; y que la mayoría de ciudadanos tuvieron éxito en su intento por registrarse. No obstante, también se descubrió que algunos centros abrieron tarde o cerraron temprano por problemas logísticos; que algunos partidos políticos hacían campaña cerca de los centros en violación de las restricciones legales; que algunas personas tuvieron que caminar mucho para llegar a un centro; y que algunos centros no tenían los materiales necesarios. Los voluntarios que observaron el registro de votantes fueron retenidos por ET 96 y se convirtieron en parte central de su esfuerzo de observación el día de las elecciones.

Fuente: Voter Registration and Domestic Election Observation in Nicaragua.

de la sociedad civil monitoreen la capacitación de los funcionarios?

- ☑ ¿Qué planes existen para educar a los electores potenciales sobre por qué, cuándo y cómo registrarse para votar y por qué, cuándo y cómo corregir errores en la lista de votantes? ¿La ley permite que organizaciones de la sociedad civil lleven a cabo actividades educativas para los votantes?

ACCESO AL REGISTRO DE VOTANTES

Dos temas son críticos para analizar la calidad del proceso de identificación de las personas con derecho al voto:

- Si los ciudadanos con derecho al voto tienen suficiente acceso; y
- Si se aplican procedimientos razonables de manera uniforme.

Es crucial que todos tengan una oportunidad adecuada de registrarse y que se apliquen los procedimientos eficazmente y sin discriminación.

En el caso de los procesos de registro iniciados individualmente, se deben establecer suficientes centros en lugares accesibles y convenientes para los ciudadanos con derecho al voto. Los centros deben de estar abiertos un periodo de tiempo suficiente, con el abastecimiento necesario, para que la oportunidad de registrarse sea genuina y el peso para los ciudadanos con

¿Tienen todas las personas un acceso adecuado al registro de votantes?

derecho al voto no sea excesiva. Cuando el proceso de identificación es iniciado por el Estado, los equipos de registro deben viajar a todo el

país y pasar el tiempo suficiente en cada lugar para asegurarse que todas las personas con derecho al voto que quieran registrarse sean ubicadas y

entrevistadas y que se registre toda la información pertinente al registro de votantes. Cuando el registro de votantes es creado por el Estado basado en el registro poblacional, todos los grupos de la población deben de tener una oportunidad adecuada de ser incluidos en el registro poblacional sin discriminación alguna.

Ya sea si el proceso de identificación es iniciado individualmente, iniciado por el Estado o creado por el Estado basado en un registro poblacional, los procedimientos utilizados para que las personas se registren para votar no deberían ser tan pesados que

¿Se utilizan procedimientos razonables y uniformes para determinar si cada persona tiene derecho a votar?

desalienten el registro o presenten obstáculos innecesarios para las personas con derecho al voto. En todos los casos, los procedimientos deben de asegurar la documentación precisa de la información de los votantes. Los procedimientos también deben de aplicarse de una manera consistente. Si algunos votantes reciben un trato preferencial, o si algunos son excluidos basados en una discriminación ilegal, la lista de votantes podría ser usada para negar la voluntad política del pueblo en lugar de asegurar unas elecciones democráticas.

El Registro iniciado por el individuo

Donde se establecen centros de registro en todo el país y las personas deben de acudir a ellas personalmente para registrarse para votar, la práctica común de observación es de enviar a observadores a los centros o incluir a representantes de los partidos políticos y/u organizaciones de la sociedad civil entre el personal de registro. En cualquiera de los casos, los observadores solo recolectan información sobre el acceso a y la conducta del proceso.



Plazos de Tiempo

Como mencionamos arriba, el proceso de registro se puede hacer de manera continua, donde los centros abren todo el año, o de manera periódica, donde los centros abren solo un corto periodo de tiempo, usualmente en las últimas semanas antes de las elecciones o una vez cada cierto número de años.

El monitoreo es más difícil cuando la identificación es continua porque no es posible enviar observadores a tiempo completo a los centros durante todo el año. En esos casos, podría ser ventajoso para los partidos políticos u organizaciones de la sociedad civil intentar prestar a individuos al personal del centro de registro; aquí se debe prestar atención a asegurarse que el personal del registro de votantes está políticamente balanceado. Cuando no sea posible incluir a miembros de los partidos políticos y organizaciones civiles como parte del personal de registro, los observadores deberán ser enviados a “inspeccionar al azar” a centros de manera aleatoria. En esos casos, es usualmente mejor prestar atención al periodo inmediatamente anterior a las elecciones. También podría ser más útil concentrarse en estos casos en analizar la calidad de la lista de votantes resultante como una medida de acceso a, y conducta del, proceso de identificación.

Con el registro periódico, el monitoreo usualmente empieza cuando abren los centros de registro. Cuanto más tiempo puedan permanecer los observadores en los centros, más información podrán recolectar y más se pueden asegurar que el centro permanezca abierto y que los procedimientos de identificación sean seguidos de forma correcta y coherente. Sin embargo, aun con el registro periódico, es usualmente difícil instalar observadores en los centros de registro durante el proceso completo porque el registro podría tomar varias semanas o más. Podría ser posible que los partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil envíen observadores o representantes como funcionarios de registro. Cuando los representantes de los partidos hacen las veces de funcionarios, el personal de registro debe de estar políticamente balanceado.

Durante el periodo inmediatamente anterior a las Elecciones de la Asamblea Nacional de Malawi de 1999, hubo inquietudes de que los centros de registro, especialmente al norte del país, no estaban abiertos o carecían de los insumos y equipamiento necesario para registrar a los votantes. Dadas estas inquietudes, una coalición de grupos conocido como el Consorcio Iglesia/ONG, envió observadores a los centros de registro de todo el país para recolectar información para verificar o refutar estas afirmaciones. Durante un periodo de dos semanas, los observadores de la coalición visitaron 2,361 de 3,622 centros de registro. De los centros visitados, el 65%, o 1,709, estaban abiertos. Los centros de registro cerrados estaban equitativamente distribuidos a través de todo el país, sin embargo, el 52% de los centros que estaban abiertos en el norte del país reportaron que habían tenido que cerrar al menos una vez por carecer de los materiales necesarios (comúnmente la falta de películas y cámaras para la producción de documentos de identificación). En la región central, solo el 27% de los centros y 30% al sur reportaron tener que cerrar por la misma razón. Utilizando esta información, el Consorcio Iglesia/ONG cabildeó exitosamente para obtener una extensión general del periodo de identificación y para una extensión aun mayor en la parte norte del país para darles una oportunidad a todos los ciudadanos para que se registren para votar. El ejercicio también demostró al público y al Consorcio Iglesia/ONG que podía enviar exitosamente miles de observadores a cada rincón del país. Este ejercicio sirvió para construir la confianza pública e institucional para el monitoreo del día de las elecciones.

Fuente: *First Interim Report on Registration*, por el Consorcio Iglesia/ONG

Desplazamiento

Hay tres métodos para el envío de observadores a los centros de registro:

- Completo;
- Estratégico; o
- Representativo.

Envío completo – En este caso, se envían a los observadores a casi todos los centros de registro. Este método ofrece el mayor grado de información y nivel de confianza. No obstante, este plan de envío requiere evidentemente de mucha mano de obra y es muy costosa. También podría ser prohibitivo desde el punto de vista organizativo, dependiendo de las otras actividades planeadas por el partido político u organización de la sociedad civil

Envío estratégico – En lugar de intentar enviar observadores a todos los centros de registro, ellos podrían ser enviados a un grupo selecto de centros. Los partidos políticos podrían enviar a la mayoría de sus observadores a aquellas áreas donde concentran sus esfuerzos de campaña; las organizaciones de la

sociedad civil podrían enviar a sus observadores a aquellas áreas donde históricamente ha habido problemas o existen actualmente inquietudes. Este método reduce el esfuerzo organizativo y el costo de la iniciativa mientras se asegura que las áreas más sensibles del país sean cubiertas. No obstante, para las organizaciones de la sociedad civil, este método introduce el riesgo de que su monitoreo terminará siendo un informe distorsionado que solo resalta los problemas en lugar de presentar una perspectiva verdaderamente nacional.



SADC PF Observa el registro de votantes del 2001 en Zambia

En 1996, la Comisión Electoral de Zambia (Election Commission of Zambia --ECZ) le encargó a una empresa privada que compile una nueva lista de votantes y que produzca nuevos documentos de identificación de votantes. Los partidos de oposición y las organizaciones de la sociedad civil protestaron airadamente aduciendo que la nueva lista incluía muchos nombres ficticios y que los documentos de identificación de votantes habían sido impresos y emitidos para votantes ficticios e inhabilitados. En respuesta, la ECZ condujo un nuevo ejercicio de registro completo para las elecciones del 2001.

El Foro Parlamentario de la Comunidad para el Desarrollo del Sur del África (The Southern African Development Community Parliamentary Forum -SADC PF) – un ente regional compuesto por miembros del parlamento de 12 naciones africanas que tiene varias tareas, incluyendo la de observar elecciones nacionales en la región – envió a observadores a Zambia durante 10 días para que se reúnan con los partidos interesados y observen el registro. Sus observadores observaron registros en 31 centros elegidos de las áreas rurales y urbanas. La delegación del SADC PF encontró que, a pesar de que el registro se estaba haciendo adecuadamente, el proceso era administrativamente pesado y que pocas personas se estaban registrando para votar. La delegación recomendó que el periodo de registro de votantes sea extendido, que equipos de registro móviles sean establecidos y que se reconsidere el uso de tarjetas nacionales de registro de votantes.

Fuente: Voter Registration Observation Mission Report: Zambia, 12 - 13 Julio 2001, por el Foro Parlamentario SADC.

Envío representativo – También es posible generar una muestra estadísticamente representativa y aleatoria de los centros de registro y enviar a observadores sólo a aquellos centros seleccionados. Ya que los centros de registro son seleccionados aleatoriamente, es posible sacar conclusiones sobre el acceso a, y la conducta del, proceso de identificación en todos los centros, basados en el análisis de la información recolectada de la muestra. Esto puede reducir significativamente el

número de observadores requeridos y el costo del proceso de verificación. No obstante, no se envían necesariamente a observadores a un gran número de centros de registro y podrían no ser enviados a los centros en todas las áreas estratégicas.

Inclusive, se podrían mezclar estrategias. Por ejemplo, se podrían enviar a observadores a una muestra aleatoria de centros de registro (envío representativo) y se podrían enviar a otros a centros específicos en áreas críticas (envío estratégico).

Metodología

Así como con la observación el día de las elecciones, hay cuatro elementos de la observación de acceso a, y de conducta del, proceso de registro:

- Presencia;
- Documentación;
- Informes; y
- Análisis.

Presencia – El envío de observadores de registro puede reducir los errores humanos, disuadir la manipulación, identificar errores y manipulación cuando estos ocurren y fomentar la confianza pública. Adicionalmente, la iniciativa de observación puede ayudar a construir capacidad organizativa y conciencia pública sobre los esfuerzos de los partidos político u organizaciones de la sociedad civil.

Documentación – Más allá de su presencia, los observadores en los centros de registro deberían registrar lo que observan. Debe de haber documentación sobre lo que ocurrió en cada centro de registro, registrando irregularidades y tomando nota de cuando los procedimientos se llevan a cabo adecuadamente. Muchas preguntas podrían ser incluidas en el formulario de manera adecuada:

- ¿Cuánto tiempo ha estado abierto el centro de registro?
- ¿Ha habido cierres o interrupciones en el

proceso?

- ¿Se están siguiendo los procedimientos?
- ¿Cuántas personas se han registrado ahí?
- ¿Genera algún impedimento la ubicación del local de registro, su horario, su personal u otros factores para las mujeres o cualquier grupo identificable que tradicionalmente ha tenido una limitada participación política?
- ¿Se le ha negado el registro a personas por motivos indebidos? ¿A cuántos?
- ¿Se les da a las personas un recibo como prueba de registro (si es aplicable)?
- ¿Se les toma fotos a las personas cuando se registran para votar exitosamente (si es aplicable)?

Todas estas preguntas deberían incluir un método para cuantificar el número de problemas e indicar su grado de severidad. Esto permitirá un análisis e informes creíbles. Se debería desarrollar un formulario para asistir a los observadores. (Ver muestras de formularios en los Apéndices.)

Informes – No es suficiente que los observadores llenen formularios de observación. Si bien su sola presencia puede tener un efecto beneficioso, los informes del monitoreo deben de ser enviados de manera oportuna a un lugar central para que se pueda efectuar un análisis y encontrar soluciones para cualquier deficiencia o irregularidad descubierta en el proceso.

Análisis – No obstante, podría no ser posible leer en la central todos los informes de observación rápidamente o desarrollar un claro entendimiento de su significado si es que llegaran cientos de largos informes simultáneamente. Por lo tanto, se recomienda desarrollar formularios de informes concisos en un formato que pueda ser fácilmente tabulado para su análisis. Sería prudente ingresar estos informes a una computadora para que los datos puedan ser eficientemente consolidados para su análisis. Se

pueden identificar tendencias nacionales y sub nacionales utilizando software simples de bases de datos y hojas de cálculo para tabular resultados rápidamente. Esto puede servir para identificar los puntos fuertes y débiles en el proceso. Se debe tener mucho cuidado en distinguir entre problemas menores y aquellos que podrían significativamente afectar la integridad del proceso de registro.

Proceso iniciado por el Estado

Es difícil observar directamente el proceso de registro cuando equipos de funcionarios electorales se mueven por todo el país identificando a personas que tienen derecho al voto. En cambio, los partidos políticos y/u organizaciones de la sociedad civil pueden intentar negociar con las autoridades electorales para asegurarse que cada equipo de registro está conformado por un miembro del partido de gobierno, uno o más de los partidos de oposición, y probablemente uno de una organización de la sociedad civil no partidaria. Estos individuos estarían adscritos por sus respectivas organizaciones a ser parte del personal para el proceso de identificación. Una vez más, es importante que se mantenga el balance político en los equipos.

Los representantes de los partidos políticos y las organizaciones de la sociedad civil adscritos a los equipos de registro deberían completar formularios sobre el proceso. Así como con el proceso individualmente iniciado, los formularios deberían



Habilidad para verificar el registro de votantes en Yemen

En 1997, el Instituto Árabe Demócrata (Arab Democratic Institute - ADI), una organización no-gubernamental yemení, llevó a cabo un programa de observación completo, no partidario para las elecciones parlamentarias domésticas de Yemen. Parte del esfuerzo se enfocó en la lista de votantes, que estaría disponible al público. En cada una de las 20 gobernaciones (provincias) de Yemen, los observadores de ADI revisaron todos los días y reportaron la publicación tardía y la casi inmediata rotura de la lista, lo que impidió el proceso de reclamos y objeciones. ADI también notó que la tinta utilizada en lista de votantes se descoloró rápidamente, lo que también dificultó el proceso. Adicionalmente, los observadores de ADI fotografiaron o filmaron las listas en varios locales y, al analizar las imágenes, descubrieron una cantidad significativa de nombres duplicados y personas menores de edad en la lista de votantes. Los observadores señalaron estos problemas a las autoridades electorales, los partidos políticos y los observadores internacionales.



Registro de votantes por enumeración en Albania

En mayo de 2000, el gobierno de Albania adoptó un Código Electoral completo que requería de un esfuerzo de enumeración para poder identificar y registrar a las personas con derecho al voto. La ley exigió a los alcaldes y líderes de comunidades a establecer equipos de enumeración de tres personas para cada centro electoral dentro de la municipalidad o comunidad, quienes fueron de puerta en puerta para localizar a todas las personas con derecho al voto. En concordancia con el Código Electoral, cada equipo estuvo compuesto de un representante de la municipalidad o comunidad, así como de un representante del partido de gobierno más grande y uno del partido de oposición más grande en el concejo municipal o de la comunidad. Los equipos de tres miembros fueron designados para ayudar a promover la transparencia y fomentar la confianza de los partidos políticos en que el registro de votantes se había llevado a cabo de manera adecuada. La Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (Organization for Security and Cooperation in Europe - OSCE) envió a 23 observadores a observar el proceso de enumeración, quienes encontraron que "se cumplió la meta de conducir un proceso de registro transparente y preciso." No obstante, el informe final de la OSCE también menciona inquietudes sobre la fecha de inicio del ejercicio de enumeración (que ocasionó que la enumeración se inicie muy temprano en algunas áreas para luego tener que repetirla), falta de suficiente capacitación del personal de enumeración, una campaña inadecuada de conciencia pública sobre el ejercicio de enumeración y una diligencia laxa de los enumeradores al revisar los documentos de identificación.

Fuente: *Republic of Albania Voter Registration for the Local Elections June - July 2000: Final Observation Report*, por la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa

responder si la composición de los equipos de registro y/o su conducta inhibió de alguna manera el principio universal del sufragio y/o si el trabajo del equipo fue eficaz. Estos formularios deberían ser recolectados y analizados por su partido político u organización civil de la misma forma que aquellos descritos para el proceso individualmente iniciado. Tener personas que representen los intereses de los partidos políticos contendores, así como organizaciones civiles que representen los intereses públicos, le da confianza y transparencia al proceso.

Este acuerdo podría no siempre ser posible. Aún si lo fuese, todavía sería de valor intentar monitorear los esfuerzos de un proceso de identificación iniciado por el Estado al enviar equipos de monitoreo a seguir y observar el registro y al menos revisar el proceso aleatoriamente. También sería prudente analizar la lista de votantes resultante para ver como varían los porcentajes de la población registrada por edad, género, región o provincia del país. Podría entonces

ser posible identificar grupos o áreas donde se hizo un esfuerzo insuficiente para ubicar a individuos con derecho al voto. También se pueden realizar pruebas de campo a la lista de votantes para evaluar su precisión.

Proceso creado por el Estado (Registro Poblacional)

Los temas asociados con el monitoreo de una lista de votantes elaborado por el Estado sobre la base de un registro poblacional son muy similares a aquellos para un proceso de identificación iniciado por el Estado. Comúnmente, los registros poblacionales son mantenidos de manera continua. Las oficinas gubernamentales están abiertas todo el año para que las personas puedan registrar nacimientos, fallecimientos, matrimonios y cambios de nombre o domicilio. Dado que el proceso es continuo, el monitoreo es difícil. Como ya discutimos líneas arriba, los partidos políticos y las organizaciones civiles pueden intentar que sus miembros sean parte del personal responsable del registro poblacional, aunque no siempre es posible, o pueden realizar revisiones aleatorias del proceso, particularmente justo antes del período electoral. Los representantes de los partidos políticos y las organizaciones civiles también pueden llevar a cabo pruebas de campo y/o computarizadas en la lista de votantes resultante.

CALIDAD DE LA LISTA DE VOTANTES

Hay cuatro temas generales a los cuales debemos prestar atención al analizar la calidad de la lista de votantes.

1 **Sólo los nombres de las personas con derecho al voto deberían estar en la lista de votantes.** Dos problemas comunes que ocurren

en este sentido son la inclusión errónea de personas ficticias o inhabilitadas para votar y el no haber suprimido a personas que han fallecido o que ya no están habilitadas para votar

(por ejemplo, porque se mudaron fuera del país).

¿Existen nombres en la lista de votantes de personas inhabilitadas para votar o que no existen?

Cualquiera que sea inhabilitado para votar pero cuyo nombre figura en la lista de votantes, ya sea por error humano o manipulación del proceso, se le podría permitir votar el día de las elecciones. Alguien podría votar ilegalmente haciéndose pasar por otro que se sabe que radica fuera del país o que ha fallecido, o posando como una persona ficticia. Adicionalmente, las firmas de dichas personas podrían falsificarse en la lista de votantes para introducir votos falsos a las urnas. Examinar el padrón electoral puede ayudar a identificar esos nombres para que puedan ser suprimidos.

2 Los nombres de todas las personas habilitadas para votar (con derecho al voto y que se registraron para votar), deberían estar incluidas en la lista de votantes.

Si falta el nombre de una de estas personas, ya sea por error humano o manipulación, es probable que no pueda votar el día de las elecciones. No es fácil examinar el padrón electoral para ver si faltan nombres de personas habilitadas para votar (que tienen derecho al voto y que se registraron para votar). Durante la verificación, las personas deberían tener la oportunidad de asegurarse que su nombre figura en la lista de votantes. Esto comúnmente se hace elaborando una lista preliminar de votantes y poniéndola en un lugar de acceso público para que las personas puedan verificar si sus nombres figuran en la lista. Luego se podrán identificar los nombres que faltan y tomar las acciones necesarias para agregarlos a la lista de votantes.

La lista de votantes también puede ser publicada en los periódicos para su verificación y/o de manera electrónica en Internet. En algunos países, se han establecido líneas directas para que llamen los electores y verifiquen si sus nombres figuran o no en la lista de votantes. Estas líneas directas han sido manejadas por partidos políticos y organizaciones civiles, así como por las autoridades electorales. Además, los observadores pueden escudriñar una muestra aleatoria de las personas y revisar la lista de votantes para determinar si figuran los nombres de estas personas.

¿Faltan en la lista de votantes nombres de personas con derecho al voto que se registraron?

3 La información de cada persona en la lista de votantes debe de ser precisa y actualizada.

El reglamento electoral podría exigir que las personas voten en centros de votación basados en el domicilio que figura en el padrón electoral. Si la información es incorrecta, los electores podrían ir al centro de votación equivocado y no se les permitiría votar. De manera similar, aquellas personas que han cambiado su apellido después de casarse, podrían aun figurar en la lista de votantes bajo su antiguo nombre y podrían no permitirles votar. La lista de votantes puede ser examinada para identificar a cuántos y a cuáles individuos figuran con los datos incorrectos. Una revisión pública y un periodo adecuado para reclamos y objeciones podría ser la mejor manera de identificar errores y corregir la lista de votantes. Una muestra aleatoria sacada y revisada por los observadores puede también ser una manera eficaz de medir la precisión de los datos ingresados en la lista de votantes. A continuación una discusión sobre este método.

¿Están correctos los datos para cada persona en la lista de votantes?

4 La legitimidad de una elección depende en parte del grado de participación pública.

Si un gran porcentaje de la población o una sub sección en particular no se registra para votar, entonces la credibilidad del proceso electoral puede ser cuestionada. Comparando la cantidad de nombres en la lista de votantes con los datos del censo y las cifras históricas del registro puede revelar un bajo nivel de registro a nivel nacional, en áreas geográficas específicas o entre grupos particulares de la población, como mujeres y jóvenes. Esta información puede ser utilizada para mejorar el proceso agregando un registro especial enfocado a estos grupos o zonas. Esto puede generar la confianza en que todos han tenido una oportunidad adecuada

¿Qué porcentaje de personas con derecho al voto están incluidas en la lista de votantes?

para registrarse.

Tipos de pruebas (auditorías) para la lista de votantes



Monitoreando el proceso de registro de votantes en el Perú

En 1999, la organización civil peruana Transparencia llegó a un acuerdo con la entidad electoral responsable de producir la lista de votantes (RENEC) para evaluar por adelantado la precisión de la lista de votantes de la elección de abril de 2000. Como parte de este programa, Transparencia reunió información de voluntarios en el 75% de los 1,818 distritos electorales en el Perú para verificar que la lista de votantes había estado disponible para el escrutinio público. Además, se llevó a cabo una prueba de campo lista-a-persona para evaluar la calidad de la lista de votantes. Transparencia seleccionó 1,004 nombres al azar de la lista de votantes y envió a 224 voluntarios del 10 al 29 de diciembre para intentar ubicar a esos individuos. La prueba demostró que el 60% de las personas seleccionadas fueron ubicadas y vivían en el domicilio que figuraba en la lista de votantes. No obstante, Transparencia cuestionó que un gran número de personas figurasen con el domicilio incorrecto en la lista de votantes por que se habían mudado. En parte por el trabajo profesional realizado por Transparencia en 1999, la autoridad electoral responsable de la conducción de las elecciones (JNE) pidió a Transparencia que realice actividades similares anticipadamente a las elecciones extraordinarias de abril de 2001, necesarias por la renuncia del Presidente Fujimori. Las actividades de monitoreo de Transparencia en el 2001 indicaron que la calidad de la lista de votantes había mejorado y por ello elogiaron a las autoridades electorales por su esfuerzo en actualizar la lista de votantes.

Fuente: *Datos Electorales, No. 18 Hoja informativa*, por Transparencia

Se pueden utilizar pruebas de campo y de cómputo para evaluar la calidad de la lista de votantes; ella proporciona información complementaria. Dependiendo de las inquietudes particulares, una prueba de campo, una prueba de cómputo, o ambas, podrían ser valiosas. Las pruebas de campo tienden a ser útiles para identificar nombres ficticios, personas fallecidas, personas que han cambiado su nombre o que se han mudado. Las pruebas de cómputo son particularmente útiles para encontrar nombres duplicados, personas con datos incompletos o faltantes y cambios en las tendencias de registro.

Pruebas de campo de la lista de votantes

Existen dos tipos de pruebas de campo:

- Pruebas lista-a-persona; y

- Pruebas persona-a-lista.

En el primer caso, esta tarea busca asegurarse que cada nombre en el padrón electoral es el de una persona real que está habilitada para votar y que sus datos, como su dirección, son los correctos. Comúnmente, esto se hace intentando identificar y luego ubicar una muestra representativa de personas cuyos nombres son seleccionados de la lista de votantes. En una prueba persona-a-lista, el objetivo es determinar si hay personas con derecho al voto que parecen haber intentado registrarse para votar pero cuyos nombres están ausentes de la lista de votantes. En este caso, se hace un esfuerzo para obtener una muestra aleatoria de personas con derecho al voto en un país, donde afirman haberse registrado para votar y determinar si están realmente incluidas en la lista de votantes.

En cualquiera de los casos, las pruebas de campo son intensivas en cuanto a trabajo, tiempo y recursos financieros y requieren de una organización compleja. Sin embargo, proporcionan abundante información y sirven para desarrollar las capacidades de un partido político o una organización de la sociedad civil. Las pruebas de campo también ofrecen una oportunidad para reunir información de la población sobre otros aspectos del proceso electoral. Por ejemplo, si las personas requieren de un documento de identificación nacional para votar, las pruebas de campo pueden ser usadas para determinar qué porcentaje de votantes registrados posee documentos de identificación nacionales. Las pruebas de campo también nos dan una oportunidad para tener un contacto directo con la población.

Plazos de Tiempo

No se puede realizar ningún tipo de prueba de campo a la lista de votantes antes que los funcionarios electorales hayan producido una lista preliminar de votantes.

No obstante, es importante que las pruebas de campo se den lo suficientemente temprano en el proceso electoral general para que haya suficiente tiempo para que las autoridades electorales,

partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil tomen medidas correctivas si se detectaran deficiencias. Frecuentemente, las pruebas de campo se realizan durante el periodo en que la lista de votantes se muestra públicamente para que las personas tengan la oportunidad de verificar su registro.

Pruebas Lista-a-Persona: Extrayendo una Muestra

En la mayoría de casos, no es necesario ni viable intentar ubicar a todas las personas cuyos nombres figuran en la lista de votantes; en la mayoría de países esta cifra será varios millones. En cambio, si se trabaja con un estadístico y un demógrafo, se puede extraer aleatoriamente una muestra representativa de personas de la lista de votantes. Se puede realizar el esfuerzo de solo ubicar a aquellas personas incluidas en la muestra representativa. Basados en los hallazgos de esta muestra representativa, será posible utilizar estadísticas para sacar conclusiones sobre la calidad de la lista de votantes completa.

Es necesario obtener una copia de la lista de votantes para poder identificar a aquellas personas a incluir en una prueba de campo lista-a-persona. De estar disponible, la lista preliminar de votantes debería ser usada para la prueba para que haya el tiempo suficiente para hacer las correcciones, de haberlas, basados en los hallazgos de la prueba de campo. Idealmente, la lista de votantes debería estar en formato electrónico para poder facilitar la selección aleatoria de los nombres. Esto no debería ser oneroso para las autoridades electorales. No obstante, si la lista de votantes sólo está disponible en copia impresa, aún sería posible extraer una muestra. Para poder extraer una muestra se necesita el nombre y el domicilio de cada persona en la lista de votantes. De ser posible, también se debería obtener el número de identificación del votante y demás información para cada individuo.

No se necesitan muestras muy grandes para las pruebas de campo de la lista de votantes porque necesitan de menor precisión que otros ejercicios estadísticos (como la tabulación paralela de votos el

día de las elecciones). La meta es determinar de manera general si es que existen problemas; por lo tanto, las pruebas de campo no necesitan de un grado tan alto de confianza estadística. Dependiendo de la demografía del país, el tamaño de la muestra podría variar de unos cuantos cientos a unos cuantos miles de individuos. Comúnmente, el tamaño de la muestra será aproximadamente entre los 500 y los 1,000 nombres. Para extraer una muestra, se podría elegir de la lista de votantes un nombre cada cuantos miles. Por ejemplo, si en el registro de votantes aparecen 4 millones de nombres y se usa una muestra de 1,000 nombres, entonces un nombre de cada 4,000 del registro de votantes será seleccionado para ser incluido. Números aleatorios también pueden ser generados y utilizados para seleccionar nombres. A menudo, la muestra estará estratificada por región geográfica para asegurarse que sea representativa de todo el país. Este método requiere que la lista de votantes sea primero clasificada por región geográfica antes de seleccionar los nombres.

Prueba Lista-a-Persona: Metodología

Se debe de desarrollar una metodología uniforme para encontrar a individuos que conforman la muestra de la prueba lista-a-persona. La metodología para los observadores debería especificar claramente cuando intentar ubicar a personas (fecha y hora del día) y cuántas veces deben de intentar ubicar a cada persona. También se les debe de guiar en cuanto al tema de dejar mensajes, contactar a los vecinos y seguir pistas para las personas que han cambiado su lugar de residencia.

Una prueba de campo lista-a-persona involucra a observadores visitando el domicilio indicado para cada nombre de la muestra de la lista de votantes. Si una persona seleccionada reside en ese domicilio y está presente en el momento, el observador puede confirmar su derecho al voto y la demás información incluida en la lista de votantes. Si la persona no está en casa en ese momento, pero vive ahí, el observador deja un mensaje e intenta regresar al lugar en otro momento. Si el domicilio no existe o si la persona se ha mudado, el observador intenta determinar si la

persona aun vive en el área pero en otra dirección; si la nueva dirección queda cerca, entonces el observador intenta ubicar a la persona en ese lugar. Si el nuevo domicilio queda lejos, la información puede ser pasada a otro observador para que traten de ubicar a la persona. Se debe desarrollar un formulario para ayudar a los observadores. (Ver los anexos para muestras de formularios.) Se pueden incluir varias preguntas en el formulario:

- ¿Se hallo la dirección?
- ¿Se encontró a la persona en la dirección?
- ¿Se encontró a la persona en otra dirección?
- ¿Ha fallecido la persona?
- ¿La persona se ha tornado inelegible?



Prueba de la lista de votantes en Azerbaiyán

Como parte de su estrategia de observación electoral, la organización civil azerbaiyana, Para Beneficio de la Sociedad Civil (For the Sake of Civil Society - FSCS) condujo pruebas de campo lista-a-persona y persona-a-lista de la lista de votantes de 2000. Esta "auditoría en doble sentido" fue diseñada para proporcionar información sobre problemas relacionados con la depuración de la lista de votantes de aquellos que ya no estaban habilitados para votar, así como la adición de nuevos votantes que recientemente obtuvieron el derecho al voto. Estos problemas fueron identificados por partidos de la oposición, observadores nacionales no partidarios y observadores internacionales como fuentes de manipulación en elecciones pasadas. Para la prueba de campo lista-a-persona, se eligieron aleatoriamente a 1,500 nombres de la lista de votantes. Los observadores intentaron localizar a cada individuo seleccionado yendo a sus domicilios tal como figuraban en el registro de votantes. La prueba de campo hallo que el 30% de las personas seleccionadas no vivían en los domicilios que figuraban en la lista de votantes, y que dos terceras partes de aquellas personas no encontradas se habían mudado al menos dos años antes de la prueba de campo. En la prueba de campo persona-a-lista, 860 individuos fueron seleccionados aleatoriamente de las calles. Cada monitor entrevistó a cinco hombres y cinco mujeres que habían cumplido los 18 años de edad desde la última elección. Los nombres de casi 13% de aquellos entrevistados no podían ser hallados en la lista de votantes. Ambas pruebas sugirieron que existían problemas significativos con la calidad de la lista de votantes. Ya que FSCS documentó y verificó su información cuidadosamente, sus resultados no fueron cuestionados. Las pruebas proporcionaron información clave para organizaciones internacionales y nacionales que observaron el proceso electoral general.

Fuente: *Voter Registration List Audit Report (Azerbaiyán)*, por el Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales

- ¿Se ha registrado la persona para votar?
- ¿Tiene la persona prueba de registro?
- ¿Cuál fue el número de identificación de votante de la persona?
- ¿Dónde se le asignó votar a la persona?

Prueba persona-a-lista: Extrayendo una muestra y metodología

En la mayoría de los países, extraer una muestra para una prueba de campo persona-a-lista es mucho más difícil que extraer una muestra para una prueba lista-a-persona. En el último caso, los observadores simplemente usan la lista de votantes existente como base para extraer la muestra. Esto no es posible para una prueba persona-a-lista. La muestra para una prueba persona-a-lista debería ser extraída de una lista de todas las personas en edad para votar y que viven en el país. No obstante, pocos países tienen una lista que en algo se aproxime a este ideal.

El típico primer paso en la extracción de una muestra para una prueba persona-a-lista involucra la selección de ubicaciones dentro del país donde se entrevistará a las personas. Se podría necesitar un demógrafo para ayudar a identificar una muestra representativa de lugares dentro del país. En cada uno de estos lugares, los observadores son instruidos para que identifiquen aleatoriamente a un número determinado de individuos para ser entrevistados. Comúnmente existen requerimientos demográficos que los observadores deberán seleccionar aleatoriamente. Por ejemplo, se les puede pedir a los observadores que entrevisten a 10 personas, de las cuales 5 son hombres y 5 mujeres, de las cuales todas indican que están registradas para votar. Usualmente se les pide a los observadores que se dirijan en la localidad donde las personas se congregan; por ejemplo, un mercado, o que seleccionen hogares dentro de un vecindario. Los observadores preguntan el nombre, información que los identifique (por ejemplo, domicilio) y si la persona está o no registrada para votar. Se debería desarrollar un formulario para ayudar a los observadores. (Ver

formularios de muestra en los Anexos.) Se pueden incluir varias preguntas en el formulario:

- ¿Cuál es el nombre de la persona?
- ¿Cuál es la edad de la persona?
- ¿Cuál es el domicilio de la persona?
- ¿La persona se registró para votar?



Pruebas de la lista de votantes en Guyana

En Guyana, la organización de la sociedad civil Oficina de Asistencia Electoral (Electoral Assistance Bureau - EAB) llevó a cabo pruebas de campo e informáticas para evaluar la calidad de la lista de votantes antes de las elecciones generales de 1991. La EAB determinó que más del 30% de los nombres en el padrón electoral preliminar (preliminary voters list - PVL) no se podían encontrar basados en una prueba de campo lista-a-persona. Una prueba computarizada del PVL descubrió que de casi 400,000 nombres en la PVL, 1,700 juegos de nombres tenían el mismo número de identificación nacional. De información recolectada por observadores durante la prueba de campo lista-a-persona, la EAB también calculó que casi 30,000 votantes registrados no tenían el documento de identificación requerido para votar. Luego que la EAB hiciera públicos estas inquietudes, la Comisión Electoral de Guyana (Guyana Election Commission - GECOM) decidió postergar las elecciones hasta el siguiente año para tener el tiempo de revisar minuciosamente la PVL. En 1992, la EAB llevó a cabo otro juego de pruebas a la nueva PVL y descubrió que la cantidad de errores había disminuido considerablemente. El porcentaje de personas no ubicadas cayó a 3.7%, y sólo 28 juegos de nombres tenían el mismo número de identificación nacional. Sin embargo, la EAB continuó expresando su preocupación sobre los votantes registrados que carecían de documentos de identificación y exhortó a la GECOM a intensificar sus esfuerzos para producir y distribuir los documentos de identificación. Desde 1992, la EAB ha llevado a cabo pruebas de campo e informáticas de la PVL para las elecciones de 1997 y 2001.

Fuente: *The Findings of the Electoral Assistance Bureau on the Preliminary Voters List* por la Oficina de Asistencia Electoral

- ¿Cuál es el número de identificación de votante de la persona (si lo hubiese)?
- ¿Dónde se registró la persona para votar?
- ¿Dónde se le asignó votar a la persona?

Una vez recolectada toda la data, se revisa la lista de votantes para constatar que las personas entrevistadas estén ciertamente registradas.

Estas técnicas de muestreo y de entrevistas introducen el riesgo de sesgo a la iniciativa de observación. Por ejemplo, los observadores podrían ignorar las instrucciones y solo entrevistar a personas jóvenes o personas de un grupo étnico o clase social particular. Por lo tanto, la capacitación debería resaltar evitar el sesgo y también se deberían hacer una supervisión aleatoria de los observadores. Sin embargo, aun con sesgo en la muestra, los hallazgos podrían descubrir una gran cantidad de personas que se han registrado para votar pero cuyos nombres no figuran en la lista de votantes, por lo que la población debe de aun preocuparse por la exactitud de la lista.

Pruebas Informáticas a la Lista de Votantes

Las pruebas informáticas consisten en utilizar programas para analizar una copia electrónica de la lista de votantes en búsqueda de errores y tendencias. Estas pruebas son usualmente llevadas a cabo por las autoridades electorales o consultores técnicos. Los partidos políticos y las organizaciones de la sociedad civil también deberían de tener el derecho de examinar la metodología, conducción y resultados de dichas pruebas informáticas realizadas por autoridades electorales. Los partidos y las organizaciones de la sociedad civil también deberían poder realizar pruebas computarizadas ellos mismos. (Ver los Anexos para una muestra de las pruebas de cómputo realizadas por una organización civil no partidaria).

Cuando se analiza un padrón electoral por computadora, nos referimos a cada nombre y su información correspondiente (como dirección y número de identificación de votante) como un registro. Una prueba informática consiste de buscar en todos los registros en la lista de votantes aquellos que satisfacen un juego de criterios definidos. También se pueden usar pruebas informáticas para comparar registros de una lista de votantes contra una lista de votantes anterior o los datos de un censo.

Se necesita una copia electrónica de la lista de votantes (o acceso a la lista de votantes computarizada en la oficina de las autoridades electorales) para poder llevar a cabo una prueba computarizada, y se necesita de especialistas para

desarrollar los programas informáticos adecuados. Para analizar tendencias históricas es necesario tener una copia electrónica de la lista de votantes de las elecciones anteriores o, aunque menos útil, una copia impresa de las cifras resumidas. Datos de censos históricos también son útiles. Cuando se analiza la lista de votantes, comparándolo con los datos del censo, podría ser necesaria la ayuda de un demógrafo y/o estadístico.

Pruebas Informáticas en Búsqueda de Errores (Pruebas Internas)

Pruebas informáticas pueden identificar ciertos tipos de errores en el padrón electoral:

- Número de registros;
- Registros con datos faltantes;
- Registros duplicados;
- Registros inhabilitados;
- Distritos electorales equivocados; y
- Adiciones, supresiones y correcciones.

Número de Registros – En algunos casos existe la inquietud de que pueda haber más o menos nombres en el padrón electoral que la cifra reportada por las autoridades electorales. Un programa informático que simplemente cuenta el número de registros, donde cada registro corresponde a una persona, puede determinar si existen discrepancias que indiquen que hay nombres de más, o de menos, en la lista de votantes.

Registros con Datos Faltantes – Registros con datos faltantes pueden causar problemas en la producción de la lista definitiva de votantes. Registros donde falta el apellido, el número de identificación de votante o la fecha de nacimiento pueden ser particularmente problemáticos. Los datos faltantes reflejan una escasa recolección o ingreso de datos. Un programa informático simple que busque datos faltantes en la lista de votantes puede identificar aquellos registros que son problemáticos. Los

observadores podrían entonces intentar realizar un seguimiento a los registros intentando ubicar a aquellos individuos cuya información está incompleta y obtener los datos faltantes.

Registros Duplicados – Los registros duplicados son una preocupación porque inflan el número de votantes registrados y podrían permitir que los votantes voten más de una vez. Se pueden desarrollar programas informáticos para identificar posibles registros duplicados. Podría ser necesario intentar ubicar a personas que corresponden a registros duplicados para poder determinar cuál de los registros está actualizado y correcto. En países donde se repiten los mismos nombres dentro de las familias y donde los clanes familiares viven juntos, las búsquedas de duplicados deben de incluir la fecha de nacimiento o el número único de identificación.

Registros Inhabilitados – Es posible que la lista de votantes pueda incluir los nombres de algunas personas que no tienen la edad suficiente para votar. Se puede utilizar un programa informático para analizar la información de fechas de nacimiento y para identificar a aquellos individuos que no tienen edad para votar.

Distrito Electoral Erróneo – En sistemas electorales donde los miembros del legislativo son elegidos de distritos electorales definidos geográficamente o donde los curules son asignados de acuerdo a listas sub nacionales del partido (o sea, al nivel regional o provincial), es indispensable que las personas en la lista de votantes sean asignadas al distrito electoral o región/provincia correcta. En algunos casos, es posible diseñar un programa informático que compare los domicilios con los distritos electorales o regiones/provincias para identificar a aquellas personas que han sido asignadas erróneamente.

Adiciones, Supresiones y Correcciones – Es también posible llevar a cabo una prueba informática que compare la lista de votantes preliminar contra la revisada para determinar que registros han sido agregados, suprimidos o actualizados. Esta información puede ser comparada con los datos recolectados durante el periodo de reclamos y objeciones para verificar que las correcciones

pedidas por los ciudadanos hayan sido efectuadas.

Pruebas Informáticas en Búsqueda de Cambios en las Tendencias (Prueba Externa)

Los programas informáticos también pueden ser útiles para comparar datos demográficos de la lista de votantes actual con listas de votantes pasadas y con datos del censo. Por supuesto qué tan útil sean estas pruebas dependerá de la credibilidad de las listas de votantes pasadas y los datos del censo. No todas las listas de votantes contendrán toda la información necesaria para llevar a cabo estas pruebas. Dichas pruebas informáticas involucran varios factores:

- Número de registros, por edad;
- Número de registros, por género;
- Número de registros, por división geográfica; y
- Número de registros, por idioma o grupo étnico.

Número de Registros por Edad – Se puede utilizar un programa informático para contar el número de registros por edad. Estos datos pueden ser comparados de listas de votantes pasadas o con datos de censos para identificar discrepancias. En general, un gran número de personas de avanzada edad indica que los nombres de las personas que ya han fallecido no han sido depurados de la lista de votantes. Al mismo tiempo, una pequeña cantidad de personas jóvenes sugiere que los nombres de las personas que se están registrando para votar por primera vez no están siendo agregadas a la lista de votantes.

Número de Registros por Género – Un programa informático similar podría ser utilizado para contar el número de registros por género, en la lista de votantes. Como con la edad, estos datos pueden ser comparados con datos de listas de votantes pasadas o con datos de censos. Por ejemplo, si el porcentaje de mujeres registradas, en comparación con los hombres, es significativamente menor, podría requerirse de campañas adicionales de registro y de educación al votante para asegurarse la completa participación de las mujeres en el proceso electoral.

Número de Registros por División Geográfica – Frecuentemente el apoyo político sigue las líneas geográficas (algunas veces basado en etnicidad, idioma o historia común). Se puede utilizar una prueba informática para determinar el número de registros por unidad geográfica (como una región o provincia) en el país. El comparar estos datos con los de un censo o con una lista de votantes pasada puede ayudar a identificar áreas del país donde el número de personas registradas es menor o mayor a lo esperado. Cifras menores que las esperadas podrían indicar que las personas en algunos lugares del país no han tenido la oportunidad de votar, o que sus nombres pueden no haber sido incluidos en la lista de votantes. Si las cifras son mayores a las anticipadas, esto podría indicar que algunas personas se registraron más de una vez, o que personas ficticias o sin derecho al voto pueden haber sido registradas.

Número de Registros por Idioma o Grupo Étnico – Algunas veces se incluye en votantes información sobre idioma o grupo étnico: esto es más probable cuando la lista de votantes es elaborado por el Estado de un registro poblacional existente. Si estos datos están disponibles, es importante determinar si cualquier grupo étnico o de idioma ha sido sub o sobre registrado. Se puede diseñar una simple prueba informática para determinar el número de registros por idioma o por grupo étnico. Esta información, así como las pruebas por área geográfica, puede ser comparada con datos de un censo o una lista de votantes pasada para identificar grupos que están sub o sobre representados.

VERIFICACIÓN DE LA LISTA DE VOTANTES

A pesar del proceso de identificación, el proceso de verificación comúnmente involucra la publicación de la lista de votantes en lugares de todo el país donde la población tenga fácil acceso a ella. Se les debe entonces ofrecer a las personas la oportunidad de presentar sus reclamos u objeciones para agregar, suprimir o corregir datos en la lista de votantes. El monitoreo del proceso de verificación de la lista usualmente involucra el envío de personas para observar el

proceso y tomar notas con respecto a varios factores:

- Si la lista de votantes estuvo disponible al público;
- Si las personas tienen acceso a los lugares donde estuvo disponible la lista de votantes;
- ¿Cuántas personas presentan reclamos y por cuáles motivos?; y
- Si los procedimientos para presentar y procesar reclamos y objeciones están manejados adecuadamente.

Los partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil que monitorean la verificación de la lista de votantes podrían también buscar anotar los nombres de aquellos individuos que presentan un reclamo u objeción. Cuando se publique la lista definitiva de votantes, será posible confirmar si los nombres de las personas que presentaron reclamos fueron agregados a la lista de votantes y si las objeciones a la inclusión de nombres fueron tramitadas.

Más allá de monitorear el proceso, los partidos políticos y las organizaciones de la sociedad civil deberían de alentar activamente a las personas a verificar su registro. Muchas veces los partidos políticos se concentran en movilizar a sus partidarios para revisar si sus nombres figuran correctamente en la lista de votantes. Los partidos también establecen sistemas mediante los cuales revisan la lista de votantes a nombre de sus partidarios.

Es probable que las organizaciones de la sociedad civil hagan seguimiento a todos los problemas o ayuden con el proceso a los ciudadanos de manera más general. Estas actividades podrían incluir llevar a cabo campañas de educación pública para que los ciudadanos estén más conscientes sobre la necesidad de verificar su registro. Si se determina que no hay suficientes lugares donde la población pueda ir a verificar su registro, se podrían establecer ubicaciones informales donde las personas puedan ir a revisar sus nombres. Si sus nombres no figuran, las personas podrían ir a centro de verificación oficial y presentar un reclamo. Por ejemplo, algunas

organizaciones de la sociedad civil han puesto mesas afuera de los centros de registro para ayudar a los ciudadanos con el proceso de verificación.

En países donde la lista de votantes ha estado a disposición en CD-ROM y la tecnología de las telecomunicaciones es difundida y confiable, los partidos políticos y las organizaciones de la sociedad civil han publicado números de teléfono para que los ciudadanos llamen para verificar su registro.

PRODUCCIÓN DE LA LISTA FINAL DE VOTANTES

Podrían haber inquietudes sobre la elaboración de la lista final de votantes que es distribuida a los centros de votación el día de las elecciones. Ya sea por error humano o por manipulación, podría ser posible que la versión final que es impresa para su distribución no sea la misma que la “lista final de votantes” publicada luego del proceso de verificación. Podría ser posible que algunos nombres hayan sido suprimidos o agregados electrónicamente a la lista de votantes distribuida a los centros de votación. Esto privaría del derecho al voto a aquellas personas cuyos nombres han sido equivocadamente suprimidos de la lista o permitiría el voto ilegal de aquellos cuyos nombres han sido agregados equivocadamente a la lista. Las inquietudes podrían también enfocarse en que si las correcciones pedidas fueron en realidad incorporadas a la lista usada el día de las elecciones.



Registro de votantes para elecciones de gobierno local en Camboya

En 2002, Camboya sostuvo sus primeras elecciones de gobierno local. Aprovechando su experiencia en las elecciones de la Asamblea Nacional de 1998, tres organizaciones paraguayas camboyanas (COMFREL, COFFEL, y NICFEC) enviaron observadores en julio y agosto de 2001. Sus voluntarios visitaron más de 10,000 de los aproximadamente 12,000 centros de registro. No se observaron problemas serios en el 65% de los centros de registro. No obstante, en el 34%, los observadores descubrieron irregularidades. En una nota de prensa, los grupos expresaron su preocupación sobre la capacitación inadecuada de los funcionarios de registro y la falta de materiales en el centro de registro. Adicionalmente, dijeron que se debería hacer un mayor esfuerzo por educar a la población sobre el proceso y la importancia de las elecciones de gobierno local. Cuando se publicó la lista preliminar de votantes en todo el país, estas organizaciones enviaron observadores a entrevistar a personas que verificaron sus registros. Ambos ejercicios fueron planeados como parte de las preparaciones para la observación del día de las elecciones.

Fuente: *Joint Statement on the Voter Registration for Commune Council Elections* (Traducción no oficial) por COMFREL, COFFEL y NICFEC

Estos problemas pueden ser contrarrestados si los observadores en los centros de votación tienen copias de la parte relevante de la lista final de votantes obtenida de los funcionarios electorales por los partidos políticos u organizaciones de la sociedad civil antes del día de las elecciones. Proporcionar una copia de la parte relevante de la lista final de votantes en cada centro de votación podría ser, sin embargo, logísticamente difícil y una carga financiera para los partidos políticos y las organizaciones civiles. Los partidos políticos y las organizaciones civiles deben de primero obtener una copia de la lista final de votantes con la información del centro de votación incluida, ya sea electrónica o impresa, de las autoridades electorales. La lista de votantes debe de ser recibida lo suficientemente temprano antes del día de las elecciones para que las organizaciones políticas o civiles puedan sub dividir la lista final de votantes por mesa de votación, y proporcionar a sus observadores, en cada centro de votación, la porción

relevante de la lista final de votantes, salvo que la lista venga ya pre dividida por las autoridades electorales.

Los observadores de los partidos y los observadores nacionales no partidarios deben de estar capacitados específicamente en qué hacer si electores potenciales están siendo privados del derecho de votar porque sus nombres no figuran en la lista de votantes. Adicionalmente, deberían monitorear si las identidades de los votantes potenciales están verificadas contra la lista de votantes en el centro de votación y si la lista de votantes está marcada como una salvaguarda para evitar múltiples votos de una misma persona.

En cualquier caso, la capacitación de los observadores de los partidos y observadores nacionales no partidarios debería incluir qué medida inmediata se puede tomar para solucionar el problema de inmediato. Adicionalmente, la capacitación debería abarcar como documentar y cuantificar el problema, y como reportarlo para que los reclamos electorales puedan ser seguidos y se puedan encontrar soluciones eficaces.



Discrepancias en la lista final de votantes en República Dominicana

En horas tempranas del día de las elecciones, observadores de los partidos políticos en República Dominicana detectaron que los funcionarios electorales en los centros de votación no estaban permitiendo votar a electores con derecho al voto. Aparentemente, los nombres de muchas personas que recientemente habían tramitado sus documentos de identificación de votantes no figuraban en la lista de votantes utilizadas por los funcionarios electorales en los centros de votación. Sin embargo, poco antes del día de las elecciones, los partidos le habían entregado a sus observadores una copia de la lista final de votantes producida por las autoridades electorales. Los nombres de las personas con documentos de identificación de votantes nuevas a quienes no se les permitió votar, por no aparecer en la lista de votantes utilizada por los funcionarios electorales, figuraban en la copia de la lista final de votantes proporcionada a los observadores de los partidos. Los observadores internacionales, incluyendo al NDI y la Organización de Estados Americanos, confirmaron públicamente que esta manipulación de la lista de votantes afectó desproporcionalmente a los partidarios de la oposición y que el número de partidarios de la oposición a quienes equivocadamente no se les permitió votar, podría haber cambiado el resultado de las elecciones. Investigaciones confirmaron que el fraude de la lista de votantes cambió el resultado de las elecciones presidenciales. Esto devino en una crisis política que terminó generando cambios a la Constitución que terminaron con el mandato del ganador luego de dos años y que previno que futuros presidentes tengan dos mandatos consecutivos. Adicionalmente, se realizaron cambios al proceso de registro de votantes: fotografías, así como huellas digitales, fueron agregadas a la lista de votantes y los documentos de identificación para limitar la posibilidad de fraude.

Fuente: *Interim Report: The May 16, 1994 Elections in the Dominican Republic*, by the National Democratic Institute for International Affairs

SELECCIÓN Y CAPACITACIÓN DE FUNCIONARIOS DEL REGISTRO

La selección y capacitación de funcionarios de registro debería ser supervisado por los partidos políticos y las organizaciones de la sociedad civil para asegurarse que el personal reclutado tenga las suficientes habilidades y que sean imparciales o que estén políticamente balanceados. Al revisar el proceso de reclutamiento de funcionarios de registro se debería considerar las siguientes preguntas:

- ¿Es transparente el proceso de reclutamiento?
- ¿Otorga el proceso de reclutamiento una ventaja injusta a los partidarios de algún partido político?
- ¿Tiene la capacidad el proceso de reclutamiento de producir personas con las habilidades y calificaciones necesarias para que sirvan como

funcionarios de registro?

Los criterios de selección de funcionarios de registro deberían ser revisados para asegurarse que el proceso de registro sea políticamente imparcial y que no favorezca ni ponga en desventaja, de manera desproporcional a ningún partido político o candidato, ni a algún grupo poblacional particular basados en su etnicidad, lenguaje, religión u otro estatus.

El proceso real de selección debería ser observado. Los nombres de los funcionarios de registro deberían ser de conocimiento público. Los partidos y las organizaciones de la sociedad civil deberían realizar esfuerzos de buena fe para revisarlos.

La buena capacitación de los funcionarios es indispensable para la adecuada implementación de los procedimientos del registro de votantes. Por lo tanto, los partidos y las organizaciones de la sociedad civil deberían buscar observar el proceso de capacitación, revisando los materiales de la capacitación y observando las sesiones de capacitación. El obtener acceso a dichos materiales y sesiones podría requerir la promoción de la inclusión de disposiciones relacionadas a la transparencia en la ley y/o reglamento electoral.

Se debería desarrollar un formulario para observar la capacitación de funcionarios de registro. (Ver las muestras de formularios en los Anexos.) Se deben

incluir varias preguntas en los formularios:

- ¿Se proporcionaron materiales de capacitación adecuados a los funcionarios de registro?
- ¿Hubo suficiente tiempo para la capacitación?
- ¿La asistencia de los funcionarios de registro fue alta?
- ¿Hubo personas no autorizadas en la capacitación? ¿Intentaron afectar o influenciar la capacitación?
- ¿Los capacitadores estaban bien preparados?
- ¿La fecha, hora y lugar fueron adecuados para la capacitación?
- ¿La capacitación cubrió con precisión los procedimientos y el respeto para los derechos de los votantes, observadores de partidos políticos y observadores nacionales e internacionales?
- ¿Los funcionarios de registro estuvieron atentos?
- ¿Al final de la capacitación parecían bien informados los funcionarios de registro?
- De manera general, ¿fue adecuada la capacitación?

TERCERA PARTE

EL DESARROLLO DE UNA ESTRATEGIA DE OBSERVACIÓN

TERCERA PARTE

EL DESARROLLO DE UNA ESTRATEGIA DE OBSERVACIÓN

PLAN GENERAL

Antes de participar en un proceso de observación de registro de votantes, los partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil necesitan analizar el proceso electoral y determinar si existen o no amenazas potenciales al proceso de registro de votantes. Si existe la inquietud de que pueden surgir problemas o hay una falta de confianza en el registro de votantes relativo a otras partes del proceso electoral, entonces se debe de considerar seriamente concentrar los recursos en el monitoreo de registro. El primer paso en el monitoreo es desarrollar un plan de acción claro.⁴ Idealmente, esto debería hacerse al menos seis meses antes –o más- antes de la fecha programada para el inicio del registro de votantes si el registro se hace de manera periódica, y al menos un año antes si el registro se hace de manera continua.

Al desarrollar un plan, es importante trabajar en orden cronológico reverso. Primero, determine las metas finales del esfuerzo de monitoreo, luego elabore un cronograma trabajando en reverso desde las fecha claves. Tempranamente, de ser posible, se debería de sostener una serie de sesiones de estrategia para discutir los siguientes temas:

¿Qué inquietudes pueden surgir durante el proceso de registro de votantes? ¿Qué actividades de monitoreo se pueden realizar para aliviar dichas inquietudes? ¿Qué tan importantes son estas inquietudes en relación a problemas posibles en otras partes del proceso electoral?

⁴ Para una visión general del proceso de organizar y dirigir un monitoreo electoral completo, ver el Handbook on How Domestic Organizations Monitor Elections: An A to Z Guide, del NDI(NDI: Washington, DC; 1995).

- ¿Cómo se relacionan los posibles esfuerzos por monitorear el proceso de registro de votantes con la misión o metas generales de los partidos políticos u organizaciones de la sociedad civil?
- ¿Qué expectativa tiene el partido político o la organización de la sociedad civil para el proceso de registro de votantes? ¿Cuáles son las expectativas públicas?
- ¿Qué actividades hay planeadas para monitorear otras etapas de la elección y cómo se relacionan con los esfuerzos por monitorear el proceso de registro de votantes?
- ¿Qué otras actividades para promover el voto están también siendo consideradas, y cómo se relacionan estas con los esfuerzos de monitorear el proceso de registro de votantes?
- ¿Qué recursos humanos y financieros se necesitan para realizar diversas actividades de monitoreo? ¿Qué recursos ya están disponibles?
- ¿Cuáles son las fuentes posibles de recursos humanos y financieros adicionales si es que se necesitaran?
- ¿Qué pasos son necesarios para asegurar una adecuada participación en el esfuerzo de mujeres y otros grupos tradicionalmente sub representados? ¿Qué pasos se deben de tomar para asegurar un balance de género, étnico y lingüístico en el esfuerzo de monitoreo?
- ¿Cuáles serían los pasos a tomar que podrían solucionar problemas si estos fueran identificados? ¿Con quién debemos iniciar contacto para que tomen estos pasos? ¿Cómo deberíamos iniciar contacto?
- ¿Quién es más probable que resista las reformas o mejoras necesarias en el proceso? ¿Cómo

podríamos superar esta oposición?

- ¿Quién es más probable que apoye las reformas o mejoras en el proceso, y cómo y cuándo deberíamos iniciar contacto para poder contar con su apoyo?
- ¿Cómo se informará al público, autoridades electorales y otros partidos políticos u organizaciones civiles sobre el esfuerzo de monitoreo y sobre los hallazgos y recomendaciones que resulten de este proceso?
- ¿Cuál es el plan detallado sobre cómo se llevarán a cabo las actividades de monitoreo? ¿Existe un plan de trabajo claro que indique quién hará qué cosa y cuándo? ¿El plan de trabajo es realista? ¿Otorga el tiempo suficiente para lograr cumplir con las tareas necesarias?
- ¿Se llevará a cabo el monitoreo en todo el país o sólo en algunos lugares seleccionados? ¿Es viable monitorear en todo el país? ¿Es políticamente viable no monitorear todo el país?
- ¿Existen otros grupos con quienes formar una coalición para monitorear el proceso de registro de votantes? Para los partidos políticos, ¿existen otros partidos con quienes formar una alianza electoral para el monitoreo? Para las organizaciones civiles, existen otros grupos no partidarios que se puedan incluir en el esfuerzo de monitoreo u observación?
- ¿Cómo debemos iniciar contacto con los medios para publicitar y ayudar a lograr las metas del esfuerzo de monitoreo, y quién será responsable de la relación con los medios con respecto a dicho esfuerzo?
- ¿Qué papel pueden jugar las organizaciones internacionales, si acaso alguno, en el monitoreo del registro de votantes?

Más allá de estos temas mayores, el plan estratégico debe de atender una variedad de consideraciones prácticas. En las sesiones de planeamiento se deben de obtener propuestas específicas que consideren

cada uno de los siguientes temas:

Finanzas - ¿Cuánto dinero se necesita para monitorear el registro de votantes y de dónde provendrá?

Personal y Voluntarios - ¿Cuántas personas se necesitan para organizar e implementar las actividades de monitoreo?

Reclutamiento y Capacitación - ¿Cómo se reclutará y capacitará al personal y voluntarios para que puedan realizar las tareas asignadas de manera eficiente y eficaz?

Comunicación Interna y Transporte - ¿Cómo se compartirá la información, y movilizará a las personas, dentro del partido político u organización civil?

Formularios y Computadoras - ¿Cómo se recolectará y analizará la información del monitoreo?

Comunicaciones Externas - ¿Cómo se difundirá la información al público?

Informes y Promoción - ¿Cómo, en qué formato, y por quién será presentado el análisis a las diferentes audiencias?

Consolidando las Ganancias Organizativas - ¿Cómo se promoverá la moral a través del esfuerzo de monitoreo?, ¿Cómo se guardará la información de los observadores? ¿Cómo se integrarán los observadores a otras actividades organizativas luego del esfuerzo de monitoreo?

FINANZAS

Cada actividad del monitoreo del registro de votantes debe tener su presupuesto, así como un plan para asegurar el financiamiento necesario. En el desarrollo del plan financiero se deben de considerar las actividades de monitoreo, la cantidad de personal y voluntarios necesarios, compras de equipamiento y materiales y la cantidad de tiempo necesitado. Generalmente, las pruebas informáticas son los tipos de trabajos menos costosos

para monitorear el proceso de registro de votantes porque demandan poco personal y, usualmente, poco tiempo. No obstante, pueden ser costosas si es que hay que comprar computadoras. Monitorear el acceso al proceso de registro de votantes y llevar a cabo pruebas de campo, tanto lista-a-persona como persona-a-lista, puede ser costoso. Sin embargo, un cuidadoso planeamiento puede resultar en estrategias creativas para llevar a cabo un monitoreo eficaz con pocos recursos financieros. Por ejemplo, los costos pueden ser recortados reduciendo el tamaño de la muestra de una prueba de campo del padrón electoral o llevando a cabo revisiones al azar solo en centros de registro seleccionados aleatoriamente, en lugar de intentar enviar observadores a cada centro.

Es importante incluir salvaguardas al esfuerzo de monitoreo para poder maximizar los limitados recursos financieros sin gastar más de la cuenta. Los aspectos financieros del trabajo de monitoreo deberían ser explicados a todos los participantes del esfuerzo, desde el director del proyecto hasta los voluntarios al nivel de las bases. Todos deben entender claramente qué recursos financieros, de haber alguno, están disponibles para llevar a cabo las tareas a ellos encomendada. Recaudar los fondos necesarios para el monitoreo de los partidos y candidatos debe de ser parte de un plan financiero de campaña más amplio. Las organizaciones civiles deberían considerar una variedad de fuentes posibles para diversificar los fondos, cuando sea posible, y deberían considerar los informes como parte del esfuerzo para ganar credibilidad y para atraer fondos en el futuro. Mantener la integridad en la recaudación y la expansión de fondos es integral a establecer credibilidad tanto para los partidos políticos como para las organizaciones civiles.

PERSONAL Y VOLUNTARIOS

Las diversas actividades de monitoreo tienen diversos requerimientos de personal, pero todo tipo de esfuerzo de monitoreo requiere de varios miembros clave en su personal:

- Un director de proyecto que guíe el esfuerzo de manera general;

- Funcionario(s) legal(es) que busquen remedios jurídicos cuando se identifiquen problemas en el proceso de registro;
- Un funcionario financiero que supervise el ingreso y desembolso de fondos;
- Director(es) de campo para supervisar el reclutamiento, la capacitación y los informes;
- Un equipo de procesamiento de datos que ofrezca apoyo y análisis en la elaboración de informes públicos;
- Un equipo de liderazgo que determine cómo caracterizar los hallazgos, que mejoras buscar y como abogar por esas mejoras; y
- Un funcionario de relaciones públicas para coordinar la comunicación externa con el público, las autoridades electorales, los medios, partidos políticos, grupos de observación nacionales y la comunidad internacional.

La experiencia confirma la importancia de tener un balance entre hombres y mujeres en estas tareas para garantizar la efectividad de los esfuerzos de monitoreo. También se debe intentar tener un balance entre diversas etnias y grupos lingüísticos por la misma razón.

Los esfuerzos para evaluar los requisitos para votar, así como el marco para el registro de votantes, requieren esencialmente de la participación de expertos legales y en elecciones. Estos individuos pueden revisar la documentación apropiada, reunirse con personas e instituciones relevantes y elaborar un informe sobre sus hallazgos y recomendaciones. Generalmente no se necesita de una red adicional de personal y voluntarios para realizar estas actividades. Similarmente, el revisar materiales desarrollados para la capacitación de funcionarios de registro y observar las sesiones de capacitación para los funcionarios, requeriría de relativamente pocos observadores muy bien capacitados. Más allá de esto, el personal deberá de realizar actividades de seguimiento luego del esfuerzo de monitoreo y mantener contacto con las bases para un futuro

monitoreo u otros esfuerzos.

En contraste, el acceso a monitorear el proceso de registro de votantes y llevar a cabo pruebas de campo (lista-a-persona y persona-a-lista) requiere de gran cantidad de personal y voluntarios. Para llevar a cabo este tipo de actividades, se tendrán que identificar a coordinadores nacionales, regionales y locales. Estas personas serán responsables de la organización, comunicaciones internas y administración. Ellos reclutarán, capacitarán y enviarán observadores voluntarios, y establecerán comunicaciones internas y redes de transporte para distribuir los materiales y formularios del monitoreo, así como recolectar los informes completados.

Para inspeccionar las actividades en los centros de registro de votantes se necesita reclutar y capacitar a observadores. La cantidad de centros de registro a ser observados, la cantidad de tiempo que los observadores deben de estar en cada centro de registro y la cantidad de dinero disponible determinará cuántos observadores se necesitan. Idealmente, equipos de a dos deberían pasar todo el día en cada centro de registro seleccionado. Estos observadores probablemente necesitarán recibir un pequeño estipendio para cubrir gastos de alimentación y, posiblemente, de transporte. Frecuentemente estas iniciativas involucran a miles de observadores apoyados por una gran cantidad de coordinadores nacionales, regionales y locales.

Monitorear la enumeración de electores con derecho al voto también requiere de equipos de a dos para observar a los equipos de enumeración seleccionados. La cantidad de observadores necesarios dependerá del número de equipos de enumeración a ser observados en ese día. Los observadores también podrían ser ubicados en las oficinas de donde se despachan a los enumeradores y a la cual deben de presentar sus reportes.

El tamaño, densidad y demografía de la población, así como la cantidad de tiempo y dinero disponibles al partido u organización, determinarán la cantidad de observadores necesarios para llevar a cabo una prueba de campo lista-a-persona o persona-a-lista. En un país pequeño donde la mayoría de las

personas viven en ciudades grandes y donde es fácil movilizarse, cada monitor puede buscar a varias personas de la muestra de la lista de votantes. Por lo tanto, las pruebas de campo requerirán de poco personal. No obstante, en un país grande con sub poblaciones importantes, donde la mayoría de las personas viven en áreas rurales y donde movilizarse es difícil, cada monitor podrá probablemente entrevistar solo a algunas personas de la lista. Por ende, la iniciativa requerirá de más personal.

Si se les debe de pagar a los observadores, esto se puede hacer diariamente o por formulario llenado. En algunos casos, el monto pagado por formulario de áreas rurales debería ser mayor que uno de un área urbana ya que es más fácil recolectar la información en áreas urbanas. Generalmente es mejor pagar a los observadores por día para reducir el incentivo de inflar artificialmente la cantidad de formularios presentados y para reducir los errores cometidos debidos a la prisa por anotar los datos.

Además de coordinadores y observadores, se podría necesitar un estadístico y/o demógrafo para determinar a dónde enviar a los observadores y para analizar los datos. Si los datos recolectados deben de ser ingresados a una computadora, también se necesitará de un especialista en computación para supervisar el ingreso y la tabulación de los datos. También se necesitarán oficinistas o personal de ingreso de datos para efectuar el ingreso correspondiente.

Pruebas informáticas del registro de votantes no necesitan de coordinadores nacionales, regionales o locales ni observadores voluntarios. Más allá de un administrador de proyecto, consejero legal, funcionario financiero y de relaciones públicas, las pruebas informáticas sólo necesitan de especialistas en informática para diseñar el software necesario para llevar a cabo las pruebas y un demógrafo para ayudar a interpretar los datos.

RECLUTAMIENTO Y CAPACITACIÓN

Una vez planeadas las tareas de monitoreo específicas (por ejemplo, analizar los requisitos legales para votar, monitorear el

acceso de los votantes al proceso de registro, llevar a cabo pruebas informáticas al padrón electoral, montar revisiones lista-a-persona o persona-a-lista y monitorear los procedimientos de reclamos y objeciones), se deben de identificar la cantidad de personas que se necesitarán, así como el rango de habilidades, necesidades de idioma y características demográficas.

Es importante considerar el rol de las mujeres en cada aspecto del esfuerzo de monitoreo del registro. Las mujeres deben de ser incluidas en roles de liderazgo, como voceros públicos, y observadores en los centros de votación. Se deben de hacer esfuerzos para asegurarse que la educación al votante llegue a las mujeres y hombres votantes. También se debe de considerar el idioma, edad y antecedentes étnicos cuando se reclute al personal y se llevan a cabo las actividades.

Primero se deben de llenar los puestos claves para el esfuerzo de monitoreo. Usualmente proviene del mismo partido u organización civil o de voluntarios de gran experiencia. Lo mismo sucede con los especialistas legales, estadísticos, informáticos y comunicaciones. Los observadores que observan los centros de registro durante el registro inicial o durante el periodo de reclamos y objeciones, así como los observadores que realizan chequeos lista-a-persona y persona-a-lista, deben de ser reclutados de manera más amplia. Usualmente es mejor empezar este reclutamiento amplio dentro del partido u organización civil si es que cuentan con una amplia membresía o base de voluntarios. Luego, es mejor considerar lugares donde las personas ya están organizadas, como sindicatos, grupos religiosos, organizaciones de mujeres, asociaciones estudiantiles y otros grupos de la sociedad civil. También se puede reclutar a través de publicidad dirigida al público en general.

Sin importar dónde efectúan las actividades de reclutamiento, es necesario presentar un mensaje claro y conciso que exprese los objetivos del esfuerzo de monitoreo y por qué es importante. El mensaje también debe delinear las actividades que realizarán los observadores y debe de hacer el pedido específico para que las personas se comprometan y

se unan al esfuerzo. Se deben de presentar formularios de inscripción y hojas informativas sobre los horarios y lugares de capacitación. Como parte del proceso de reclutamiento se debería siempre incluir durante las sesiones de capacitación pedir a los observadores que recluten a miembros de su familia, amigos y colegas; una vez que las personas entienden lo que van a hacer y su importancia, se convierten en reclutadores naturales.

Todos los que participan en el esfuerzo de monitoreo requieren de una visión general de lo que significa este proyecto, por qué se está realizando, qué rol tendrán en el proceso y cómo se utilizarán los hallazgos y las recomendaciones. En el caso del monitoreo de acceso al proceso de registro y de llevar a cabo pruebas de campo de la lista de votantes, acciones que necesitan de una gran cantidad de personal y voluntarios, probablemente se necesitará de un programa de “capacitación para los capacitadores” para que los observadores a nivel de bases tengan un claro entendimiento de la información clave:

- Su rol;
- La información que necesitan recolectar;
- ¿Cómo recolectarán la información?; y
- ¿Cómo reportarán lo que han observado?

También se deberá preparar materiales de capacitación, y técnicas de aprendizaje interactivo, como la simulación de juegos de rol, tendrán que desarrollarse.

En el caso del monitoreo del acceso al proceso de registro de votantes, los observadores deben de saber la siguiente información:

- Donde está(n) ubicado(s) el(los) centro(s) de registro;
- ¿Cuándo se supone que abren?;
- ¿Qué materiales y equipamiento necesita el centro?;

- ¿Cuáles son los requisitos para votar?;
- ¿Qué documentación se necesita para demostrar elegibilidad?;
- Los procedimientos específicos para registrarse para votar.

Solo sabiendo qué es lo que debe de suceder, los observadores sabrán identificar cuando algo en el proceso no ha funcionado.

No es el rol de los observadores interferir con el proceso de registro. Más bien, su responsabilidad pasa por estar presentes, observar, documentar e informar. No obstante, los observadores de los partidos políticos podrían tener el poder de presentar objeciones y buscar correcciones, dependiendo de lo que diga la ley. Los capacitadores también deberían discutir las maneras en que los posibles votantes o los partidos políticos podrían buscar la manera de solucionar problemas que se pueden dar en el registro de votantes. Para asegurar la calidad de los datos recolectados, los observadores deberían ser capacitados en cómo llenar los formularios de monitoreo y cuándo enviarlos a la sede central para su respectivo análisis.

Para las pruebas de campo lista-a-persona y persona-a-lista, los observadores necesitarán una capacitación específica sobre cómo realizar sus tareas. Hay que explicar la metodología para la recolección de datos para que toda la información sea recabada de una manera consistente, y los observadores deben de tener varias herramientas:

- Información sobre el área del país del cual son responsables;
- Formularios a ser llenados para cada persona que intenten ubicar;
- Explicaciones sobre cómo llenar exactamente los formularios; e
- Instrucciones sobre cómo enviar los formularios

llenados a un lugar central para su procesamiento.

COMUNICACIONES INTERNAS Y TRANSPORTE

Para los esfuerzos de monitorear el acceso al proceso de registro y para las pruebas de campo lista-a-persona y persona-a-lista, se necesita de un sistema para enviar información a los observadores en el campo, así como para que ellos envíen de regreso los formularios llenados. Esta red tendría que permitir el rápido movimiento de la información de una ubicación central a todos los rincones del país y luego de regreso. Podría requerir del uso de máquinas fax, teléfonos, teléfonos celulares, teléfonos satelitales, y/o radios de alta frecuencia, así como de bicicletas, motocicletas, automóviles, aviones, botes y transporte público. Las líneas de comunicación deben estar claramente definidas y se deben de tener planes de contingencia establecidos en el caso que las vías de comunicación normales fallen.

Se tendrán que desarrollar sistemas para movilizar a las personas así como la información. El proyecto de monitoreo podría requerir el envío de observadores a un centro de registro específico o entrevistar a personas en un área particular. Es preciso adoptar una serie de medidas para poder movilizar a las personas en todo el país para satisfacer los requerimientos del monitoreo.

Frecuentemente, los coordinadores locales, regionales y nacionales necesitan de algún medio de transporte para poder manejar la iniciativa de monitoreo y llevar a cabo actividades de control de calidad. Estos sistemas de transporte podrían depender del transporte personal o público.

También es importante que todos dentro de un partido político u organización civil estén informados sobre la iniciativa de monitoreo del registro, su prioridad y cómo encaja dentro de las otras actividades de la organización. Esto incrementará la cooperación interna y reducirá el potencial de confusión sobre por qué se están asignando algunas personas, equipos o recursos financieros al esfuerzo. Tener conciencia de esto sólo puede ayudar con los esfuerzos de reclutamiento.

FORMULARIOS Y COMPUTADORAS

En el caso de los esfuerzos por monitorear el acceso al proceso de registro, así como las pruebas de campo (lista-a-persona y persona-a-lista) del padrón electoral, se deben de diseñar formularios para hacer más fácil la tarea de los observadores. Formularios simples y fáciles de leer harán que el ingreso de datos sea más rápido y dará como resultado menos errores de ingreso de datos.

Los formularios deberían contener instrucciones claras. En lugar de preguntas abiertas y de llenar los espacios, los observadores deberían de tener una lista de opciones entre las cuales elegir simplemente marcando la casilla correspondiente. Cuando sea posible, se deberían de usar preguntas sí/no. Sin embargo, se debe de dejar un espacio para que los observadores puedan reportar detalles de cualquier problema o circunstancia inusual que pueden encontrar en el camino.

Cuando sea posible, los formularios deberían estar impresos con información que ayude a los observadores a identificar el centro de registro o individuo correcto. Por lo tanto, para las pruebas de campo lista-a-persona, los formularios idealmente deberían tener pre impreso el nombre y demás información identificadora para cada persona incluida en la muestra. (Los Anexos incluyen muestras de formularios a ser adaptados por los partidos políticos y organizaciones civiles monitoreando el proceso de registro de votantes.)

Una vez llenos y recibidos del campo, los formularios, deberían idealmente ser ingresados en una base de datos o en una hoja de cálculo. Se debe de contratar a un especialista para establecer un sistema para esto y supervisar el ingreso de datos. Se necesitarán computadoras, ya sean alquiladas o prestadas, además de oficinistas y digitadores, a corto plazo, para el ingreso de datos. Se debería también llevar a cabo un programa de capacitación con ejercicios de simulación para el personal de ingreso de datos.

Dependiendo de la longitud y el diseño del

formulario, un oficinista podría ingresar aproximadamente 30 formularios por hora en una computadora, durante 8 horas diarias con los periodos de descanso necesarios. Por ejemplo, si se incluyen a 2000 personas en la muestra, es probable que cinco oficinistas, con una computadora cada uno, podrían ingresar todos los datos en dos días. Lo ideal sería que cada formulario sea ingresado en una computadora dos veces para asegurarse que cualquier error sea detectado rápidamente y corregido. Esto duplicará el número de empleados y computadoras requeridas. Los datos pueden ser tabulados sin computadoras, pero esto tomará mucho más tiempo y es más propenso a error humano.

COMUNICACIONES EXTERNAS

Se debe pensar bien el tema de comunicaciones externas. Se deben establecer líneas de comunicación con las autoridades electorales, partidos políticos, grupos de observación nacionales y organizaciones internacionales. Se debe formular una estrategia para interactuar con estos grupos (y sub grupos). Se deberá contratar a un funcionario de relaciones públicas para que maneje específicamente las comunicaciones externas para el esfuerzo de monitoreo. Más allá de esto, cada esfuerzo de monitoreo debería de contar con plan para los medios. No puede generar la confianza de la población, ni se pueden exponer los abusos, si los hallazgos no son comunicados a la población a través de los medios. En la mayoría de los casos, el esfuerzo se debe explicar a los medios anticipadamente. Se debe explicar la metodología para que los medios entiendan la base de los hallazgos cuando estos sean presentados. Los reportes del esfuerzo de monitoreo del registro, conjuntamente con los hallazgos y las recomendaciones constructivas, deberían ser presentados a los medios, así como a los funcionarios electorales y otros. Esto puede ayudar a fortalecer el rol de los medios como guardianes del proceso electoral y puede atraer la atención pública al partido político u organización civil que está llevando a cabo este proyecto. La publicidad resultante probablemente ayudará a impedir intentos de manipular el proceso y podría minimizar los errores en la medida en que los funcionarios se

hacen más conscientes del esfuerzo de monitoreo. Es importante tener en mente que todos los informes de monitoreo deberían tener la intención de ayudar a la integridad del proceso electoral. En general, las comunicaciones deberían de reforzar este mensaje. (Ver "Informes y Seguimiento".) Es útil tratar toda comunicación externa, ya sea con los medios, funcionarios electorales, partidos políticos, u observadores nacionales e internacionales como comunicaciones oficiales. Lo más probable es que cada grupo usará la información sobre el monitoreo del registro de una manera alineada con su perspectiva del proceso electoral. Por lo tanto, los informes de los hallazgos siempre deberán ser imparciales, precisos con los hechos y verificables. Al mismo tiempo, las actividades de relaciones públicas deberían ser ejercidas profesionalmente, en vista de las metas y objetivos de la iniciativa de monitoreo.

Informes Y Seguimiento

Parte crítica de cualquier esfuerzo de monitoreo es lo que se hace con la información una vez recolectada. Compartiendo los hallazgos y recomendaciones es el mecanismo mediante el cual los partidos políticos y las organizaciones civiles pueden ayudar a reducir la incertidumbre sobre el proceso electoral, construir confianza cuando el proceso camina bien, hacer sugerencias constructivas sobre cómo se puede mejorar el proceso cuando existen inquietudes, y exponer irregularidades y fraude cuando ocurren. Se debe pensar en una estrategia para informar sobre todo el proceso de monitoreo y en un plan de seguimiento para rectificar cualquier problema que se descubra.

La presentación de informes no debe ser vista como un evento aislado. Comúnmente es más útil hacer presentaciones de informes periódicamente sobre las etapas del proceso del registro de votantes. Los informes deben ayudar a mejorar la integridad del proceso de registro y la elección en general. Los informes también deben hacerse lo suficientemente temprano en el proceso para que los funcionarios electorales tengan tiempo de actuar para encontrar soluciones a los problemas o inquietudes identificados.

Antes de llevarse a cabo una iniciativa de monitoreo,

se deben considerar la gama completa de posibles hallazgos. Se debe hacer una lluvia de ideas con mucha anticipación para determinar que acciones tomar de acuerdo con los diversos juegos de hallazgos. Se deben identificar una variedad de escenarios, conjuntamente con la posibilidad relativa de cada resultado. Se deben discutir, para cada escenario, los pasos a tomar y las posibles recomendaciones. La meta de cada acción debería ser asegurar un proceso electoral creíble y significativo. Al pensar sobre estos temas al inicio de una iniciativa de monitoreo, y al revisar periódicamente las estrategias y tácticas a medida que se avanza, los partidos políticos y las organizaciones civiles estarán mejor preparados para utilizar la información recolectada eficazmente.

Existen muchas maneras de reportar los hallazgos y recomendaciones de una iniciativa de monitoreo:

Una nota o comunicado de prensa es utilizado comúnmente para resumir brevemente la metodología, hallazgos y recomendaciones de la iniciativa. Estos documentos pueden ser útiles en informar rápidamente a una gran cantidad de personas sobre la calidad de un proceso de registro de votantes.

Un informe detallado ampliamente es elaborado, en algunos casos, para describir el esfuerzo de monitoreo. Cuando existe poca confianza en el sistema electoral, y quizás en el esfuerzo de monitoreo, un informe detallado puede agregar credibilidad a los hallazgos y recomendaciones de la iniciativa de monitoreo. Un informe más largo también puede servir como documentación para que la actividad pueda repetirse en futuras elecciones.

Los informes verbales permiten que los partidos políticos y las organizaciones civiles puedan emitir sus hallazgos y recomendaciones a las autoridades electorales y líderes políticos en un ambiente que permite el intercambio de ideas, a veces informalmente, sobre cómo se puede mejorar el proceso. Esto a veces se hace antes o inmediatamente después que los informes se hayan hecho de conocimiento público.

Los esfuerzos de presentación de informes y de incidencia deberían ser diseñados para promover elecciones genuinas y significativas. El desarrollo de medidas para solucionar problemas en el proceso de registro de votantes requiere de fomentar relaciones constructivas con los funcionarios electorales y con otras autoridades del gobierno, de ser posible. También es necesario considerar obtener aliados para ayudar a lograr las mejoras o soluciones. Los aliados pueden encontrarse entre otros partidos políticos, organizaciones civiles, la comunidad internacional y otros sectores. Por lo tanto, la presentación de informes debe de ser parte de una estrategia de monitoreo más amplia.

Es esencial dirigir esfuerzos de seguimiento hacia el logro de soluciones específicas y eficaces para problemas particulares identificados en los diversos aspectos del proceso de registro de votantes. Por ejemplo:

- Una discriminación inadecuada en la definición de la elegibilidad del votante requiere de actividades de reforma en la ley, como enmendar una legislación, cambiar el reglamento o la obtención de fallos judiciales;
- Una omisión durante el registro de mujeres, de personas que recientemente han cumplido edad para votar, o de aquellas que hablan en un idioma particular requieren de una extensión del periodo de registro y/o un esfuerzo extensivo para reclamos y objeciones; y
- Un padrón electoral inflado por no haber , suprimido a personas fallecidas, a personas que se han mudado del país, o nombres ficticios o duplicados, necesita ser depurado y re-verificado.

CONSOLIDACIÓN de GANANCIAS ORGANIZATIVAS

Cada esfuerzo por monitorear el registro de votantes y otros procesos electorales y políticos implica desarrollar conocimientos específicos y habilidades así como mantener las estructuras organizativas a través del reclutamiento, la capacitación y comunicaciones. Nuevos líderes emergerán, mientras que nuevos activistas de

partidos o civiles serán reclutados para llevar a cabo el monitoreo. Estas personas y sus habilidades, así como las estructuras de monitoreo construidas, pueden ser utilizadas para lograr otras metas y actividades. Para los partidos políticos, estas actividades podrían incluir hacer campaña, organizar un programa de promoción al voto y ser observadores en la jornada electoral. Para las organizaciones civiles, estas actividades podrían incluir la educación al votante, alentar la participación ciudadana en el proceso electoral y llevar a cabo otros esfuerzos de monitoreo, vigilancia e incidencia.

Como con otras campañas, monitorear el registro debería incluir pasos específicos para mantener la moral en alto a través de todo el esfuerzo y recompensar a los nuevos líderes, activistas y voluntarios agradeciéndoles por su trabajo; celebrando los logros; ofreciendo la oportunidad para que compartan sus sugerencias, lecciones aprendidas e ideas para acciones futuras; y pidiéndoles que asuman nuevas responsabilidades una vez que terminen con su tarea original.

Se debe mantener la información de contacto de los observadores, junto con la tarea que realizaron. Los líderes de los partidos u organizaciones civiles deberían de promover activamente a líderes que emerjan de estos esfuerzos de monitoreo. Los partidos y las organizaciones civiles deben tener un plan de acción más allá de la iniciativa de monitoreo y un proceso para integrar a ese plan las ganancias organizativas del monitoreo.

Los esfuerzos de consolidación también deberían incluir la solidificación de las relaciones con los aliados ganados o reforzados a través del esfuerzo de monitoreo, como los partidos, organizaciones civiles, los medios noticiosos y la comunidad internacional. Los esfuerzos de consolidación también deberían incluir el reunirse con cada uno de estos sectores y elaborar un plan de actividades futuras donde existan intereses comunes en la promoción del proceso democrático.

Nada es apreciado más que ofrecer un agradecimiento y reconocimiento por un trabajo bien

hecho a aquellos que ayudaron y apoyaron con el esfuerzo de monitoreo.

ANEXOS

MATERIALES DE MUESTRA

ANEXOS – EJEMPLO DE MATERIALES

Anexo I - Formularios de Observación de Acceso al Proceso de Registro de Votantes	
Formulario Genérico	59
Lesoto - Muestra de formulario usado por todos los partidos políticos	61
Malawi - Muestra del formulario usado por el Consorcio Iglesia/ONG.....	63
Nicaragua - Muestra del formulario usado por Ética y Transparencia 96	65
Anexo II - Formulario de Observación del Registro de Votantes Iniciado por el Estado (Enumeración)	
Formulario Genérico	67
Anexo III - Formulario para la Observación de la Capacitación del Personal de Registro	
Formulario Genérico	69
Anexo IV - Formularios de Pruebas de Campo Lista-a-Personas	
Formulario Genérico	71
Azerbaiyán - Formulario usado por el Bien de la Sociedad Civil.....	73
Guyana - Formulario usado por la Oficina de Asistencia Electoral.....	75
Perú - Formulario usado por Transparencia	77
Anexo V - Formularios de Prueba de Campo Persona-a-Lista	
Formulario Genérico	79
Azerbaiyán - Formulario usado por el Bien de la Sociedad Civil.....	81
Anexo VI - Formulario para la Observación de Reclamos y Objeciones	
Formulario Genérico	83
Anexo VII - Informe sobre las Pruebas Informáticas de la Lista de Votantes	
Formulario Genérico	85
Anexo VIII - Nota de Prensa sobre el Registro de Votantes	
Camboya - Muestra de Nota de Prensa entregada por COMFREL, COFFEL y NICFEC.....	89
Perú - Muestra de nota de prensa de Transparencia	92
Perú - Muestra de publicación de Transparencia	94
Perú – Muestra de Boletín de Transparencia.....	96

Monitoreo del acceso al proceso de registro de votantes
Muestra de formulario

Genérico
(Frente)

Como parte de un esfuerzo por monitorear las elecciones de este año, lo estamos enviando a un centro de registro para observar el proceso de registro de votantes. El [insertar fecha], debe de ir al centro de registro que se le ha asignado. Debería de llegar a las [insertar la hora] antes de que el centro de registro abra y permanecer ahí todo el día hasta las [insertar la hora]. En este formulario, Ud. debe documentar sus observaciones. Recuerde que son los funcionarios de registro los que están a cargo del proceso. No perturbe el registro. Si le preocupa que a una persona no se le permita, o sí se le permita, registrarse, indebidamente, deberá hacer mención de esto, respetuosamente, a la persona a cargo del centro. Este formulario será recogido por su supervisor.

Por favor escriba claramente ya que varias personas leerán este formulario. Gracias por su ayuda.

1. Nombre del monitor						
2. Nombre y ubicación del centro de registro						
3. Número del centro de registro	Hora		Día		Mes	
4. Fecha en la que visitó el centro de registro						
5. Nombre del funcionario encargado del centro de registro						
6. ¿Estaba abierto el registro?					Si	No
7. De ser así, ¿a qué hora abrió el centro de registro?					Hora	
8. ¿A qué hora debía haber abierto el centro originalmente?			Día		Mes	
9. ¿En qué fecha abrió por primera vez el centro de registro?			Día		Mes	
10. ¿Han obligado a cerrar al centro por algún motivo?					Si	No
11. De ser así, ¿por qué forzaron el cierre del centro? (Use un papel adicional de ser necesario)						
12. De ser así, ¿cuánto tiempo estuvo cerrado el centro?					Día	
13. ¿Cuántas personas se espera que se registren en este centro?						
14. ¿Cuántas personas ya se habían registrado cuando llegó?						
15. ¿Cuántas personas se registraron durante el día que Ud. observó?						
16. ¿Fueron los procedimientos correctamente seguidos por el funcionario electoral?					Si	No
17. De no ser así, ¿qué hizo mal el funcionario? (Use un papel adicional de ser necesario)						
18. ¿Fue Ud. Testigo de cualquier intento de soborno o intimidación hacia un votante potencial, dentro o en los alrededores del centro de votación?					Si	No

MUESTRA DE FORMULARIOS DE VERIFICACIÓN DE ACCESO

Monitoreo del acceso al proceso de registro de votantes
Muestra de formulario

Genérico
(Revés)

19. De ser sí, describa las circunstancias. (Use un papel adicional de ser necesario)			
20. ¿Se permitió que alguien que pensabas que no tenía el derecho al voto se registre?		Si	No
21. De ser así, ¿cuántos?			
22. ¿No se permitió que alguien que pensabas que tenía el derecho se registre?		Si	No
23. De ser así, ¿cuántos?			
24. ¿Cada persona que se registró obtuvo un recibo (de ser aplicable)?		Si	No
25. De no ser así, ¿cuántos?			
26. ¿Se tomó una foto de cada persona que se registró (de ser aplicable)?		Si	No
27. ¿Se tomó una huella digital de cada persona que se registró para votar (de ser aplicable)?		Si	No
28. ¿Habían representantes de partidos políticos u organizaciones civiles en el centro de registro?		Si	No
29. De ser así, ¿cuáles partidos políticos u organizaciones civiles? (use papel adicional de ser necesario)			
30. ¿Se presentaron quejas formales sobre el proceso de registro?		Si	No
31. De ser así, ¿qué quejas se presentaron? (use papel adicional de ser necesario)			
32. Firma del monitor y fecha			

Use el resto de este formulario para tomar notas detalladas sobre problemas que presencié en el centro de votación. De ser necesario, use papel adicional para registrar sus observaciones.

Monitoreo del acceso al proceso de registro de votantes
Muestra de formulario usado por todos los partidos políticos

Lesoto
(Frente)

Formulario para los partidos políticos que monitorean el registro de votantes
Lesoto 2001

Instrucciones

Como parte de un esfuerzo por monitorear las elecciones de este año, usted está siendo enviado por su partido político a un centro de registro para observar el proceso de registro de votantes. En este formulario usted deberá documentar sus observaciones. Recuerde que los funcionarios de registro son quienes están a cargo. No perturbe el registro. Si le preocupa que a una persona no se le permita, o sí se le permita, registrarse indebidamente, deberá hacer mención de esto a la persona a cargo del centro de registro. Este formulario será recogido por su supervisor de partido.

*Por favor escriba claramente ya que varias personas leerán este formulario. Recuerde firmar este formulario.
Gracias por su ayuda en este esfuerzo de monitoreo*

1. Nombre del monitor (su nombre) _____
2. Su partido político _____
3. Nombre y ubicación del centro de registro _____
4. Distrito electoral del centro de registro _____
5. Nombre del funcionario a cargo del centro de registro _____
6. Fecha en que visitó el centro de registro _____
7. ¿A qué hora llegó al centro de registro? _____
8. ¿Hoy abrió todo el día el centro? Si No
- 8a. De no ser así, ¿por qué no abrió?
Si el centro no abrió, entonces ha terminado
9. ¿El centro abrió puntualmente? Si No
10. ¿Han obligado al centro a cerrar antes de hoy? Si No
- 10a. De ser así, ¿cuántos días obligaron al centro a cerrar? _____
- 10b. De ser así, ¿el centro fue obligado a cerrar por falta de personal? Si No
- 10c. De ser así, ¿el centro fue obligado a cerrar por falta de materiales? Si No
- 10d. De ser así, ¿qué materiales faltaban? _____

11. Incluyendo el día de hoy, ¿cuántos días ha abierto el centro? _____
12. ¿Cuántas personas se han registrado en el centro antes de hoy? _____
13. ¿Cuántas personas se han registrado en el centro hoy? _____

Monitoreo del acceso al proceso de registro de votantes
Muestra de formulario usado por todos los partidos políticos

Lesoto
(Réves)

- | | | | |
|---|----|----|-----------------------------|
| 14. ¿Los funcionarios siguieron los procedimientos de registro correctamente? | Si | No | |
| 15. ¿Los funcionarios se manejaron de manera imparcial y profesional? | Si | No | |
| 16. ¿Se permitió que se registre alguien que tenía tinta indeleble ultravioleta en sus manos? | Si | No | De ser así, ¿cuántos? _____ |
| 17. ¿Se permitió que se registre alguien que no tenía documentos de identidad o un testigo competente que verifique su identidad? | Si | No | De ser así, ¿cuántos? _____ |
| 18. ¿Se permitió el registro de alguna persona menor a los 18 años? | Si | No | De ser así, ¿cuántos? _____ |
| 19. ¿Se permitió que se registre alguien que no era Ciudadano de Lesoto? | Si | No | De ser así, ¿cuántos? _____ |
| 20. ¿No permitieron registrarse a alguien que usted pensó que no era elegible? | Si | No | De ser así, ¿cuántos? _____ |
| 21. ¿Se tomó una huella digital de todas las personas que permitieron que se registren? | Si | No | De ser así, ¿cuántos? _____ |
| 22. ¿Se tomó una foto de todas las personas que permitieron que se registren? | Si | No | De ser así, ¿cuántos? _____ |
| 23. ¿Se aplicó tinta ultravioleta indeleble a un dedo de todos los que se registraron? | Si | No | De ser así, ¿cuántos? _____ |
| 24. ¿Todos recibieron un papel (recibo) cuando se registraron? | Si | No | De ser así, ¿cuántos? _____ |
| 25. ¿Alguien intentó perturbar el registro? | Si | No | |
| 26. Incluyendo el día de hoy, ¿cuántos días ha abierto el centro? | | | _____ |

Use el resto de este formulario y papel adicional para tomar notas detalladas sobre problemas que pueda haber presenciado en el centro de registro.

Firma

Fecha

Monitoreo del acceso al proceso de registro de votantes
Muestra del formulario usado por el Consorcio Iglesia/ONG

Malawi
(Frente)

Elecciones Presidenciales y de la Asamblea Nacional de Malawi de 1999
Evaluando el proceso de registro de votantes

Diríjase al centro de registro que se le ha asignado el día que recibe este formulario. De no poder obtener la información ese mismo día, intente nuevamente cada día hasta el mismo lunes 12 de abril.

1. Nombre del monitor _____
2. Distrito _____
3. Distrito electoral _____
4. Centro de Registro _____
5. Nombre de la persona del Consorcio Iglesia/ONG de quien recibiste este formulario _____
6. Fecha en que recibiste este formulario _____
7. Fecha en que visitaste el centro de registro y obtuvo la información necesaria para llenar el formulario. _____
8. Hora en que llegó al centro de registro _____
9. ¿Estaba abierto el centro de registro cuando llegó? Si No

Si el centro estaba cerrado, saltéese hasta la pregunta 19.

10. Nombre de la persona que estaba a cargo del centro de registro cuando lo visitó. _____
11. Fecha en que abrió inicialmente el centro de registro? _____
12. ¿Tuvo que cerrar el centro de registro por falta de formularios? Si No
13. ¿Tuvo que cerrar el centro de registro porque no se podía tomar las fotos a aquellos que venían a registrarse? Si No
14. Desde que abrió el centro de registro, ¿cuántos días en total ha tenido que cerrar el centro? _____
15. ¿Cuántas personas se han registrado para votar en el centro de registro? (Ver al Supervisor de Registro o DRAF) _____
16. ¿A cuántas personas no se les ha permitido registrarse en el centro de registro? (Ver al Supervisor de Registro o DRAF) _____
17. ¿Habían calendarios con el título de "Konzani Tsogolo Lanu" en el centro de registro? Si No
18. ¿Habían representantes de los partidos políticos en el centro de registro monitoreando el proceso? Si No

Use la parte de atrás de este formulario para describir cualquier problema que haya observado en o cerca del centro de registro.

Firma

Fecha

Monitoreo del acceso al proceso de registro de votantes
Muestra del formulario usado por el Consorcio Iglesia/ONG

Malawi
(Revés)

Use este espacio para describir cualquier problema que haya observado en o cerca del centro de registro.

Monitoreo del acceso al proceso de registro de votantes

Muestra del formulario usado por Ética y Transparencia 96 (ET 96) (Español)

Nicaragua

(Frente)

**Observación de Inscripción Ad Hoc
Desde Afuera**

Lugar de Observación _____ Número de JRV _____
Municipio _____ Departamento _____
Fecha _____

1. Hora de arribo a JRV _____
2. Número de policías presentes en la JRV _____
3. ¿Cuántos de ellos estaban armados? _____
4. ¿Cuántas personas hicieron fila (aproximadamente)? _____
5. Tiempo promedio de la inscripción, por persona _____

CONTESTE SI O NO. SI LA RESPUESTA ES NO, PROPORCIONE DETALLES AL REVERSO DE LA HOJA

- | | | |
|--|-------|----|
| 6. ¿Había rótulo visible que indicaba que esa era JRV? | Si | No |
| 7. ¿Había orden fuera del local? | Si | No |
| 8. ¿Una vez inscritos, fue entregado a cada ciudadano una libreta cívica? | Si | No |
| 9. ¿Se permitió la inscripción de todos los que asistieron a la JRV? | Si | No |
| 10. ¿Fueron cordiales sus relaciones con las autoridades? | Si | No |
| 11. ¿Era seguro el lugar donde se encontraba la JRV? | Si | No |
| 12. ¿Estaba ubicada la JRV tal como lo establece la ley? | Si | No |
| 13. ¿Notó la presencia de algún coordinador o delegado municipal? | Si | No |
| 14. ¿Fue publicada la lista de ciudadanos inscritos los 2do, 3er y 4to días? | Si | No |
| Detallar número de personas | _____ | |

CONTESTE SI O NO. SI LA RESPUESTA ES SI, PROPORCIONE DETALLES AL REVERSO DE LA HOJA.

- | | | |
|--|----|----|
| 15. ¿Había rótulo visible que indicaba que esa era JRV? | Si | No |
| 16. ¿Había orden fuera del local? | Si | No |
| 17. ¿Una vez inscritos, fue entregado a cada ciudadano una libreta cívica? | Si | No |
| 18. ¿Se permitió la inscripción de todos los que asistieron a la JRV? | Si | No |
| 19. ¿Fueron cordiales sus relaciones con las autoridades? | Si | No |
| 20. ¿Era seguro el lugar donde se encontraba la JRV? | Si | No |
| 21. ¿Estaba ubicada la JRV tal como lo establece la ley? | Si | No |

Monitoreo del acceso al proceso de registro de votantes

Muestra del formulario usado por Ética y Transparencia 96 (ET 96) (Español)

Nicaragua
(Revés)

SUBRAYE LA(S) RESPUESTA(S) QUE CORRESPONDAN

22. Si Usted tuvo la oportunidad de hablar con las personas que se registraban, ¿cómo supieron ellas que ese era el lugar y la fecha, por qué medios se enteraron?:

- a. Radio b. Televisión c. Vista del CSE d. ONG: _____
e. Iglesia: _____ f. Partido Político: _____ g. Otro: _____

Si su respuesta a las preguntas del 6 al 14 fue No, explique en el siguiente párrafo el porqué de su respuesta, especificando el número exacto de la pregunta a la cual se está refiriendo. DETALLE.

Si su respuesta a las preguntas del 15 al 21 fue SI, explique en el siguiente párrafo el porqué de su respuesta. Especificando el número exacto de la pregunta a la cual se está refiriendo. DETALLE.

Nombre de Observador

Firma del Observador

Monitoreo del registro de votantes iniciado-por-el-Estado (Enumeración) Genérico

Muestra de formulario

(Frente)

Como parte de un esfuerzo por monitorear las elecciones de este año, usted acompañará a un equipo de enumeración mientras que va puerta a puerta registrando a personas para que puedan votar. Cada día que esté con el equipo de enumeración deberá de registrar sus observaciones en un formulario de monitoreo separado. Recuerde que es el equipo de enumeración quien está a cargo del proceso. No perturbe el proceso de registro. Si le preocupa que a una persona no se le permita, o sí se le permita, registrarse, indebidamente, deberá hacer mención de esto, respetuosamente, a la persona a cargo del equipo de enumeración.

Este formulario será recogido por su supervisor el [insertar día, hora y lugar]. Por favor escriba claramente ya que Varias personas leerán este formulario. Gracias por su ayuda en este esfuerzo de monitoreo.

1. Nombre del monitor				
2. Número del equipo de enumeración				
3. Líder del equipo de enumeración				
4. Nombres de los otros miembros del equipo				
5. Fecha en que observó al equipo de enumeración		Día		Mes
6. Hora en la que se unió al equipo de enumeración				Hora
7. Hora en que el equipo de enumeración empezó a trabajar.				Hora
8. ¿Cuántas personas registró para votar el equipo de enumeración antes de hoy?				
9. ¿El equipo de enumeración fue puerta a puerta registrando a votantes el día de hoy?				Si No
10. ¿Cuántas personas registró para votar el equipo de enumeración antes de hoy?				
11. ¿Cuántas personas registró para votar el equipo de enumeración antes de hoy?				
12. ¿Cuántas personas registró para votar el equipo de enumeración antes de hoy?				
13. ¿A alguien que usted pensó era elegible no se le permitió registrarse para votar?				Si No
14. De ser así, ¿cuántos?				
15. De ser así, describa las circunstancias. (use un papel adicional de ser necesario)				
16. ¿Alguien que usted pensó que no tenía el derecho al voto fue registrado para votar por el equipo de enumeración?				Si No
17. De ser así, ¿cuántos?				
18. De ser así, describa las circunstancias. (use un papel adicional de ser necesario)				

Monitoreo del registro de votantes iniciado-por-el-Estado (Enumeración)
Muestra de formulario

Genérico
(Revés)

MUESTRA DE FORMULARIO DE VERIFICACIÓN (ENUMERACIÓN)

19. ¿Alguien intentó interferir con el trabajo del equipo de enumeración?		Si	No
20. De ser así, describa las circunstancias? (Use papel adicional de ser necesario)			
21. ¿Fue testigo de algún intento de sobornar o intimidar a un votante o miembro del equipo de enumeración?		Si	No
22. De ser así, describa las circunstancias? (Use papel adicional de ser necesario)			
23. ¿Los miembros del equipo de enumeración se comportaron de una manera políticamente imparcial?		Si	No
24. De no ser así, describa las circunstancias? (Use papel adicional de ser necesario)			
25. ¿Los miembros del equipo de enumeración siguieron los procedimientos de registro correctamente?		Si	No
26. De no ser así, describa las circunstancias? (Use papel adicional de ser necesario)			
27. ¿Se le entregó un recibo a todos los que se registraron para votar (de ser aplicable)?		Si	No
28. De no ser así, ¿cuántos?			
29. ¿Se tomó una foto de todos los que se registraron para votar (de ser aplicable)?		Si	No
30. ¿Se tomó una huella digital de todos los que se registraron para votar (de ser aplicable)?		Si	No
31. ¿Hubieron representantes de los partidos políticos u organizaciones civiles presentes con el equipo de enumeración?		Si	No
32. De ser así, ¿qué partidos políticos y qué organizaciones civiles? (Use papel adicional de ser necesario)			
33. ¿Se presentó alguna queja formal sobre el proceso de registro?		Si	No
34. De ser así, ¿cuáles fueron las quejas? (Use papel adicional de ser necesario)		Si	No
35. Hora en la que se unió al equipo de enumeración		Hora	
36. Hora en que el equipo de enumeración empezó a trabajar.		Hora	
37. Firma del monitor y fecha			

DEL PERSONAL DE REGISTRO

MUESTRA DE FORMULARIO PARA LA VERIFICACIÓN DE LA CAPACITACIÓN

Use otro papel para detallar cualquier problema que haya presenciado con el equipo de enumeración.

Monitoreo de la capacitación del personal de registro
Muestra de formulario

Genérico
(Frente)

Como parte de un esfuerzo por monitorear las elecciones de este año, está siendo enviado a observar una sesión de capacitación del personal de registro. El [insertar fecha], debe usted dirigirse al lugar de

capacitación que le ha sido asignado y monitorear la capacitación del personal de registro. Debe de quedarse en la sesión de capacitación de principio a fin. Documente sus observaciones en este formulario. No perturbe la sesión de capacitación.

Este formulario será recogido por su supervisor el [inserte fecha, hora y lugar]. Por favor escriba claramente ya que varias personas leerán este formulario. Gracias por su ayuda con este esfuerzo de monitoreo.

1. Nombre del monitor				
2. Ubicación de la sesión de capacitación				
3. Nombre(s) del (de los) capacitador(es)				
4. Fecha de la sesión de capacitación		Día		Mes
5. ¿Fueron apropiadas la fecha, hora y lugar para la sesión de capacitación?			Si	No
6. De no ser así, explique. (Use papel adicional de ser necesario)				
7. ¿Cuánto duró la capacitación?				
8. ¿Hubo suficiente tiempo para la capacitación?			Si	No
9. ¿Tenían conocimientos los capacitadores?			Si	No
10. De no ser así, explique. (Use papel adicional de ser necesario)				
11- ¿Fueron adecuados los materiales de capacitación?			Si	No
12. De no ser así, explique? (Use papel adicional de ser necesario)				
13. ¿La capacitación explicó adecuadamente el proceso de registro?			Si	No
14. De no ser así, explique? (Use papel adicional de ser necesario)				
15. ¿La capacitación explicó de manera precisa los requerimientos para ser elegibles para votar?			Si	No
16. De no ser así, explique? (Use papel adicional de ser necesario)				

Monitoreo de la capacitación del personal de registro
Muestra de formulario

Genérico
(Frente)

17. ¿La capacitación explicó de manera precisa los Derechos de los votantes durante el proceso de registro?		Si	No
---	--	----	----

Una Guía de Observación del NDI

18. De no ser así, explique. (Use papel adicional de ser necesario)			
19. ¿La capacitación explicó de manera precisa los derechos de los observadores (de los partidos políticos u organizaciones civiles) durante el proceso de registro de votantes?		Si	No
20. De ser así, describa las circunstancias? (Use papel adicional de ser necesario)			
21. ¿El personal de registro fue cortés durante la sesión de capacitación?		Si	No
22. ¿Fue la capacitación adecuada en general?		Si	No
23. Firma del monitor y fecha			

Use el resto de este formulario para escribir notas detalladas sobre aspectos positivos o problemas que presencié durante la sesión de capacitación. De ser necesario, use papel adicional para registrar sus observaciones.

Formulario de monitoreo para prueba de campo lista-a-persona

Muestra de formulario

Genérico

(Frente)

Como parte de un esfuerzo por monitorear las elecciones de este año, usted está siendo enviado a ubicar a aquellas personas cuyos nombres figuran en la lista de votantes. Se les ha entregado un documento separado con los nombres y domicilios de personas elegidas al azar de la lista de votantes. Debería usted de intentar al menos una vez al día durante [inserte número de días; por ejemplo, cuatro] días [inserte los días; por ejemplo, de viernes a lunes] ubicar a cada individuo. Si no puedes encontrar el domicilio, pregunte en la zona si alguien conoce el domicilio de la persona. Si encuentra el domicilio, pero la persona ya no vive ahí, intente descubrir la nueva dirección de la persona. En cualquiera de los casos, si se entera de una nueva dirección para la persona, regístrela, y vaya a esa dirección para intentar ubicar a esta persona, si esta no queda muy lejos. Si el domicilio queda lejos, reporte el nombre y nueva dirección de la persona a su supervisor para que alguien en esa área pueda intentar localizar al individuo. Si la persona vive en el domicilio pero no se encuentra en casa, debe de dejar un mensaje e intentar coordinar una hora para reunirse. La mañana después de este ejercicio deberá devolver todos los formularios (llenados) a su supervisor.

Por favor escriba claramente ya que varias personas leerán este formulario

Gracias por su apoyo en este esfuerzo de monitoreo.

1. Nombre del monitor			
2. Nombre de la persona que intenta ubicar tal como figura en la lista de votantes			
3. Dirección de la persona que intenta ubicar tal como figura en la lista de votantes.			
4. Número de identificación de votante de la persona que intenta ubicar tal como figura en la lista de votantes.			
5. ¿Pudiste al final ubicar a esta persona?		Si	No
<i>Si la pregunta a 5 es sí, vaya a la pregunta 6; de lo contrario, vaya a la pregunta 16 en el revés de este formulario.</i>			
6. ¿La persona tiene derecho al voto?		Si	No
7. De no ser así, explique por qué no.			
8. ¿La persona vivía en el domicilio consignado en la lista de votantes?		Si	No
9. De no ser así, anota el domicilio correcto de la persona			
10. ¿El número de identificación de votante en la lista de votantes era igual al el número que figuraba en la identificación de la persona?		Si	No
11. De no ser así, anote el número de identificación del documento de identificación de votante de la persona.			
12. ¿Estaba bien escrito el nombre de la persona en la lista de votantes?		Si	No
13. De no ser así, anote la forma correcta de escribir el nombre de la persona.			

Formulario de monitoreo para prueba de campo lista-a-persona**Genérico**

Muestra de formulario

(Revés)

14. ¿El género de la persona en la lista de votantes era el correcto?		Si	No
15. Si no, anote el género correcto			
16. ¿La fecha de nacimiento era igual a la que figura en la lista de votantes?		Si	No
17. Si no, anote la fecha de nacimiento correcta			
18. ¿Cuál de las siguientes declaraciones describe mejor lo que aprendió sobre el domicilio consignado en la lista de votantes para la persona que intentaba ubicar?			
<ul style="list-style-type: none"> a. El domicilio no existía. b. El domicilio existía, pero la persona nunca vivió ahí. c. El domicilio existe y la persona solía vivir ahí, pero esta se mudó a otro domicilio que usted pudo averiguar. d. El domicilio existe y la persona solía vivir ahí, pero ella se mudó a otro domicilio que no pudo averiguar. e. El domicilio existe, pero la persona no se encontraba en ese momento. f. El domicilio existe y se ubicó a la persona. 			
19. ¿Cuál de las siguientes declaraciones describe mejor lo que indagaste sobre la persona que tratabas de ubicar?			
<ul style="list-style-type: none"> a. No indagamos nada sobre la persona. b. La persona tiene derecho al voto y se registró para votar. c. La persona tiene derecho al voto, pero no se registró para votar. d. La persona está inhabilitada para votar porque ha fallecido. e. La persona no está habilitada para votar porque es muy joven. f. La persona no está habilitada para votar porque no es ciudadana g. La persona no está habilitada para votar porque no vive en el país. h. La persona no está habilitada para votar porque ha sido declarada mentalmente incompetente (de ser aplicable). i. La persona no está habilitada para votar porque está en la cárcel (de ser aplicable). k. La persona no está habilitada para votar por ser militar (de ser aplicable). 			
20. Firma del monitor y fecha			
21. Firma de la persona y fecha			

Formulario de monitoreo para pruebas de campo lista-a-persona

Muestra del formulario usado por el Bien de la Sociedad Civil

Azerbaiyán

(Frente)

Auditoría de registro votantes persona-a-lista (Prueba)

Número de distrito _____
Nombre del distrito _____
Número del recinto _____
Supervisor _____

I. Información del caso

Número de lista en la lista oficial _____
Nombre completo del votante (según la lista) _____
Número de pasaporte _____
Dirección _____

II. El votante estaba en el domicilio

Los datos eran correctos? Si No
Número de pasaporte _____
¿Qué verificación? Pasaporte Formulario 9 Ticket militar Otro _____

Si los datos no estaban correctos, por favor describa el problema.

III. Información del caso

¿Se ha mudado? Si No
¿A dónde se mudó el votante? _____
¿Cuándo se mudó el votante? _____
¿Con quién habló para verificar esto? Miembro de la familia Vecino Amigo Colega Otro

Por favor incluya el nombre y dirección de cualquier persona con la que haya hablado para obtener la verificación. De ser posible, incluya el número de pasaporte. Asegúrese de hablar con al menos dos personas independientes.

Verificación #1 (Fecha, Hora, Nombre, Dirección y Número de Pasaporte)

Verificación #2 (Fecha, Hora, Nombre, Dirección y Número de Pasaporte)

Formulario de monitoreo para pruebas de campo lista-a-persona
Muestra del formulario usado por el Bien de la Sociedad Civil

Azerbaiyán
(Reversó)

IV. Votante ha fallecido – Copia obtenida del certificado de defunción

De debe de obtener una copia de la oficina notarial y adjuntarlo a este formulario.

V. Votante ha fallecido – Copia obtenida del certificado de defunción

¿Cómo se verificó la defunción?

Si el observador pudo ver un certificado de defunción pero no obtuvo una copia, ¿quién verificó la defunción?

Verificación #1 (Nombre, Fecha, Hora y relación al difunto)

Verificación #2 (Nombre, Fecha, Hora y relación al difunto)

Si no se obtuvo el certificado de defunción, ¿a qué hora, fecha y lugar falleció el votante?

¿Cuál fue el número de serie en el certificado de defunción?

¿Qué Oficina de Registro tiene el certificado de defunción?

¿Cuáles son los nombres de los funcionarios firmantes?

VI. Registro de las actividades de verificación

Número de intentos por verificar la información de este votante. Si no ha podido verificar un caso luego de tres intentos, llame a su supervisor en la oficina ACI.

	Resuelto	No Resuelto
1. Hora y fecha	_____	_____
¿Qué pasó?	_____	_____
2. Hora y fecha	_____	_____
¿Qué pasó?	_____	_____
3. Hora y fecha	_____	_____
¿Qué pasó?	_____	_____

Por favor use este espacio y papel adicional si fuese necesario para describir en detalle cualquier problema que enfrentó verificando este caso.

Firma

Fecha

Formulario de monitoreo para pruebas de campo lista-a-persona
Muestra del formulario usado por la División de Asistencia Electoral

Guyana
(Frente)

Validación de la lista de votantes

Formulario 1.

Trabajo en el campo

Número de muestra: _____

No. de pregunta.

□□□□ 1 - 4

Información de la lista ¿Se ubicó a la persona?: SI/NO De ser SI, llene la siguiente información: Tipo de área: _____ Apellido: _____ Otros nombres: _____ Dirección: _____ Número ID: _____ Ocupación: _____ F. de nacimiento: _____ día mes año Más de 18: SI/NO ¿La persona fue visitada por un enumerador? SI/NO ¿La persona se registró para la elección? SI/NO ¿La persona se registró en un centro de registro? SI/NO Cualquier otro comentario: _____	<input type="checkbox"/> 5 <input type="checkbox"/> 6 <input type="checkbox"/> 7 <input type="checkbox"/> 8 <input type="checkbox"/> 9 <input type="checkbox"/> 10 <input type="checkbox"/> 11 <input type="checkbox"/> 12 <input type="checkbox"/> 13 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> 14-15 <input type="checkbox"/> 16
Si la respuesta a la pregunta 6 es NO, marque el motivo: 1. No existe el domicilio. 2. Nadie contestaba en el domicilio. 3. La persona no estaba en casa. 4. La persona no reside en esa dirección. 5. La persona ha migrado. 6. La persona está temporalmente fuera del país. 7. La persona ha migrado. 8. La persona ha fallecido. 9. La persona se rehusó a contestar y cooperar. 10. Otro motivo (por favor especifique): _____	
Por favor obtenga una firma o marca: Firma del entrevistador _____ Firma del trabajador de campo _____	
Para uso de la oficina La información concuerda con la lista electoral: SI/NO Firma del Verificador: _____	

Formulario de monitoreo para pruebas de campo lista-a-persona
 Muestra del formulario usado por la División de Asistencia Electoral

Guyana
 (Revés)

[Dejado en blanco intencionalmente]

Formulario de monitoreo para prueba de campo lista-a-persona
 Muestra de Formulario usado por Transparencia (Español)

Perú
 (Frente)

Ficha de Verificación Del Padrón Electoral 2001
Asociación Civil Transparencia – Jurado Nacional de Elecciones

DEPARTAMENTO	PROVINCIA	DISTRITO	
NOMBRES	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	
DIRECCION			
OCUPACION			
L.E.	D.N.I.	FECHA DE NACIMIENTO	SEXO

En visita que hizo al domicilio indicada se encontró que:

1. La persona si se encontró en el domicilio indicada SI NO
 2. Si la respuesta fue NO, marque con una X en las siguientes opciones:

<p>a. La persona se ha mudado <input type="checkbox"/></p> Se mudó a Calle/Pasaje <input type="text"/> Distrito <input type="text"/> Provincia <input type="text"/> Departamento <input type="text"/> País <input type="text"/>	<p>d. El domicilio consignado no existe. <input type="checkbox"/></p> <p>e. La persona ha fallecido. <input type="checkbox"/></p> La partida de defunción está registrada en: Distrito <input type="text"/> Provincia <input type="text"/> Departamento <input type="text"/> Fecha aproximada <input type="text"/>
<p>b. La persona nunca ha vivido en esta dirección. <input type="checkbox"/></p> <p>c. No se encontró en este momento. <input type="checkbox"/></p> Próxima visita: Fecha <input type="text"/> Hora <input type="text"/>	<p>f. La persona está encarcelada <input type="checkbox"/></p> Desde: <input type="text"/> ¿Tiene sentencia condenación? SI NO

Nombre de la persona que informó (En el caso de no haber encontrado a la persona verif)

Nombre del Voluntario que realizó la verificación Comité Transparencia:

Formulario de monitoreo para prueba de campo lista-a-persona
Muestra de Formulario usado por Transparencia (Español)

Perú
(Revés)

[Dejado en blanco intencionalmente]

Formulario de monitoreo para la prueba de campo persona-a-lista
Muestra de formulario

Genérico
(Frente)

Como parte de un esfuerzo por monitorear las elecciones de este año, usted está siendo enviado a ubicar aleatoriamente a personas registradas. Se le ha proporcionado una metodología y criterios específicos para seleccionar a individuos. Es importante que siga esta metodología y criterios al pie de la letra. Por ejemplo, se le ha asignado que recolecte información de 4 hombres jóvenes, 2 hombres de edad mediana, 2 hombres viejos, 4 mujeres jóvenes, 2 mujeres de edad mediana y 2 mujeres viejas, usted debe de recolectar esta información de esta distribución exacta. Usted debe de recolectar información de todas estas personas e [insertar día y fecha]. Usted debe de llenar uno de estos formularios para cada persona de quien recolectó información. Solo debe de recolectar datos de personas que dicen haberse registrado para votar. El [inserta día, hora y fecha] luego de este ejercicio, su supervisor recogerá todos los formularios llenados en el [inserta lugar].

*Por favor escriba claramente ya que varias personas leerán este formulario
Gracias por su apoyo en este esfuerzo de monitoreo.*

1. Nombre del monitor					
2. Nombre de la persona elegida al azar					
3. Domicilio de la persona					
4. Género de la persona					F
5. Edad de la persona					
6. Fecha de nacimiento de la persona	Día		Mes		Año
7. ¿La persona dijo si se había registrado para votar?					Si
<i>De no ser así, debería entrevistar a otra persona</i>					
8. ¿Tenía la persona una identificación de votante (de ser aplicable)?		Día		Mes	
9. ¿Sabía la persona su número de identificación de votante?					Si
10. De ser así, el número de identificación de votante de la persona.					
11. ¿Sabe la persona dónde debe de votar?					Si
12. De ser así, ¿dónde?					
13. ¿La persona se registró para votar en las últimas elecciones?					Si
14. ¿La persona votó en las últimas elecciones?					Si
15. ¿La persona se ha mudado desde las últimas elecciones?					Si
16. De ser así, ¿en qué otros domicilios ha vivido?					

MUESTRA DE FORMULARIOS PARA LA VERIFICACIÓN PARA LA PRUEBA DE CAMPO PERSONA-A-LISTA

Formulario de monitoreo para la prueba de campo persona-a-lista
Muestra de formulario

Genérico
(Revés)

17. ¿Ha cambiado de apellido la persona desde la última elección?		Si	No
18. De ser así, ¿cuál era el apellido anterior de la persona?			

Muestra de educación adicional del votante			
A. ¿ la persona había escuchado publicidad radial donde se informaba sobre la importancia de votar?		Si	No
B. ¿Sabía la persona cuántas cédulas tenía que marcar el día de las elecciones?		Si	No
La respuesta correcta a la Pregunta B es [insertar respuesta correcta, o sea, dos]. Si la persona contestó otra cosa, por favor infórmele bien [insertar la respuesta correcta, o sea, una cédula para Presidente y una cédula para el Parlamento, y que la persona debe de marcar cada cédula].			
Si la persona no se ha registrado para votar por favor indíquele que aún hay tiempo para registrarse, de ser aplicable. Explíquele dónde, cómo y por qué registrarse para votar.			
19. Firma del monitor y fecha			
20. Firma de la persona y fecha			

Formulario de monitoreo de la prueba de campo persona-a-lista

Muestra del formulario usado por el Bien de la Sociedad Civil

Azerbaiyán

(Frente)

Auditoría del registro de votantes personas-a-lista (Prueba)

La meta de esta auditoría persona-a-lista (prueba) es seleccionar una sección transversal de votantes del público general (personas que caminan en la calle, en un salón de té u otras áreas públicas) para verificar si sus nombres figuran de manera precisa en la lista de votantes.

De un interés particular son aquellos votantes que han cumplido 18 años desde la última elección. Este proceso ayudará a verificar qué tan eficaz es el procedimiento para agregar nuevos nombres a la lista una vez que se tornen elegibles.

En primer lugar, haga un esfuerzo por decidir dónde buscará a los votantes. Acérquese a las personas con cautela y explíquenles lo que hace y como su participación ayudará a verificar la precisión de lista de votantes. Complete cada verificación una por una.

Usted verificará un total de 10 votantes.

Deberá verificar a 5 mujeres votantes y 5 hombres votantes. Busque personas jóvenes que puedan haber cumplido los 18 desde la última elección.

Averigüe la siguiente información:

Nombre

Fecha de nacimiento

Número de pasaporte

¿Cuándo voto por última vez?

¿Dónde votó?

¿Se ha mudado desde la última elección?

SI NO

Si se mudó, ¿registró su nombre?

SI NO

Luego de tener esta información, revise la lista de votantes para ver si el nombre del votante figura y si la información es correcta.

Nombre del votante en la lista de votantes

SI NO

Por favor describa cualquier información adicional en el reverso de esta página.

Formulario de monitoreo de la prueba de campo persona-a-lista
Muestra del formulario usado por Por el Bien de la Sociedad Civil

Azerbaiyán
(Revés)

Use este espacio para registrar cualquier información adicional

Formulario de monitoreo de reclamos y objeciones

Muestra del formulario

Genérico

(Frente)

Como parte de un esfuerzo por monitorear las elecciones de este año, está siendo enviado a un centro de registro/reclamos y objeciones para observar a las personas ingresar sus reclamos u objeciones a agregar, borrar o corregir información en la lista de votantes. El [insertar fecha], deberá dirigirse al centro de registro/reclamos y objeciones que le ha sido asignado. Deberá llegar a las [insertar hora] antes que el centro abra y permanecer todo el día, hasta las [insertar hora]. Deberá documentar sus observaciones en este formulario. Recuerde que los funcionarios de registro/reclamos y objeciones son quienes están a cargo del proceso. No debe de perturbar el proceso de registro. Si le preocupa que se está agregando, borrando o corrigiendo algo en la lista de votantes de manera indebida, usted deberá, respetuosamente, hacer mención de esto a la persona a cargo del centro.

Este formulario será recogido por su supervisor el [insertar día, hora y lugar]. Por favor escriba claramente porque varias personas leerán este formulario. Gracias por su ayuda en este esfuerzo de monitoreo.

1. Nombre del monitor					
2. Nombre y ubicación del centro de registro/reclamos y objeciones					
3. Número del centro de registro/reclamos y objeciones					
4. Nombre del funcionario a cargo del centro					
5. ¿En qué fecha se dijo se publicaría la lista de votantes o se pondría a disposición del público?		Día		Mes	
6. ¿En qué fecha se publicó o se puso a disposición del público la lista de votantes?		Día		Mes	
7. ¿La lista de votantes ha permanecido, el tiempo que la ley o el reglamento exige, publicada o en un lugar de acceso público?				Si	
8. ¿Este centro de registro/reclamos y objeciones ha permanecido cerrado por algún tiempo cuando se supone que debía haber estado abierto?				Si	No
9. De ser así, ¿cuánto tiempo y por qué motivo? (Use papel adicional de ser necesario)					
10. ¿La lista de votantes está legible?				Si	No
11. ¿Cuántos nombres hay en la lista de votantes que hay en el centro?					
12. ¿Cuántos reclamos para agregar el nombre de alguna persona a la lista de votantes fueron presentados antes que llegara?					

MUESTRA DE FORMULARIO PARA LA VERIFICACIÓN DE RECLAMOS Y OBJECIONES

Formulario de monitoreo de reclamos y objeciones

Muestra del formulario

Genérico

(Revés)

13. ¿Cuántos reclamos para actualizar o corregir la Información en la lista de votantes habían ya sido presentados cuando usted llegó?			
14. ¿Cuántas objeciones para el retiro del nombre de una persona de la lista de votantes habían sido presentadas cuando usted llegó?			
15. ¿Cuántos reclamos para agregar el nombre de una persona a la lista de votantes fueron presentadas mientras estuvo en el centro?			
16. ¿Cuántos reclamos para actualizar o corregir la información de una persona a la lista de votantes fueron presentados mientras estuvo en el centro?			
17. ¿Cuántas objeciones se presentaron para borrar el nombre de una persona de la lista de votantes mientras estuvo en el centro?			
18. ¿Los funcionarios siguieron correctamente los procedimientos de reclamos y objeciones?		Si	No
19. De no ser así, ¿se comprometió la integridad del proceso?		Si	No
20. Firma del monitor y fecha			

Por favor explique en detalle al final de este formulario si los funcionarios se desviaron significativamente del procedimiento de reclamos y objeciones. Por favor intente cuantificar de la mejor manera posible la magnitud del problema.

Informe sobre las Pruebas Automatizadas de la Lista de Votantes

Guyana

Muestra del Informe realizado por la División de Asistencia Electoral (EAB)

Análisis de la Lista de Votantes Preliminar (PVL) 1997

RESUMEN EJECUTIVO

Tres extensos tipos de pruebas fueron realizados por la División de Asistencia Electoral (EAB) en el análisis de la Lista de Votantes Preliminar (PVL) 1997. Estas fueron pruebas de campo, automatizadas e internas. Todas las pruebas se completaron en tres semanas.

Dos pruebas de campo vieron al azar muestras generadas entre aquellos votantes que tenían fotografía y aquellos que no tenían. En la primera prueba de campo, el 89.17% de una muestra de 1754 votantes se encontró en el domicilio que figuraba. De esta cifra, el 93.61% tenía todos sus datos consignados en la lista correctamente. El 6.27% de la muestra estaba fuera del país temporalmente ya sea porque se había mudado, había emigrado o había fallecido. Un 4.56% no pudo ser hallado, ya sea porque no existía dicha dirección que figuraba o porque nunca existió dicha persona en el domicilio que figuraba en la lista. Esta prueba presentó un nivel de precisión de $\pm 1\%$. De ese modo, la cifra de "no hallado" para todo el PVL se encuentra entre 15,926 y 24, 873 votantes. Además, esta prueba reveló que la mayoría de votantes cree que se les está preparando un nuevo Documento Nacional de Identidad.

La segunda prueba de campo realizada en 78 personas sin fotografía demostró que el 22% efectivamente no se había tomado foto. Un 18% sostuvo haberse tomado la foto. El 26% había muerto o había emigrado mientras que el 15% se había mudado o estaba temporalmente fuera del país. Un 19% de la muestra no pudo ser hallado debido a que no existía dicha dirección tal como figuraba en la lista o dicha persona nunca residió en el domicilio que figuraba en la lista.

Varias pruebas de cómputo fueron realizadas con respecto a la PVL. Varias discrepancias demostraron que las modificaciones a la PVL se realizaron durante la impresión de la PVL. Las pruebas de números de identificación no encontraron errores, tal como sí ocurrió en las pruebas para asegurar que todos los votantes eran mayores de edad y que todos los votantes tenían un apellido. Las pruebas para registro múltiple produjeron 148 posibles casos que no fueron identificados previamente por la Comisión de Elecciones.

Las pruebas internas dentro de la misma organización se enfocaron en la legalidad de los nombres y números de la división de votación, y se verificaron los casos de personas con una dirección que figuraba en la lista perteneciente a una división de votación diferente de aquella en la que el votante realmente fue encontrado. La primera prueba encontró un error en un nombre de la división mientras que la segunda prueba identificó 899 posibles casos de personas que figuraban en la lista a partir de la división. Los 899 casos representan un porcentaje relativamente menor a 0.2%.

B. PRUEBAS INFORMATICAS

Las pruebas informáticas que la EAB deseaba ejecutar han sido comunicadas a la Comisión antes de las pruebas. El lunes, 23 de junio, una reunión de los técnicos involucrados en la prueba determinó las entradas y salidas necesarias. Las pruebas luego fueron realizadas el miércoles, 25 de junio.

Las pruebas informáticas de la EAB en la Comisión de Elecciones en una Computadora Personal (PC) que había sido separada de la red informática de la Comisión y fue reubicada en la Sala de Juntas de la Comisión. Las copias de las bases de datos y programas relevantes habían sido transferidas anteriormente al disco duro de dicha computadora.

La computadora usada para realizar las pruebas era una máquina Pentium. 166 Mhz, equipada con MicrosoftAccess, un programa software de base de datos. Todas las preguntas e informes usados en la prueba de la PVL fueron creados por el personal técnico de la Comisión y examinados por la EAB antes del inicio de las pruebas.

Las pruebas fueron realizadas por el personal de la Comisión con la ayuda de la EAB. En ningún momento la EAB ejecutó ningún comando en la PC. El tiempo total para la prueba duró menos de 90 minutos, en gran parte debido a la preparación del personal técnico de la Comisión y la alta calidad del hardware y software que se está usando.

Si solo fuera una cuestión de registro público, se debe señalar que la ignorancia de la Comisión en cuanto al precedente establecido previamente por la Comisión en el otorgamiento de las copias en disquetes de la EAB de listas de votantes solo puede ser considerado un paso regresivo.

La EAB descubrió que el nuevo arreglo en que las pruebas fueron realizadas en la Comisión de Elecciones había sido limitado, no solo debido a la incapacidad de tener que coordinar la disponibilidad de tiempo para los dos grupos de personas ocupadas sino porque otras pruebas, tales como las que se consideran más adelante, no pudieron haberse realizado debido a los protocolos requeridos y el retraso en el otorgamiento de la autorización para someter a prueba la PVL. La EAB espera poner a prueba la Lista de Votantes Final (FVL) bajo condiciones que sean más flexibles, oportunas y complacientes que aquellas bajo las cuales se sometió a prueba la PVL.

1. Confirmación de la Base de Datos

Con el fin de validar las recientes conclusiones, la EAB tuvo que poder mostrar primero que la base de datos en la computadora que estaba siendo sometida a prueba fue la misma base de datos de donde la PVL fue impresa.

Los datos de la PVL están contenidos dentro de una base de datos más grande de todos los registrantes, que incluye a todos aquellos que se encuentran el grupo etáreo de 14 y 18 años. Solo aquellos que tengan 18 años en o antes del 30 de setiembre de 1997 estarán calificados para ser incluidos en la PVL. De ese modo, al imprimir la PVL, la Comisión realmente ejecuta los comandos que permiten que todos los registrantes nacidos antes de cierta fecha sean extraídos de la base de datos más grande de todos los registrantes. Por tanto, la EAB tuvo que probar si la base de datos en estudio produciría la misma PVL impresa que había sido dada a la EAB por la Comisión de Elecciones.

Para empezar, un resumen impreso de 1 página sobre los totales regionales y nacionales fue compartido con la EAB. Este resumen tenía como fecha el 20 de mayo de 1997, mucho antes del principio del periodo de Reclamos y Objeciones. Se confirmó que, al momento de la extracción de la PVL de la base de datos, el número total de votantes correspondía con el que se indicaba en la copia impresa – 466,566.

Entonces la EAB comparó al azar las muestras en 5 listas de totales divisionales impresas y las características del votante con la información de la computadora. No se encontraron discrepancias.

Luego, se entregó un informe de la PVL impresa a la EAB que detallaba el número total de registrantes en cada división electoral del país, de fecha 21 de mayo. Posteriormente, el cómputo fue comandado para extraer un informe similar de acuerdo a la base de datos que está siendo probada. Este informe tenía como fecha 25 de junio de 1997, el día que las pruebas estaban siendo realizadas. Finalmente, las verificaciones de la EAB confirmaron que los dos informes eran idénticos.

Después, una prueba de confirmación final fue realizada en la oficina de la EAB. En esta prueba, las listas divisionales impresas, con fecha 20 de mayo de 1997, fueron verificadas contra el informe de resumen divisional de la PVL para confirmar que los totales correspondían. Los resultados de esta prueba mostraron 7 discrepancias (ver Apéndice 7). En dos divisiones de votación, la lista impresa tenía un votante más que la base de datos de la computadora. En otras dos divisiones, la diferencia era un votante menos. En un quinto caso, la lista impresa tenía dos votantes más que la base de datos.

Análisis y Recomendaciones

Las 7 discrepancias son una causa de preocupación, si solo fuera que demuestran que la base de datos que la EAB probó no era exactamente la base de datos a partir de la cual la PVL fue impresa. También es posible

que las PVL impresas que fueron compartidas con los partidos políticos difirieran unas de otras y de la base de datos que la EAB probó. Por tanto, la Comisión debe investigar la razón por la que estas discrepancias ahora ensombrecen los resultados de todas las pruebas de cómputo posteriores. Ya que las discrepancias pueden parecer menores, queda claro que la Comisión no había preservado la base de datos a partir de la cual la PVL fue impresa. En el futuro, la Comisión debe asegurarse de extraer y mantener separada de la otra base de datos, cuya elaboración está en progreso, cualquier información que tenga una base en la ley, tal como la PVL y la Lista de Votantes Final (FVL).

Aparte de esta prueba, la EAB encontró que la Prueba de Cómputo # 1 pasó todas las otras verificaciones.

2. Números de Identificación

Los números de identificación que estaban siendo usados en la base de datos son aquellos que se encuentran en la Tarjeta Máster de Registro (MRC), que es llenada al momento del registro de un votante. El propósito de las pruebas del número de identificación fue asegurar que cada votante en la PVL tenía un número único de identificación y que el número de identificación solo estaba compuesto de dígitos y no de caracteres.

Los programas que la Comisión había usado para ingresar datos en la base de datos fueron examinados y encontró que había comandos que habrían evitado que los números de identificación o caracteres duplicados sean ingresados al campo de número de identificación. Las pruebas de la PVL en sí confirmaron que no existía ningún error según se describió en el párrafo anterior. En comparación, las pruebas de la PVL de 1992 presentaron 28 pares de números de identificación duplicados mientras que la FVL de 1992, usada como la PVL 1994, contenía casi 32,000 votantes sin un número de identificación cualquiera que fuere.

Análisis y Recomendaciones

La pregunta final a ser consultada sobre la precisión del número de identificación es si los números de identificación en la PVL corresponden al número de MRC. Esta es una prueba que la Comisión de Elecciones debe ejecutarse en sí, si aún no se ha hecho.

La EAB considera la pregunta de los números de identificación que ha sido respondida positivamente por las pruebas de cómputo realizadas.

3. Todos los votantes mayores de edad

Todos los registrantes que sean mayores de edad el o antes del 30 de setiembre de 1997, califican para ser incluidos en la PVL. La prueba para asegurarse que los 466,566 electores de la PVL estaban en edad calificadora no encontró ningún caso que personas menores de edad fueron incluidas en la PVL.

El personal de la Comisión realizó una prueba no solicitada pero útil para demostrar que ningún registrante era mayor a 120 años. Esta prueba demostró los esfuerzos por el control de calidad en el ingreso de los datos de nacimiento del registrante.

Análisis y Recomendaciones

EAB no encontró errores causados por votantes menores de edad que estaban en la PVL.

4. Apellidos

En otra prueba iniciada por la Comisión se demostró que ninguna persona en la base de datos tenía la sección del apellido en blanco. Ya que es posible que un registrante no pueda tener primer nombre, todos los registrantes deben tener un apellido. La Comisión había instituido medidas en el ingreso de apellidos para asegurar el control de calidad prohibiendo que la computadora acepte a algún votante cuyo apellido no había sido ingresado.

Análisis y Recomendaciones

EAB no encontró errores causados por la omisión de los apellidos de los votantes.

5. Registrantes Múltiples

El tema del registro múltiple había sido planteado por varios partidos políticos que consideraban que las personas se habían registrado deliberadamente más de una vez. La Comisión de Elecciones había publicado anteriormente, en junio, una lista de “personas que se encontraron registradas dos veces”. Esta lista contenía más de 150 de esas personas. La Comisión había llegado a esta lista solicitando a la computadora que identifique a todos los votantes que comparten un apellido idéntico, así como el primer nombre y la fecha de nacimiento. La EAB entiende que las también se realizaron verificaciones de las firmas del registrante, tal como se encontraron en el MRC del votante, para confirmar si las dos firmas coincidían.

La prueba de EAB para posibles registrantes múltiples excluyó los primeros nombres. Se pidió a la computadora que identifique a todos los votantes que comparten un apellido y fecha de nacimiento idénticos. Las verificaciones posteriores revelaron 148 casos más de posible registro múltiple. Esto además de la lista impresa de 1500 nombres de la Comisión.

La prueba de registrantes múltiples fue restringida por la información de la copia impresa que no indicaba las divisiones de votación. Hasta el momento de la preparación de este informe, se le solicitó a la Comisión los resultados de la prueba en disquete pero no hubo respuesta. De esa forma, la División no pudo establecer si había algún patrón demográfico a la lista de posibles registrantes múltiples.

Análisis y Recomendaciones

El registro múltiple como un característica de la PVL no existe, pero para el registro múltiple que involucra personas que usaron el mismo apellido y fecha de nacimiento para registrarse, la cifra es relativamente baja, menos de 1 700 casos.

Las pruebas de la EAB no pudieron detectar los casos donde las personas pueden haber usado diferentes apellidos y/o fechas de nacimiento con el fin de registrarse más de una vez. Puede ser que dichos casos hayan ocurrido, especialmente dado el 4.56% de “No Hallados” en la prueba de campo de los votantes con fotografía y el 19.2% de “No Hallados” en la prueba de los votantes sin fotografía. Los partidos y la Comisión de Elecciones pueden hacer mucho por reducir dichos casos.

Nota de Prensa sobre el Registro de Votantes

Camboya

Muestra de Nota de Prensa entregada por COMFREL, COFFEL y NICFEC (Traducción No Oficial)

COMFREL

COFFEL

NICFEC

**Enunciado Conjunto sobre el Registro de Votantes
para las Elecciones del Consejo Comunal**

(Traducción No Oficial de COMFREL)

Phnom Penh, 07 de setiembre de 2001

De acuerdo al Comunicado del Comité Nacional de Elecciones del 26 de agosto de 2001, solo el 83.06% de unos 6 millones de votantes elegibles habían sido registrados para las elecciones del consejo comunal a lo largo del país.

Por tanto, aproximadamente 1 millón de votantes potenciales no han sido registrados. Observamos que índice de registro para esta elección es menos del 10%, comparable con el porcentaje de los votantes registrados en las elecciones de 1998 que era más de 90%.

No obstante, nos gustaría reconocer los esfuerzos de la NEC por extender el periodo de registro de votantes por tres días adicionales en algunos lugares, aún cuando este periodo no correspondía a la exigencia de las tres coaliciones presentadas a la NEC por una prórroga de al menos dos semanas. El número de votantes registrados durante el periodo de prórroga se ha incrementado solo en 2.2% (80.84% el 21 de agosto 83.04% el 26 de agosto)

Razones para el Bajo Registro

Comfrel, Coffel y Nicfec han identificado varios factores que contribuyeron al menor registro de votantes: algunas claras violaciones a la ley de elecciones, pero la mayoría relacionada a una organización de entrenamiento deficiente, así como la falta de tiempo y materiales:

- Inadecuada educación del votante y entrenamiento de los funcionarios electorales, causados principalmente por la falta de recursos y la demora en la finalización del reglamento que regula el registro, pero en algunos casos, el resultado de una diseminación desigual de la información por parte de los miembros políticamente afiliados a PEC, CEC y RSO (Funcionarios del Centro de Registro);
- Debido a la confusión con respecto a los requisitos de registro, o por razones políticas, a varios votantes se les permitió registrarse en sus días de registro normalmente programados o en su centro de registro local;
- Cantidades inadecuadas o distribución tardía de los materiales y equipo de registro se relacionó con el hecho que varias estaciones de registro abrieron tarde o cerraron antes;
- Incrementos anticipados en la población y su difícil geografía supusieron que en varios lugares no se asignara suficiente tiempo para el proceso de registro;
- Además, la elección del consejo comunal es compleja y muy diferente al nacional. El requisito inicial que los votantes tuvieron que registrar en sus domicilios legales permanentes se hizo difícil debido a que los estudiantes, trabajadores, monjas y otros se habían mudado a las ciudades para seguir trabajando o encontrar un trabajo. Aunque este requisito fue retirado a mitad de camino del proceso de registro, y las ONG hicieron todo por informar a las personas con respecto a este cambio, muchas de ellas no lo escucharon a tiempo, y a otras no se les pudo pedir que intentaran de nuevo;

MUESTRA DE NOTA DE PRENSA SOBRE EL REGISTRO DE VOTANTES

- Un pequeño número de votantes no está interesado o no comprende totalmente la importancia de la elección del consejo comunal.

Irregularidades y Violaciones

El informe obtenido de las redes locales de COMFREL en 10,647 centros (que es igual a 86.10% de los centros de registro de votantes de la NEC de 12,378) mostraron que 65.14% de los centros de registro de votantes monitoreados (6,936 de 10,647) participaron sin problemas con irregularidades técnicas mínimas. (Estas cifras son a partir del 21 de agosto, mientras que los datos de la reapertura y los nuevos centros aún no han sido agregados). COMFREL encontró problemas inaceptables en las 29 estaciones. 7,477 casos de las irregularidades técnicas fueron informados en 3,711 estaciones de registro de votantes. (De estos, múltiples irregularidades informadas podrían haber ocurrido en un solo centro)

Las irregularidades técnicas y violaciones observadas incluían:

- En 2,298 centros de registro (21.60%) la información para los votantes con respecto a la ubicación y cronograma para los centros de registro y la lista de votantes de 1998 no fueron muy publicitadas;
- En 598 estaciones (6.22%), se presentaron 819 casos de amenazas o intimidación a los votantes;
- 2,754 casos de conducta no neutral por PEC, CEC o RSO y el incumplimiento de estos con los procedimientos correctos fue informado en 2,558 centros (24.10%);
- Se presentaron 1,011 casos de rechazo a la presencia de los observadores y/o confiscación de las tarjetas de acreditación de los observadores;
- No se permitió que 652 inmigrantes inelegibles, no identificados, sospechosos e ilegales no fueran registrados en 100 estaciones;
- En 275 centros, el formulario N° 1201 y 1202 (formatos de rechazo y reclamo) no fue proporcionado a los votantes;
- Se presentaron 27 casos de votantes que se habían registrado más de una vez;
- Se presentaron 87 casos de confiscación de la tarjeta de votantes por parte de las autoridades locales.

Con respecto al informe obtenido de las redes de COFEEL en las 16 provincias y municipalidades, los votantes elegibles en 1998 según el Comunicado de la NEC son 5,771,635 votantes elegibles, mientras que 4,846,635 votantes que estaban registrados era igual a 84.55%. 11,446 centros de registro fueron operados desde 21 al 27 agosto de 2001. COFEEL reveló irregularidades de 5,052 casos (en un centro los problemas podrían haber ocurrido entre una y cinco veces), que incluye:

- 1,378 casos relacionados con la falta de material y equipo de registro;
- 1,722 casos de desempeño inadecuado por parte de PEC, CEC y RSOs;
- 1,013 casos de desempeño inadecuado por parte de autoridades locales;
- 673 casos con respecto a la nacionalidad de los votantes;
- 266 casos de corrupción y amenazas.

De acuerdo al informe de NICFEC de 1,244 comunidades en 171 distritos, que comprendían 7,879 estaciones

de registro de votantes igual a 63.66% de los NEC (el 20 de agosto de 2001), surgieron la mayor parte de irregularidades de modo similar a aquellas conclusiones de COMFREL Y COFFEL con temas adicionales a continuación:

- Irregularidades en el reclutamiento de PEC, CEC y RSO en algunas áreas que resultaron de la corrupción;
- El desempeño deficiente de varios PEC, CEC y RSO redujeron la confianza total de los votantes en la NEC;
- Algunas autoridades locales y activistas de partidos políticos interfirieron en el trabajo de los funcionarios del centro de registro;

Se permitió que oficiales militares y policiales sean registrados más de una vez en algunas áreas con el fin de incrementar la participación de los votantes registrados.

Las Próximas Elecciones

Según nuestra observación del proceso de registro, Comfrel, Coffel y Nicfec aún tienen intereses serios para las próximas elecciones del consejo comunal. Teniendo en consideración la experiencia del proceso de registro, nos gustaría presentar algunas recomendaciones a NEC para la mejora del proceso de elección:

- Expandir e intensificar la educación pública del votante en todos los procesos relacionados con las elecciones del consejo comunal;
- Dar suficiente tiempo y proporcionar un claro programa para cada uno de los pasos del proceso electoral;
- Reforzar la neutralidad e independencia de los funcionarios de NEC, PEC, CEC y RSO;
- Resolver de manera efectiva los reclamos del ciudadano tanto de manera justa como transparente;
- Verificar de manera efectiva la lista de votantes;
- Realizar más cursos de entrenamiento para los funcionarios electorales en todos los niveles con respecto a sus obligaciones y responsabilidades.

Finalmente, Comfrel, Coffel y Nicfec insisten que todos los partidos políticos que participan en las próximas elecciones del consejo comunal respeten firmemente la Ley, Reglamento y Procedimientos de NEC y no empleen la violencia y las amenazas para resolver sus problemas, y apelamos al Gobierno Real para asegurar el orden, la seguridad y resguardo de cada candidato al consejo comunal, y para todo el proceso electoral.

Para mayor información, sírvase contactarse:

Comfrel: Sr. Thun Saray, Tel: 012 880 509

Coffel: Sra. Chea Vannath, Tel: 016 831 905 Nicfec: Sra. Gek Galabru, Tel: 012 902 506

Nota de prensa sobre el registro de votantes

Perú

Muestra de nota de prensa de Transparencia (Español)

Nota de prensa 2001 - 03

**TRANSPARENCIA PRESENTA CONCLUSIONES
DE VERIFICACIÓN MUESTRAL DE LAS LISTAS DEL PADRÓN INICIAL**

Después de concluir la verificación muestral del padrón electoral, en virtud del convenio suscrito con el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) el pasado 12 de diciembre de 2000, la Asociación Civil TRANSPARENCIA presentó su informe al JNE y al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec).

Las siguientes son las conclusiones y recomendaciones del informe de TRANSPARENCIA:

I. CONCLUSIONES

1. Es de resaltar el esfuerzo realizado por el Reniec y el JNE para la depuración del padrón electoral.
2. Debe también resaltarse que el análisis de los procedimientos utilizados por el Reniec para la formación y depuración del padrón arroja una imagen positiva del padrón y de los esfuerzos realizados por la institución. La cobertura del padrón llega al 90%, valores comparables con los encontrados en otros países de la región. En lo que respecta a los casos de inclusiones indebidas — fallecidos, militares y policías en actividad, personas inhabilitadas por sentencias de penas privativas de la libertad —, los datos globales y el examen de los procedimientos utilizados sugieren que las imperfecciones del padrón son irregularidades de limitada importancia cuantitativa.
3. A diferencia de lo ocurrido en el último proceso electoral, esta vez el JNE realizó tareas concretas de fiscalización electoral. Así, habilitó una línea gratuita para el reporte de irregularidades en el padrón. Además, realizó una masiva campaña de difusión para que los ciudadanos participaran de la depuración del padrón electoral.
4. Los plazos para la exhibición del padrón y la presentación de tachas u observaciones a su contenido de parte de los ciudadanos siguen siendo muy cortos, lo que limita la participación efectiva de los ciudadanos en la depuración del padrón.
5. De la muestra seleccionada por TRANSPARENCIA, no se halló a la persona en los domicilios consignados, ni hubo vecino que pudiera dar información alguna sobre ella, en el 10.1% de los casos. Nuestros voluntarios lograron entrevistar personalmente al 75.9% de la muestra, y del porcentaje restante, la información fue obtenida por familiares o vecinos.
6. Las deficiencias, en términos de personas que figuran en el padrón y no deberían figurar, han disminuido. Así:
 - a) El porcentaje de fallecidos presentes en el padrón bajó del 2.39% al 0.44% del total del padrón. Este dato nos permite estimar que el número aproximado de fallecidos indebidamente incluidos en el padrón electoral es de 65,451.
 - b) Los peruanos con domicilio legal en el Perú pero que residen en el extranjero representan el 1.7% en comparación con el 2.18% detectado en la misma situación en el estudio del año pasado. Esto significa alrededor de 250,000 personas.
 - c) No se halló a policías o miembros de las Fuerzas Armadas en la muestra y tampoco se ha tomado conocimiento de denuncias en el mismo sentido.
 - d) No se halló en la muestra a personas condenadas a pena privativa de la libertad.
7. Sin embargo, lo crucial no es que aparezcan fallecidos o que haya un importante número de residentes en el extranjero con domicilio en el país, sino que no haya suplantaciones y que se realice una adecuada

fiscalización del sufragio.

8. La modificación del artículo 315° de la Ley Orgánica de Elecciones es muy importante porque impide que en los cómputos oficiales aparezcan más votos que electores. Sin embargo, esta disposición debe ser complementada con una adecuada fiscalización de parte de las autoridades electorales para asegurar que no haya suplantación de electores fallecidos (0.45%) o de los que se encuentran fuera del país (1.7%) el día de los comicios.
9. El porcentaje de las direcciones que presentan errores y de las que no existen es del 11.91%. A pesar que este porcentaje ha disminuido con relación al año pasado, aún es considerable.

II. RECOMENDACIONES

1. Este estudio se completaría introduciendo, como variable adicional de análisis, la verificación de la asistencia a sufragar de los electores de la muestra que no fueron hallados. Esta tarea se puede hacer tomando como referencia las tres últimas elecciones celebradas y la próxima del 8 de abril.
2. Debe crearse un Padrón Pasivo que, de manera provisional y sin que se cancele los registros, esté conformado por aquellos ciudadanos que no hayan sufragado en las tres últimas elecciones. El estudio de este registro proporcionaría elementos útiles para las campañas dirigidas a promover la participación, así como para detectar los registros que deben cancelarse del padrón. Además, el número de registros que conformen ese pasivo debería ser deducido del total que se toma para realizar el cálculo de adherentes a solicitudes de iniciativa legislativa y de referéndum, así como para las nuevas disposiciones que lo exijan.
3. Debe emprenderse estrategias para analizar con mayor profundidad las características de los no inscritos. Esa mejor comprensión permitiría el diseño de estrategias de acción efectivas para disminuir la incidencia de ese fenómeno.
4. TRANSPARENCIA insiste en la necesidad de adoptar todas las medidas legales y presupuestarias para realizar un cambio gratuito y obligatorio de todos los documentos de identidad preexistentes por el DNI. El costo de este cambio debería ser asumido por el Estado. Cuando se realice, el país contará con un padrón actualizado.
5. Los plazos para la exhibición pública del padrón y la presentación de tachas u observaciones de su contenido de parte de los ciudadanos siguen siendo muy cortos, lo que limita la participación efectiva de los ciudadanos en dicho proceso. Deben extenderse para, de esta forma, hacer más efectiva la depuración previa a cada elección.

Lima, 9 de enero de 2001

DIRECCIÓN DE COMUNICACIONES

Para mayor información comunicarse con Daniel Torres, jefe de prensa, al 893-1637 o al 441-3995

Publicación sobre el Registro de Votantes
Muestra de publicación de Transparencia (Español)

Perú



TRANSPARENCIA

DATOS
ELECTORALES

18

Lima, martes 11 de enero del 2009

Estimaciones muestrales:
Cerca de un millón y medio de ciudadanos inscritos irregularmente en el padrón electoral

+ 345 mil fallecidos.
311 mil peruanos en el extranjero registrados en el territorio nacional.

+ Más de 800 mil electores corren peligro de no votar por no haber canjeado aún su Libreta Mecanizada por el DNI.



En la muestra de 1004 electores, Transparencia encontró 24 fallecidos (2.29%).
A continuación, a modo de ejemplo, se presentan cuatro partidas de defunciones.

<p>Genia Elsa Alto Brindes Fallecida el 27 de julio de 1992 en Arequipa, Arequipa</p>	<p>Estelita Beatriz Glvez Fallecida el 3 de abril de 1994 en Trujillo, Piura</p>	<p>Raymundo Gómez Pazosga Fallecido el 25 de agosto de 1992 en Iloca, San Martín</p>	<p>Edwin Vargas Pujato Fallecido el 25 de febrero de 1993 en Pucallpa, Ucayali</p>
			

El informe completo sobre Verificación del Padrón Electoral puede ser revisado en www.transparencia.org.pe



Conclusiones del Informe

PRIMERA:

La Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, RENIEC, (Ley N° 26497), en su Segunda Disposición Transitoria, fija un plazo de 8 años para la desaparición de toda referencia a los documentos de identidad actualmente existentes, y su sustitución generalizada por el DNI. Este plazo vencería el 11 de julio del año 2001, un año después de las próximas elecciones. El cambio general de documentos de identidad pudo haberse adelantado para generar confianza en el Padrón Electoral. No se hizo así. El legislador ha querido que las elecciones del 9 de abril del año 2000 se realicen en base a un Padrón Electoral originado en la reinscripción de 1984, es decir, un Padrón cuya antigüedad es de 16 años.

SEGUNDA:

El 23 de agosto de 1999, con más de siete meses de antelación a las próximas elecciones, TRANSPARENCIA propuso que se procediera al cambio obligatorio y gratuito de todos los documentos de identidad pre-existentes, por el DNI, lo que hubiera implicado dotar al país de un Padrón nuevo, completamente actualizado. Según estimaciones públicas del Jefe Nacional de la RENIEC, esta operación hubiera costado 20 millones de soles adicionales (es decir, menos del 10% del costo estimado -a tarifa fija- de la publicidad del Estado en los medios de comunicación de alcance nacional, entre enero y noviembre de 1999¹).

TERCERA:

En la misma fecha recién citada, y con la explícita finalidad de generar confianza en el sistema electoral, TRANSPARENCIA propuso que se contratara una auditoría internacional al Padrón Electoral, como las que se han efectuado recientemente, con éxito, en otros países de la región, en los que el Padrón podría haber sido motivo de desconfianza, como Guyana, Guatemala, México, Nicaragua, Paraguay y la República Dominicana. Esta auditoría no fue contratada.

CUARTA:

En virtud del convenio suscrito el 22 de noviembre de 1999 entre el RENIEC, el Diario EL COMERCIO y TRANSPARENCIA, esta última asumió la doble tarea de: (a) recabar observaciones sobre el padrón de las fuerzas políticas inscritas, de los medios de comunicación y de la ciudadanía en general, incluyendo la concurrencia a los lugares de exhibición del mismo; y (b) extraer una muestra aleatoria de 1.004 ciudadanos, para entrevistar personalmente a quienes la integran, o, en su defecto, recabar de sus vecinos información sobre ellos.

QUINTA:

Para el cumplimiento de los cometidos recién señalados, a. Se movilizaron los 194 Comités Provinciales de TRANSPARENCIA y 224 voluntarios, en todo el país;

b. Hubo numerosas personas e instituciones que ofrecieron su colaboración voluntaria en materia de transportes (terrestres, fluviales y aéreos) y comunicaciones;

c. Se instalaron líneas telefónicas de cobro revertido que funcionaron las 24 horas del día;

d. El Diario EL COMERCIO apoyó permanentemente el trabajo y publicó, el viernes 31 de diciembre de 1999, la lista de los 291 ciudadanos de la muestra que no habían sido hallados hasta esa fecha, invitando a quien tuviera información sobre ellos a hacerla llegar a TRANSPARENCIA;

e. La Dirección General de Asuntos Consulares del Ministerio de Relaciones Exteriores y los Señores Cónsules del Perú en Córdoba, La Plata y Rosario (Argentina), Miami y San Francisco (EEUU), México D.F., Tokio (Japón), Madrid (España), Génova y Milán (Italia) y Ginebra (Suiza), remitieron la información disponible sobre los 12 electores residentes en el extranjero que fueron parte de la muestra;

f. Se consultó la metodología del estudio con los responsables de algunas de las principales empresas de estudios de opinión pública del país (Apoyo, CPI, Datum e Inasen).

SEXTA:

La ley establece que el Padrón es un documento público y fija plazos para su publicación. Hemos constatado que estos plazos se han cumplido en lo sustancial y que el padrón ha estado expuesto en más del 95% de los 1.358 distritos en que los voluntarios de TRANSPARENCIA acudieron a revisarlo. Se han reportado algunas diferencias entre las copias expuestas en algunos distritos y las entregadas a TRANSPARENCIA, comprensibles en razón de las fechas de cada versión y de los problemas logísticos que acarrea la distribución nacional de las copias. También se han reportado dificultades con los horarios de exhibición y con el cumplimiento de las instrucciones del RENIEC por parte del personal de las oficinas locales. La exhibición del Padrón, a pesar de estas lamentables limitaciones, ha sido un peso positivo en la dirección de mejorar la publicidad del Padrón e incrementar la transparencia administrativa en materia electoral.

SÉTIMA:

Los plazos establecidos por el RENIEC para la publicación del Padrón y para hacer rectificaciones han sido demasiado cortos (5 días), así como el conjunto del cronograma electoral decidido por el Congreso de la República, que ha merecido observaciones del JNE, la ONPE, TRANSPARENCIA y muchas otras instituciones. La brevedad de este plazo de publicación y la insuficiencia de la campaña de educación ciudadana explican la escasa participación ciudadana en la verificación del padrón, participación que será siendo objetivo prioritario de TRANSPARENCIA en las elecciones venideras.

DISEÑO MUESTRAL

Luego de consultar con las contrapartes del convenio (El RENIEC y El Comercio) con los diversos especialistas y con los responsables de algunas empresas de estudio de opinión pública, se optó por tomar una muestra simple al azar del conjunto de electores incluidos en el padrón. Este diseño permite hacer inferencias sobre la totalidad de los electores, a costa de prescindir de cualquier análisis en profundidad de determinados segmentos del universo, como podrían haber sido, por ejemplo, las zonas de emergencia, de mayor alfabetización y pobreza relativa, o de mayor abstención electoral.

Teniendo en cuenta las limitaciones de tiempo y recursos se decidió extraer una muestra aleatoria de 1004 electores (1 de cada 14,413). Este tamaño de muestra, bajo el supuesto más desfavorable de heterogeneidad máxima, permite inferencias con

un intervalo inferior a ± 0.05 y una certeza de 99% (esto es con una probabilidad de error inferior a 1%), o, si se prefiere, permite intervalos de ± 0.03 con una certeza de 95% (probabilidad de error de 5%). Ambos modelos estadísticos alternativos trabajan con combinaciones de precisión y certeza más exigentes que los estándares habituales en las ciencias sociales. (Anexo 22)

Se prefirió una muestra simple al azar a cualquier tipo de estratificación o conglomeración debido a que el diseño escogido es el más potente estadísticamente, o sea, el que permite menores márgenes de error y garantiza un mejor ajuste ("fitness") o proporcionalidad entre la muestra y el universo. No habiendo ningún indicio de sesgo en el orden de los electores dentro de la base de datos de RENIEC, el método sistemático de selección resultaba el más simple y apropiado.

de Verificación del Padrón



OCTAVA:

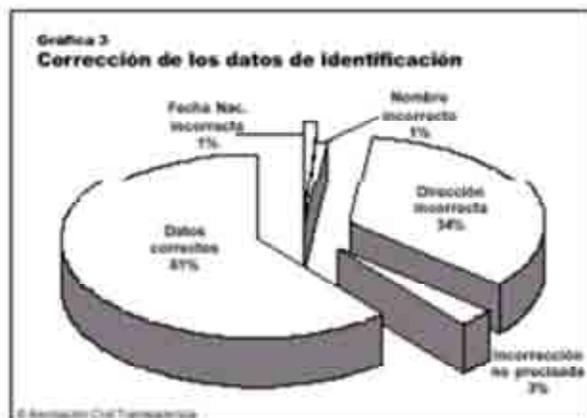
El Registro Nacional de Ciudadanos no es susceptible de ser revisado por los partidos políticos de forma permanente, como ocurre en España o Chile, o por períodos prolongados (superiores al mes), como ocurre en Uruguay y otros países en los que TRANSPARENCIA ha podido consultar al respecto con las autoridades electorales respectivas.

NOVENA:

La publicidad del padrón se ve seriamente limitada desde que las copias entregadas a TRANSPARENCIA y a los partidos habían sido sometidas a innecesarias e injustificables limitaciones logísticas de acceso, que impedían los procedimientos normales de búsqueda en cualquier base de datos convencional. Esta limitación, sin embargo, fue superada, aunque sólo en parte y luego de insistentes gestiones, en la versión entregada a TRANSPARENCIA.

DÉCIMA:

TRANSPARENCIA lamenta que los partidos políticos y movimientos



Independientes, con una sola excepción (Somos Perú), no hayan entregado sus propias versiones de las deficiencias encontradas en el Padrón o de las dificultades habidas en el proceso de su verificación, pues la responsabilidad por la limpieza de las elecciones corresponde, en primer lugar, a las fuerzas participantes en el proceso electoral.

UNDÉCIMA:

TRANSPARENCIA reitera que su ofrecimiento voluntario para realizar la exploración del Padrón correspondió a su voluntad de contribuir a generar confianza en el electorado, disminuyendo las fuentes de controversia y sospecha. Se trataba, por lo tanto, de ofrecer una estimación del estado del Padrón, a fin de dotar de referentes empíricos concretos a las numerosas preocupaciones expresadas en esta materia.

DUODÉCIMA:

El Padrón es obsoleto; no hay vecino que pueda dar información alguna referente al 8.5% de los ciudadanos sorteados en la muestra aleatoria. Sobre dicha muestra, se han reportado errores en el 34.4% de las direcciones consignadas para los electores, cifra que incluye un importante número de emigrantes. Hay además fallecidos y personal castrense.

DECIMOTERCERA:

El 61% de nuestros entrevistados votará con la Libreta Electoral y el 29% con el Documento Nacional de Identidad. En la muestra, queda aún un 6% de ciudadanos (equivalentes aproximadamente a

833,615 electores en el universo) que, pese a los esfuerzos de RENIEC, sigue en posesión de la Libreta Electoral Mecanizada. Esta proliferación de documentos hubiera podido evitarse si se hubiera atendido a la sugerencia de proceder al cambio obligatorio y gratuito de documentos.

Este estudio no ha considerado la situación de los ciudadanos identificados con el Documento Provisional de Identidad (DPI), dado que ellos no figuran ni podrían figurar en el Padrón Electoral entregado a TRANSPARENCIA.

DECIMOCUARTA:

El número de peruanos residentes en el extranjero que figura en el Padrón con direcciones dentro del territorio de la República, puede estimarse, a partir de la muestra, en no menos de 2.18%, lo que significa no menos de 311,677 electores (entre 288,628 y 333,526, con un certeza estadística de 95%), y su correspondiente probabilidad de estar al día, del caso de emigrantes que han realizado su cambio de domicilio en el consulado peruano respectivo. Si bien esta situación no es legal, sin duda podría ser fuente de sospechas respecto a la posibilidad de suplantación de electores, sospechas que sería importante eliminar.

DECIMOQUINTA:

Hay fallecidos en el padrón electoral. El cuerpo de este Informe documenta, entre otros, los casos de 194 fallecidos en el distrito de Río Tambo, provincia de Salto, departamento de Junín; 71 fallecidos en el distrito de San Pedro de Coris, provincia de Churcampa, departamento de Huancavelica; y 21 fallecidos en el distrito de Pachangara, provincia de Ayacucho, departamento de Ayacucho.

El número mínimo de fallecidos indebidamente incluidos en el padrón puede estimarse, a partir de la muestra, en no menos del 2.39%, lo que significa 345,651 electores (entre 327,417 y 364,285, con una certeza estadística de 95%). Esta seria deficiencia también puede ser fuente de sospechas sobre la posibilidad de suplantación de electores del Padrón.

DECIMOSEXTA:

No han aparecido presos en la muestra.

DECIMOSEPTIMA:

Hay personas que no están en el padrón electoral. Los efectivos policiales Teniente PNP Juan Martín Ruiz Ríos y el Especialista Técnico de Tercera PNP David Pinedo Torres, que fueron declarados como efectivos en actividad por el Director de la Policía, General Fernando Dianderas Ochoa, el 05 de diciembre de 1999, figuran en el padrón entregado a TRANSPARENCIA.

Sin embargo, no ha aparecido ningún elector en la muestra, que haya declarado ser militar o policía, o que haya sido reconocido como tal por sus vecinos, a pesar de haberse preguntado expresamente por la ocupación u ocupaciones de los electores.

DECIMOCTAVA:

No se ha podido conseguir al día a día a los electores cuyos ses detectados han votado o no en los últimos procesos electorales, debido a que no se recibió del RENIEC la información solicitada para este efecto.

Desatendidas las sugerencias hechas en el pasado por TRANSPARENCIA para generar confianza en el padrón electoral, resulta deseable y urgente adoptar medidas prácticas para mejorar las condiciones del actual Padrón Inicial antes de su conversión en Padrón Definitivo.

¹ Costo estimado por la empresa operadora de medios y publicidad S.A.S. en 62828,571.15 dólares americanos. El Poder Ejecutivo no ha proporcionado una cifra oficial que indique el monto efectivo del gasto publicitario del Estado en este período, aunque ha ofrecido datos.



Verificación del Padrón

RECOMENDACIONES DEL INFORME

DE PLAZO MEDIATO

(luego de las elecciones del 9 de abril del año 2000)

PRIMERA: tomar todas las medidas legales, presupuestales y administrativas pertinentes para asegurar el rápido cambio general de documentos, a fin de que todos los ciudadanos peruanos dispongan de su DNI.

SEGUNDA: mejorar las formas y plazos de exhibición del Padrón, a fin de que sea efectivamente público El Registro Nacional de Ciudadanos; debe ser accesible de forma permanente. Dicho Registro debe ser exhibido por lo menos seis meses antes de cada elección, durante el plazo mínimo de un mes. Con la misma anticipación debe entregarse copias (sin restricciones de acceso) a todos los partidos políticos y medios de comunicación social.

DE PLAZO INMEDIATO

(antes de las elecciones del 9 de abril del año 2,000)

PRIMERA: Se recomienda al Presidente de la República que, en demostración de la voluntad de celebrar elecciones transparentes y plenamente confiables, convoque a una Legislatura Extraordinaria con el propósito de discutir y aprobar una ley que prolongue el periodo de observaciones y la elaboración definitiva del Padrón Electoral hasta 30 días antes de las elecciones.

SEGUNDA: Se recomienda al Jurado Nacional de Elecciones y al RENIEC entregar, a partir de la fecha, a todos los partidos y movimientos inscritos y a todos los medios de comunicación, copias del Padrón Inicial sobre un soporte magnético sin restricciones de acceso, a fin de contribuir a la transparencia y a la confianza en el Padrón.

TERCERA: Habida cuenta de que el JNE dispone de sólo diez días para aprobar el Padrón Electoral, y de que hay información que debe mantenerse reservada (por ejemplo, la relación de efectivos militares y policiales, que tiene implicancias sobre la seguridad nacional), se recomienda al JNE que solicite el concurso de la Defensoría del Pueblo para que, dotada de los recursos necesarios y con la aceptación de las instancias castrenses, de las autoridades en materia penal, del RENIEC y de los municipios, contribuya a depurar el Padrón Inicial de manera que:

- a) No queden militares ni policías en el padrón definitivo;
- b) No haya ningún preso sentenciado;
- c) Se elimine al mayor número posible de fallecidos; y
- d) Se certifique que no ha habido personal castrense ni presos sentenciados ni difuntos votantes en los últimos procesos electorales, en los que la abstención ha disminuido de manera notable.

Lima, 5 de enero del año 2,000.

FE DE ERRATAS

En la gráfica N° 1 de Datos Electorales 16 figura un porcentaje mal calculado. El siguiente cuadro corrige la información antes proporcionada: el gasto de publicidad estatal creció en 109% (entre 1997 y 1999) y no en 52 % como se consignó. Las cifras absolutas y los otros porcentajes son correctos.

Gráfica 1. Costos de la publicidad de organismos del Estado
Sobre lista de primeras seis marcas / Años 1997, 1998 y 1999

Costos en millones de dólares EUA por marca y año (1)

	1997	1998	1999 (2)	+/- 1997/99
Cervezas	65'989,720.83	51'486,722.88	39'204,480.18	-40.59%
Bancos	49'838,101.81	44'540,112.88	23'737,345.25	-52.18%
Gaseosas	48'151,456.78	46'218,081.57	31'244,163.14	-36.43%
Detergentes	37'833,007.72	21'703,293.72	23'390,156.28	-38.18%
Champús	34'311,702.27	21'633,244.85	19'383,216.38	-43.60%
Org. del Estado	29'970,328.64	38'615,298.40	62'638,571.15	+109.01%

© Asociación Civil Transparencia

(1) Sin taxes a precios de lista (antes IVA)
(2) Para el año 1998 se ha considerado el periodo de observaciones.

Porcentaje corregido

DATOS ELECTORALES es un material de análisis de coyuntura, producido y difundido por la Dirección de Informaciones de TRANSPARENCIA.

ASOCIACION CIVIL TRANSPARENCIA
Av. Belén 388, San Isidro, Lima 27, Perú
Teléfonos (511) 441-2885 / 441-2818 Fax (511) 221-7285
postmas@transparencia.org.pe - www.transparencia.org.pe/peru

¿POR QUÉ ES EL REGISTRO DE VOTANTES UNA PARTE IMPORTANTE DE UN PROCESO ELECTORAL?

El registro de votantes es importante para la integridad de las elecciones. Los partidos políticos, las organizaciones de la sociedad civil, los medios de comunicación y otros pueden reducir errores, evitar fraude y fomentar la confianza pública en una elección mediante el monitoreo del registro de votantes y los otros elementos del proceso electoral. El monitoreo por parte de los partidos políticos y los candidatos ayuda a asegurar que sus partidarios tengan la oportunidad adecuada de votar. El monitoreo no partidario por parte de organizaciones civiles genera la confianza general que el electorado podrá ejercer sus derechos de votación.

¿CUÁLES SON LOS PROCEDIMIENTOS USADOS PARA REGISTRAR A LOS CIUDADANOS, Y COMO PUEDEN SER MONITOREADOS PARA ASEGURARSE QUE SON REALIZADOS DE MANERA JUSTA?

Esta guía está diseñada para los líderes políticos y civiles que están comprometidos a resguardar los derechos electorales. Proporciona una visión general del registro de votantes y la manera de observar el proceso. La primera parte de la guía introduce los temas que deben ser considerados durante un proceso de registro de votantes. Las técnicas específicas para el monitoreo de diferentes aspectos del registro de votantes se detallan en la segunda parte. Los temas relacionados con la organización de un esfuerzo de monitoreo son enfocados en la tercera parte. Los apéndices proporcionan muestras de formularios de monitoreo e informes usados por los partidos políticos y organizaciones civiles en diferentes países alrededor del mundo.

¿CÓMO SE RECOPILA LA LISTA DE VOTANTES PRELIMINAR, REVISADA Y DEFINITIVO Y QUÉ TÉCNICAS SE PUEDEN USAR PARA EVALUAR SU CALIDAD?

La guía está destinada a ayudar a los partidos políticos y organizaciones civiles a reforzar su capacidad para observar el proceso de registro de votantes. Los lectores interesados en los temas más amplios de observación de elecciones también deben hacer referencia al Manual del NDI sobre Cómo Las Organizaciones Nacionales Observan las Elecciones: Una Guía de la A a la Z, y otras publicaciones del NDI.

¿DE QUÉ MANERA LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y LAS ORGANIZACIONES CIVILES PUEDEN GARANTIZAR EL DERECHO DE SUS PARTIDARIOS Y DEL PÚBLICO A REGISTRARSE PARA VOTAR?

**Instituto Democrático Nacional
de Asuntos Internacionales**
2030 M Street, N. W., Fifth Floor
Washington, D.C. 20036-3306, USA
Tel +1 202 728 5500,
Fax +1 202 728 5520
Correo Electrónico demos@ndi.org
Página Web
<http://www.ndi.org>

ISBN: 1-880134-30-6