



Proyecto Centinela 2007

INFORME SÚMATE

REFERENDO SOBRE PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

REPORTE DE OBSERVACIÓN ELECTORAL

Coordinación de Contraloría Ciudadana Electoral
Caracas, 24 de Enero de 2008
Versión 0.1

AGRADECIMIENTO

A TODOS LOS QUE EJERCIENDO SU
DERECHO CIUDADANO A VIGILAR LA
GESTIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS,
ALIMENTARON LOS CONTENIDOS DE ESTE
REPORTE CON SUS SUEÑOS DE
DEMOCRACIA Y SU DESTACADO TRABAJO
VOLUNTARIO.

ÍNDICE

Agradecimiento	i
Índice	ii
Resumen Ejecutivo.....	iii
I. Introducción	1
II. REFERENDO SOBRE PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL	4
1. Marco Regulatorio deficiente.....	4
1.1. Importancia del Reglamento General Electoral (RGE).....	4
1.2. Inexistencia de la Ley de Referendos	5
1.3. Dilaciones en la publicación del Reglamento	5
1.4. La falta de normativa condujo a irregularidades.....	6
1.5. Insuficiente el lapso de un mes para realizar el Referendo	7
1.6. Caracterización de contenidos de la normativa del CNE	8
2. La “amenaza” como Política de Estado.....	12
2.1. Falta de separación de Poderes	12
2.2. Actuación del Plan República	13
2.3. Actuación de Coordinadores de Centro	13
2.4. Uso de las captahuellas	14
3. Violaciones a la igualdad en las campañas de los bloques	15
3.1. Normativa inefectiva	15
3.2. Resultados del monitoreo de medios impresos nacionales.....	17
4. Vulnerabilidades del Proceso Electoral	22
4.1. Insuficiente regulación para la complejidad del proceso	22
4.2. Fallas en adiestramiento de Miembros de Mesa.....	22
4.3. Limitaciones al voto de los venezolanos en el exterior.....	23
4.4. Restricciones a la observación electoral independiente	24
5. Avance en auditorías previas	25
5.1. Diseño de “Auditorías” por parte del CNE	25
5.2. Resultados de las revisiones a la plataforma automatizada	27
6. Registro Electoral (RE) en la mira	28
6.1. Importancia de un RE confiable.....	28
6.2. RE cuestionado	29
6.3. Continúan las inscripciones irregulares.....	29
6.4. Situación actual del RE	31
6.5. El CNE genera confusión acerca de la “Auditoría” al RE	32
6.6. La tinta indeleble sigue siendo un punto de atención	33
7. Resultados	33
7.1. El NO vence en un esperado primer boletín de resultados.....	33
7.2. Error en la abstención reportada en el primer boletín.....	34
7.3. Sin más resultados	35
7.4. ¿Abstención de 97,34%?	35
7.5. El CNE en mora con la publicación de resultados definitivos	36
7.6. Resultados del conteo rápido de Súmate	36
III. Conclusiones	39
III. Glosario	41

RESUMEN EJECUTIVO

El 15 de Agosto de 2007 el Presidente de la República presentó a la Asamblea Nacional (AN) un proyecto de modificación de 33 (treinta y tres) artículos de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV). El 02 de Noviembre de 2007 la AN solicitó al Consejo Nacional Electoral (CNE) la realización de un Referendo para consultar al electorado nacional la aprobación o desaprobación de una propuesta de modificación de 69 (sesenta y nueve) artículos de la CRBV, con la inclusión de 15 (quince) disposiciones transitorias, una (1) disposición derogatoria y una (1) disposición final. Este Referendo se llevó a cabo el 02 de Diciembre de 2007.

En el informe Súmate¹ "**REFERENDO SOBRE PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL, REPORTE DE OBSERVACIÓN ELECTORAL**", la Coordinación de Contraloría Ciudadana Electoral documenta la síntesis de los resultados de la observación electoral desplegada por miles de voluntarios, a lo largo y ancho del país, para vigilar el proceso electoral de este Referendo.

Según el criterio de Súmate, como se sustenta en el Anexo II de este informe, el proyecto de reforma era en sí mismo inconstitucional, por lo cual la mera pretensión del Presidente de la República y de la Asamblea Nacional de someterlo a un Referendo constituyó en su momento un intento de golpe constitucional en contra de la Carta Magna vigente en el país, violatorio de tratados internacionales en materia de derechos humanos suscritos por la República venezolana. En este sentido, los vicios de forma y de fondo de dicho proyecto compelián a un necesario pronunciamiento de nulidad en contra del mismo para proteger la Constitución de 1999, por parte del Tribunal Supremo de Justicia. Además, en el ámbito electoral se pretendía limitar la participación ciudadana con aumentos en los porcentajes de electores requeridos para solicitar y lograr cambios a través de Referendos Consultivos, Revocatorios y Abrogatorios: se buscaba disminuir las oportunidades para hacer uso de las herramientas de participación establecidas en la actual Constitución, como se señala en el cuadro comparativo del Anexo III.

Sin embargo, el presente informe se concentra en analizar las condiciones del proceso electoral, así como los resultados de la labor técnica y ciudadana de los voluntarios que transmitieron los datos del Referendo como parte del Proyecto "Centinela 2007", dado que el pronunciamiento de nulidad en contra del intento de modificación de la Constitución no ocurrió y que el CNE convocó el proceso electoral del Referendo correspondiente para el 02 de Diciembre.

En cuanto al análisis del proceso electoral en sí mismo, se destacan diversas irregularidades, entre las cuales se encuentran la posición adelantada jugada por el organismo electoral al comenzar la organización de un REFERENDO SOBRE PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL cuyos artículos apenas se estaban discutiendo, eran agregados sobre la marcha y no eran conocidos por los electores; las graves fallas en la publicación del Reglamento Electoral; así como el gigantesco desequilibrio a favor de la opción del SÍ en la campaña y las vulnerabilidades del proceso electoral, que enturbiaron su

¹ Para descripción del marco estratégico y actividades de la Asociación Civil Súmate, ver Anexo I.

desarrollo y no permitieron garantizar condiciones de equidad para los bloques proponentes de las opciones participantes en la consulta popular.

En cuanto a la Norma sobre Publicidad y Propaganda aprobada por el CNE, se describe como no estableció un mínimo de condiciones para cumplir con los estándares fundamentales de transparencia, imparcialidad e igualdad en la contienda electoral, a razón del continuo uso discrecional y arbitrario de fondos y bienes públicos como instrumento privilegiado de control político por parte del oficialismo.

Los resultados electorales, a pesar de favorecer a la opción del NO (desaprobación del proyecto de reforma), fueron impactados nuevamente en algunos sectores de la población por el ambiente de intimidación causado por las máquinas captahuellas para la identificación de los votantes que - aunque se ha demostrado previamente su inutilidad para garantizar el principio de "un elector un voto" - fueron nuevamente dispuestas por el CNE en una porción de los centros de votación; sin embargo, en esta ocasión las máquinas captahuellas funcionaron desconectadas respecto al sistema central, con lo cual no pudieron haber sido utilizadas para el ventajismo político proveniente del conocimiento en tiempo real del flujo e identificación particular de cada uno de los votantes durante el día de los comicios.

Así mismo, se destaca que las graves irregularidades denunciadas respecto a la inconveniencia de utilizar el Registro Electoral en su estado actual para la celebración de elecciones en el país, por su escasa confiabilidad, no fueron adecuadamente auditadas ni mucho menos corregidas. Adicionalmente, también en este caso se pudo conocer de la posibilidad de fácil remoción de la tinta usada para marcar a los votantes, aunque en este caso las denuncias no fueron generalizadas y estuvieron circunscritas a localizaciones específicas. En aquellos casos en los que la tinta no fue efectivamente indeleble, no se pudo contar con el control necesario para evitar las posibilidades de votaciones múltiples.

Respecto al funcionamiento de la plataforma de votación automatizada, se mantuvieron los avances logrados en el proceso de revisión de equipos y sistemas durante las elecciones previas (Presidenciales 2006), que habían mejorado la situación de los procesos electorarios anteriores, aunque en esta oportunidad la profundidad de estas revisiones fue menor en virtud del escaso tiempo permitido por el CNE para llevarlas a cabo.

Según los datos reportados oficialmente por el CNE en su primer boletín, el 2 de diciembre de 2007 el NO venció al SÍ en el Referendo por 1,41%, con una "tendencia irreversible". Sin embargo, de acuerdo con el trabajo de monitoreo cuantitativo realizado por los voluntarios de Súmate en el desarrollo del Proyecto "Centinela 2007" el mismo día del evento, se estimó la diferencia entre el NO y el SÍ para el total de la población votante en un 8,8%, con un margen de error de +/-3%.

El CNE publicó el 03 de Diciembre en su página web los datos específicos por mesa de votación que sustentan los resultados del primer boletín, que cubre el 86,49% de las mismas. Aunque los datos cuantitativos de escrutinios y auditorías, recabados y analizados por Súmate para esta porción de los resultados, coinciden con los valores reportados por el CNE, esta comparación aún no se ha podido realizar a la fecha de publicación de este informe (a cincuenta días de la celebración del Referendo) con el restante

13,51% de las actas, pues sus datos no han sido publicados ni entregados por el CNE a los partidos políticos participantes en el proceso. De este primer boletín, según el CNE la abstención es de un 44,11%; sin embargo, esta cifra incluye a los electores de las mesas no contabilizadas en el boletín. Por ello, la abstención para las mesas de votación del primer boletín, es de un 37,04% y no de un 44,11% como fue reportado por el CNE.

Según la declaración de la Presidenta del CNE para la presentación del segundo y último boletín de resultados, el 07 de Diciembre de 2007, luego de este corte de resultados "aún están pendientes por totalizar 2.000 mil actas (...) Todo ello representa unos 200 mil electores"². De ser esto cierto, y dado que el primer boletín cubrió un total de 14.299.478 electores distribuidos en 29.072 mesas de votación, y que el Registro Electoral está conformado por un total de 16.109.664 electores, el segundo boletín habría incluido cerca de 1.610.186 electores no contabilizados en el primer boletín. Sin embargo, llama la atención que la diferencia en votos entre los dos boletines es de apenas 42.374 votos, por lo cual la abstención en los centros correspondientes habría sido cercana al 97,34%. En todo caso, la ausencia de los datos de las actas que sustentarían las cifras globales reportadas por el CNE en el segundo boletín (116.868 votos de diferencia del NO sobre el SÍ para un 1,31% de diferencia), es otro de los ejemplos de la falta de transparencia del organismo electoral, reñida con las condiciones de una verdadera democracia.

² Tomado de la página web institucional del Consejo Nacional Electoral. Ver Anexo X.
<http://www.cne.gob.ve/noticiaDetallada.php?id=4354>

I. INTRODUCCIÓN

En este Informe se reporta la observación del proceso de **REFERENDO SOBRE PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL**, con énfasis en las condiciones del proceso electoral en cuestión, atendiendo fundamentalmente a las garantías de transparencia y pulcritud de los comicios y de sus etapas preparatorias.

Este Referendo constituyó la etapa final de un proceso que comenzó con la presentación por el Presidente de la República a la Asamblea Nacional (AN), de un proyecto para modificar la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV), presentadas por esta instancia ante el Consejo Nacional Electoral el 02 de Noviembre de 2007 para que sometiera a consulta al electorado nacional la aprobación o desaprobación del proyecto definitivo, que incorporó modificaciones realizadas por la AN a varios de los 33 artículos base y la adición, por la misma, de 36 nuevos artículos.

En su oportunidad, el Movimiento Ciudadano Nacional Súmate³ condujo un proceso de divulgación acerca de los contenidos del proyecto presentado por el Presidente, el cual a juicio de la organización era claramente violatorio de tratados internacionales en materia de derechos humanos suscritos por la República venezolana. Adicionalmente, la organización se pronunció públicamente acerca de los vicios de forma que hacían inconveniente consultar la aprobación de dicho proyecto a través de un referendo. Al respecto, el presente informe sólo presenta en el Anexo II un resumen de los argumentos que sustentan estas posiciones y en el Anexo III un análisis esquemático de las garantías de participación ciudadana que en el ámbito electoral se pretendía dificultar, dado que su objetivo es el análisis de las condiciones del proceso electoral, así como la documentación de los resultados de la labor técnica y ciudadana de los voluntarios que transmitieron los datos del Referendo como parte del Proyecto "Centinela 2007".

Los últimos seis (6) procesos comiciales realizados en Venezuela⁴ antes del Referendo en cuestión se caracterizaron por la implantación de una compleja red tecnológica, incluyendo máquinas electrónicas para la captura de la huella dactilar de los votantes, para el acto de votación y para la totalización de los votos, así como para otras etapas del proceso electoral, enmarcadas en un proceso de automatización progresiva, conducida desde el Consejo Nacional Electoral (CNE).

Si bien la Ley contempla la automatización del proceso de votación, también establece su auditabilidad, transparencia y confiabilidad, garantías éstas cuyo cumplimiento fue puesto en duda por un significativo sector de la sociedad venezolana en dichos procesos electorales, como consecuencia directa de la gestión del organismo electoral y las diversas

³ Para descripción del marco estratégico y actividades de la Asociación Civil Súmate, ver Anexo I.

⁴ 1) Referendo Revocatorio, Agosto 2004; 2) Elecciones Regionales, Octubre 2004; 3) Elecciones Municipales, Agosto 2005; 4) Elecciones Parlamentarias, Diciembre 2005; 5) Elecciones Presidenciales, Diciembre 2006; 6) Referendos Revocatorios de Gobernadores y Alcaldes; Octubre 2007.

irregularidades detectadas en los procesos comiciales y reseñadas oportunamente en los informes de Súmate⁵.

De allí que un seguimiento del proceso de Referendo sobre el Proyecto de Reforma Constitucional, o de cualquier otro proceso comicial en la República Bolivariana de Venezuela, debe incluir necesariamente el análisis de la automatización del voto, razón por la que se justifica en el presente reporte.

Si bien algunos actores han interpretado que la desconfianza generada por el conocimiento de estas irregularidades a nivel de la opinión pública desmoviliza a importantes sectores del electorado, la abstención de 37,04% calculada según los resultados de las actas del primer boletín publicado por el CNE en el caso del Referendo 2007 y el análisis de las tendencias políticas de los sectores en los que se localiza mayormente dicha abstención, permite inferir que el análisis de la participación y la abstención electoral es más complejo, pues depende de una diversidad de factores. En todo caso, se observa que a pesar de la elevada desconfianza del electorado venezolano en el CNE (para finales del segundo trimestre de 2007 sólo 30% de los encuestados confiaba en el CNE⁶), concentrada en gran medida en los temores acerca de la automatización de los procesos electorales, buena parte del electorado venezolano puede continuar viendo al voto como un importante mecanismo de lucha ciudadana, motivándolo a asistir a manifestarlo ante las máquinas de votación.

El reconocimiento del triunfo del NO en el Referendo 2007 no puede desconocer las múltiples irregularidades y violaciones a la Ley que caracterizaron el proceso electoral. En opinión de Súmate, el análisis del proceso de automatización del voto, debe continuar incorporando una reflexión en torno a los excesos y abusos contra los principios de igualdad, imparcialidad y transparencia, en cada una de las etapas del proceso comicial, incluyendo: la verificación de las máquinas antes de iniciarse el ensamblaje de los cotillones electorales, las condiciones de su resguardo por parte de la GN, su estado en el momento de instalación de las mesas, el desempeño de los operadores, su comportamiento en relación a los escrutinios y a las auditorías en caliente, la transmisión de datos, así como el proceso automatizado de totalización, entre otros aspectos relevantes.

Aunque resulta imposible dimensionar el impacto de las posibles irregularidades asociadas a la automatización del sufragio en la cantidad de votos que pudieran haber sido emitidos de manera poco transparente, así como de otras asociadas a la gestión de actores importantes en el desarrollo de los comicios (Funcionarios del CNE, Coordinadores de Centro, efectivos del Plan República, Miembros de Mesa, Testigos) y especialmente las presentes en el Registro Electoral, la existencia de tales irregularidades se evidencian del análisis de los contenidos de este Reporte, por el mantenimiento de vicios ya conocidos en eventos electorales precedentes, tales como la escasa legitimidad de origen y de desempeño del organismo electoral que condujo el proceso⁷; así

⁵ Para resumen de los hallazgos de los procesos de observación de Súmate en procesos electorales previos, ver Anexo IV.

⁶ Reportado por la empresa encuestadora "Datos", estudio de Pulso Nacional 2007-II. Este resultado coincide en los distintos estudios sobre la materia, por parte de diversas encuestadoras que hacen seguimiento a la opinión pública.

⁷ Para descripción del origen inconstitucional del directorio actual del CNE, ver Anexo V.

como por la exacerbación de otros vicios, tales como los relativos al uso de recursos públicos para el proselitismo electoral a favor de la opción del SÍ, por señalar sólo un ejemplo significativo para cada caso.

Este reporte se presenta como un resumen de estos hallazgos del proceso de observación electoral conducido por Súmate. Se concluye con un conjunto de recomendaciones basadas en la experiencia de la organización participando en roles de observación durante 7 (siete) procesos electorales, algunas de las cuales han sido asumidas por la misma organización por considerarse con la capacidad de llevarlas a cabo, especialmente las relativas al fortalecimiento de la organización ciudadana para defender los votos en cada Centro de Votación en futuros procesos electorales, para disminuir efectivamente la posibilidad de manipulación de resultados electorales.

II. REFERENDO SOBRE PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

1. MARCO REGULATORIO DEFICIENTE

1.1. Importancia del Reglamento General Electoral (RGE)

Es bien sabido que cambiando las reglas correspondientes se puede llegar a resultados electorales totalmente diferentes, aunque no haya mayores variaciones en las decisiones de los electores. Es por eso que la legitimidad, el respeto y la mayor estabilidad posible de las reglas electorales, es señal de madurez y consolidación de un sistema democrático.

En tal sentido, las reglas de juego electorales de una democracia constitucional, a través de la cual se expresan los ciudadanos y se designan las autoridades del país, deben ser publicadas con la mayor celeridad y anticipación posible respecto al proceso electoral. Por ello estos lapsos están regulados en la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política (LOSPP). Tal celeridad y anticipación en el establecimiento de las reglas se hace con el objeto de ofrecer a las distintas fuerzas políticas un carácter estable en la contienda electoral y que así puedan realizar sus respectivas observaciones en caso de considerarlo necesario, a fin de evitar manipulaciones oportunistas y coyunturales de última hora para beneficio o perjuicio de algún partido político.

Corresponde al CNE elaborar el Reglamento General Electoral (RGE) y el Reglamento de Referendos que contenga todas las normas y procedimientos complementarios a la ley y publicarlos en la Gaceta Electoral de la República Bolivariana de Venezuela, con seis (6) meses de anticipación por lo menos a la realización de las elecciones, según el artículo 55, numeral 3 de la LOSPP.

El CNE debe nombrar una Comisión Técnica, por decisión de por lo menos cinco (5) de sus miembros, integrada por personal de reconocida competencia y capacidad técnica, para preparar los proyectos de dichos reglamentos, según el artículo 266 de la LOSPP. El CNE sólo podrá aprobar modificaciones extraordinarias del RGE, fuera del lapso establecido en el artículo 267, por decisión de por lo menos cinco (5) de sus rectores, según el artículo 268 de la misma Ley.

De acuerdo con el artículo 266 de la LOSPP, el CNE debe considerar la opinión de los partidos políticos para la elaboración del RGE, así como debe consultar su opinión en las materias que afecten su funcionamiento y actividades normales.

De los artículos 214 y 261 de la LOSPP se infiere la importancia de la publicación de este único instrumento de normativa electoral. El primero de estos artículos consagra el "*derecho de denuncia*" que tiene cualquier persona natural o jurídica, por ejemplo, para el caso de la publicación de una pieza publicitaria de carácter electoral que se esté difundiendo en los medios de comunicación social y que contravenga disposiciones del RGE: si este instrumento no está publicado, mal podría el ciudadano hacer la denuncia correspondiente. El segundo artículo establece una multa equivalente de 200 (doscientas) a 500 (quinientas) unidades tributarias para los responsables de estas infracciones; las cuales igualmente no se podrían aplicar sin estar

publicado ni vigente el RGE. A pesar de su importancia, el CNE desconoció el requisito de publicación de este único instrumento legal, como se concluye del contenido de las secciones a continuación.

1.2. Inexistencia de la Ley de Referendos

La Asamblea Nacional está incurso en una omisión legislativa constitucional desde Enero de 2002 debido a que no ha sancionado hasta los momentos una ley que regule los procesos referendarios, tal y como lo exige el artículo 70 in fine constitucional en concordancia con la Disposición Transitoria Sexta de la misma carta magna. El resultado práctico radica en la inseguridad jurídica provocada al no existir una normativa que garantice el efectivo cumplimiento de los derechos enunciados en el artículo 70 constitucional (tales como el mecanismo del referendo, la consulta popular, la revocatoria de mandato, la iniciativa legislativa, el cabildo abierto etc.) lo que dificulta el ejercicio popular de los medios de participación y protagonismo enunciados en el mismo.

La consecuencia de esta falta de legislación ha sido el dictamen por parte del CNE de decenas de resoluciones que llenarían este vacío, pero que sin embargo, difieren en los aspectos regulados, incluso dentro del mismo tipo de elección o referendo, existiendo variaciones en la enunciación de conceptos, requisitos de admisión de solicitudes, requisitos de admisión de observadores, testigos, etc., lo que conlleva a una mayor inseguridad jurídica por la imposibilidad de que el ciudadano conozca con una razonable antelación los parámetros del proceso referendario por venir.

1.3. Dilaciones en la publicación del Reglamento

Para el REFERENDO SOBRE PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL, la publicación de la Normativa se realizó en Gaceta Electoral el 01 de noviembre de 2007.

Si bien en este caso, a diferencia de los procesos comiciales previos, se apreció la concentración de las regulaciones de los distintos aspectos previstos en el RGE en un solo instrumento normativo, lo cual constituye un avance por facilitar el conocimiento de las especificaciones del acto electoral, la publicación de la Resolución en cuestión a apenas un mes de la elección viola la LOSPP y atenta contra las consideraciones descritas en la sección anterior, en la que se describió la "Importancia del Reglamento General Electoral (RGE)".

Inclusive se llevó a cabo un simulacro de votación del referendo el domingo 28 de octubre, antes que fuera sancionado el Proyecto de Reforma por la AN y de que existiera la Normativa correspondiente.

Adicionalmente, cabe destacar que 27 (veintisiete) artículos de esta Normativa fueron reformados en fecha 5 de noviembre y publicados en la Gaceta Electoral Nº 401 en fecha 8 de noviembre de 2007 cuando apenas faltaban tres semanas para la celebración del evento comicial.

La dilación en la publicación del reglamento para normar el proceso de referendo de la reforma demuestra la falla estructural de la aplicación del lapso de 30 (treinta) días para el sometimiento a referendo aprobatorio de dicho proyecto, luego de ser sancionado por la AN (lapso éste

regulado en el artículo 344 de la Constitución); según se describe más adelante en este informe. Asimismo, dicha dilación es consecuencia de la poca duración del debate parlamentario sobre la propuesta de reforma constitucional (que pudiendo durar hasta 2 años según el artículo 343 *ejusdem*, duró sólo 2 meses y 18 días).

1.4. La falta de normativa condujo a irregularidades

El miércoles 15 de agosto de 2007, el Presidente de la República presentó ante la Asamblea Nacional (AN) el proyecto de Reforma de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Al siguiente día, ya salía propaganda publicada en medios impresos llamando a votar por el SÍ en el referéndum.

El CNE, ante semejante violación de las más mínimas prácticas en materia de regulación de la publicidad electoral, señaló que si se continuaban publicando avisos promoviendo el voto del SÍ en el Referendo, se sancionaría a los organismos del Estado de acuerdo con el artículo 187 de la LOSPP; ya que la normativa específica sobre publicidad y propaganda para la consulta popular ni siquiera se había empezado a discutir.

El CNE no sancionó a los involucrados en la publicación de los avisos fuera de los lapsos previstos en la ley, entre otros, el Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información, Finanzas y Economía Popular⁸.

La gestión del organismo electoral, que en el más extremo de los casos podría aplicar sanciones de tipo administrativo sin siquiera requerir al Ministerio Público la investigación de sanciones penales, parece insuficiente en el caso venezolano. En todo caso, los Ministerios y otras instituciones gubernamentales mostraron lo poco que le preocupaban el tipo de sanciones que el CNE podría imponer por violaciones a la LOSPP, sumado al vacío legal generado por la falta de una Ley de Referendos.

A esta irregularidad se sumó la presión ejercida por el Ejecutivo sobre el CNE, para asegurar que tan pronto como fuera discutido el proyecto de reforma en la Asamblea Nacional, estuviera en capacidad de organizar un referendo aprobatorio, para ser ejecutado apenas 30 (treinta) días después. Ello obligó al CNE a "jugar en posición adelantada", dictando normas para regular un "posible" evento electoral sobre un proyecto de reforma a todas luces inconstitucional (por su contenido violatorio de los derechos humanos y de los principios fundamentales de la Constitución de 1999) y cuyo mencionado carácter obligaba a una Asamblea Nacional medianamente diligente, a rechazar tal proyecto, evitando elecciones inútiles, el malgasto del erario público y el dictamen de normas de rango reglamentario innecesarias por parte del CNE.

A través de esta conducta, los Ministerios y la AN ayudaron a demostrar la parcialidad, dependencia y poca transparencia del CNE.

⁸ Para referencia del tipo de publicidad promovida por instituciones gubernamentales, ver en Anexo VII muestra de aviso extraído del Diario Vea en su edición del 17 de Agosto de 2007.

1.5. Insuficiente el lapso de un mes para realizar el Referendo

La Carta Magna, en su artículo 344, ordena al ente comicial (CNE) someter a referendo aprobatorio dentro de los 30 (treinta) días siguientes el proyecto de reforma constitucional sancionado por la Asamblea Nacional. Este lapso previsto por el constituyente de 1999 ha provocado serios problemas y vulneraciones a derechos subjetivos de los ciudadanos que llevan a Súmate a promover la idea de su necesaria prolongación, ya sea a través de una enmienda constitucional, ya sea en la práctica a través de una prolongación de hecho del mismo. A juicio de esta organización ciudadana, tal prolongación de hecho no vulneraría en manera alguna los principios y garantías fundamentales de la constitución; bien al contrario, los garantizaría efectivamente.

Los problemas que genera la existencia de un lapso de 30 (treinta) días entre la convocatoria y el acto referendario son evidentes. La LOSPP prevé como necesario un mínimo de 6 (seis) meses entre la convocatoria a unas elecciones y la realización efectiva de dichas elecciones. Lo mismo debería operar para el caso de los referendos debido a la complejidad similar de sus procedimientos y de los alcances generales de los procesos electorales; ello comienza desde el procedimiento de elección de miembros de mesa, pasando por los lapsos de la actualización y fecha de corte del REP, el adiestramiento de los miembros de mesa, el envío del material electoral, así como otras numerosas y diversas actividades conexas.

La necesidad práctica de tener el tiempo suficiente para preparar las elecciones presenta entonces contradicciones irreconciliables con el lapso prematuro de su convocatoria e incluso se presenta como una influencia inadmisibles del presentante del proyecto con las actividades del CNE. Esto fue lo que sucedió en el caso del Referendo sobre el Proyecto de Reforma Constitucional, para el cual el Presidente de la República exigió al CNE preparar las elecciones cuando éste ni siquiera había sido aprobado por la AN, demostrando la seguridad del Poder Ejecutivo acerca de la aprobación del mismo por parte del Poder Legislativo. Las simples perspectivas personales del presentante de algún proyecto no pueden ser suficientes para la activación de un mecanismo que le cuesta millones de bolívares al Estado venezolano, más aún cuando la Constitución exige expresamente que el sometimiento a referendo se activa con la sanción del mismo por parte de la AN. Permitir adelantar el comienzo de la preparatoria del proceso de electoral a la par de las discusiones del Poder Legislativo abre el camino a influencias indebidas de un órgano a otro.

En cuanto a la vulneración de derechos subjetivos, a juicio de Súmate el lapso de 30 (treinta) días entre la convocatoria y el día del referendo vulnera los derechos políticos de los ciudadanos como, por citar un solo ejemplo, el derecho del ciudadano a estar informado sobre el contenido de la reforma.

En este sentido, al igual que el movimiento ciudadano nacional Súmate, diversas personalidades y organizaciones nacionales divulgaron su pensamiento y manifestaron su protesta en el sentido de considerar como vulnerados sus derechos a la información por no tener la posibilidad de analizar con tiempo razonable la propuesta de reforma constitucional. Es así que el proyecto de reforma desaprobado contenía 69 artículos y disposiciones transitorias que, por su naturaleza y alcance, presentaban una revisión profunda

de los principios fundamentales del sistema constitucional venezolano, lo que no solamente hacía que este mecanismo fuera inadecuado para presentar tales cambios⁹, sino que la misma naturaleza estructural de estos cambios requerían un mayor conocimiento del elector de las consecuencias de su aprobación, por lo que en 30 (treinta) días difícilmente se podría lograr el conocimiento generalizado de todas sus disposiciones.

Es necesario que para futuros procesos refrendarios constitucionales se amplíe este lapso para garantizar el voto verdaderamente consciente de los venezolanos. Para ello, Súmate propone como posibles soluciones la modificación de este lapso a través de una enmienda constitucional, así como la posibilidad que el CNE prorrogue *de facto* este lapso ya que tal actuación de ninguna manera vulnera los derechos subjetivos de los individuos, bien al contrario, como hemos explicado anteriormente, los garantiza en mayor medida, y en ningún momento violentaría principios fundamentales de la Constitución de 1999.

1.6. Caracterización de contenidos de la normativa del CNE

El Reglamento General Electoral debió contener una clara descripción de todos los formatos a ser utilizados en los respectivos actos y procedimientos, reproduciendo sus símiles con indicación expresa de las normas que regulen su utilización; así como las especificaciones de los sistemas automatizados y la definición de sus parámetros de utilización. Específicamente, según la LOSPP el Reglamento General Electoral debería contener, entre otros aspectos, lo siguiente:

- 1) La elaboración por parte de la Oficina de Registro Electoral, con la colaboración de las autoridades educativas, de los listados preliminares de estudiantes y docentes elegibles como miembros en reserva por municipio, parroquia o por localidades más pequeñas según se requiera por la dispersión de los Centros de Votación, como resguardo para cubrir las vacantes de miembros de mesa que no puedan subsanarse a nivel de cada Centro de Votación, según el artículo 38.

En este proceso electoral de REFERENDO SOBRE EL PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL, el CNE decidió servirse de los ciudadanos ya electos en el proceso comicial presidencial del 3 diciembre de 2006.

- 2) La determinación por parte del CNE del procedimiento para seleccionar, mediante el referido sorteo, a los miembros de mesa en reserva por Municipio, Parroquia o localidades menores, según el artículo 41, numeral 6.

Los miembros en reserva no fueron seleccionados, en esta oportunidad, mediante sorteo público a razón de servirse de los ya seleccionados en las pasadas elecciones. Los miembros de todas las mesas nuevas en el Referendo 2007 respecto a las Elecciones Presidenciales, fueron designados a través de un mecanismo poco transparente por no haberse elaborado a partir de un listado preliminar actualizado de estudiantes y docentes, incumpliendo los requisitos de elegibilidad previstos en la Ley.

⁹ Para descripción de los procedimientos previstos en la CRBV para modificar su texto, ver Anexo VI.

- 3) Las atribuciones de los miembros de mesa para conducir el acto de votación con estricta sujeción a las formalidades pautadas en esta Ley, según el artículo 74, numeral 6; para proceder al escrutinio, en acto público, y levantar el Acta correspondiente de conformidad con la ley, según el numeral 8; y para hacer remisiones de las distintas actas que elabore, según el numeral 9.

Las atribuciones de los miembros de mesa fueron reguladas en el artículo 119 de la Resolución 071024-2826, contentiva de las "Normas para regular el Referendo de la Reforma Constitucional", reformada en fecha 5 de noviembre y publicada en la Gaceta Electoral Nº 401 en fecha 8 de noviembre de 2007 cuando apenas faltaban tres semanas para la celebración del evento comicial.

- 4) La correspondiente normativa que regirá la participación de los testigos de los partidos políticos, así como de los grupos organizados de ciudadanos que autorice el CNE, necesarios para supervisar el proceso de actualización en el Registro Electoral, según el artículo 77.

No se publicó ninguna normativa específica en el caso del referendo sobre el proyecto de reforma constitucional. En el año 2004, el CNE dictó una resolución (Res. No. 040525-840 sobre las "Normas sobre Participación de Testigos en el Proceso de Actualización del Registro Electoral") que aplicaba exclusivamente para el caso de procesos electorales llevados a cabo en el 2004. La falta de la misma regulación para el caso de los referendos trajo problemas en prever cuáles de sus normas aplicarían por analogía para aquellos, lo que conllevó a falta de controles efectivos por parte de los partidos políticos.

- 5) La forma y condiciones en las cuales los Agentes de Actualización deberán recibir de la Oficina del Registro Electoral, las listas actualizadas de los electores de cada una de las Vecindades Electorales que le estén asignadas y colocarlas en carteleras a la vista del público, según el artículo 91, numeral 7.

Obviando las disposiciones relativas al uso de los Directores de los planteles educativos como Agentes de Actualización, el CNE nombró Agentes de Actualización Extraordinarios, los cuales se excedieron además en el lapso de sus funciones respecto a las restricción impuesta por el Artículo 92 de la LOSPP, según el cual deben cesar sus funciones con por lo menos 6 (seis) meses de anticipación a la realización del Referendo.

- 6) Las normas dictadas por el CNE para la formación del Registro Electoral por la Oficina del Registro Electoral, según el artículo 97.

Al respecto, el CNE no atendió las recomendaciones para la formación de un nuevo Registro Electoral, publicando tardíamente el Registro y modificando las mesas y los centros a escaso tiempo de los comicios.

- 7) Los formatos y especificaciones para la presentación por duplicado del escrito de postulación, según el artículo 146.

El equivalente a este procedimiento fue regulado por el Aviso Oficial sobre la "Consignación de Solicitudes de Participación" de fecha 02 de noviembre de 2007, cuando apenas faltaba un mes para la celebración del evento comicial.

- 8) La determinación por parte del CNE de los particulares relacionados con la automatización de los procedimientos de votación, escrutinios, totalización y adjudicación para las elecciones; y la determinación de los procedimientos manuales de votación, escrutinios, totalización y adjudicación supletorios, y la forma, contenido, dimensiones y demás características de los instrumentos de votación, según el artículo 153.

Los particulares relacionados con la automatización fueron regulados en los capítulos correspondientes de la Resolución 071024-2826, contentiva de las "Normas para regular el Referendo de la Reforma Constitucional", reformada en fecha 5 de noviembre y publicada en la Gaceta Electoral Nº 401 en fecha 8 de noviembre de 2007 cuando apenas faltaban tres semanas para la celebración del evento comicial. Los particulares relacionados con el cambio a votación manual fueron regulados en el Capítulo VI del Título X de estas mismas Normas.

- 9) La definición por parte del CNE del procedimiento del acto de votación, según el artículo 159.

Este procedimiento fue regulado en el Capítulo VI del Título VII de la Resolución 071024-2826, contentiva de las "Normas para regular el Referendo de la Reforma Constitucional", reformada en fecha 5 de noviembre y publicada en la Gaceta Electoral Nº 401 en fecha 8 de noviembre de 2007 cuando apenas faltaban tres semanas para la celebración del evento comicial.

- 10) Información y formalidades que contengan las Actas, concluida la votación; y la forma en que se repartirán las copias de dichas Actas, según el artículo 164.

Estos temas fueron regulados en el Capítulo VIII del Título VII de la Resolución 071024-2826, contentiva de las "Normas para regular el Referendo de la Reforma Constitucional", reformada en fecha 5 de noviembre y publicada en la Gaceta Electoral Nº 401 en fecha 8 de noviembre de 2007 cuando apenas faltaban tres semanas para la celebración del evento comicial.

- 11) Los sitios y condiciones en las cuales los sistemas de escrutinio deben transmitir los resultados a los centros de totalización, según el artículo 168.

Ellos fueron regulados en el Capítulo III del Título IX de la Resolución 071024-2826, contentiva de las "Normas para regular el Referendo de la Reforma Constitucional", reformada en fecha 5 de noviembre y publicada en la Gaceta Electoral Nº 401 en fecha 8 de noviembre de 2007 cuando apenas faltaban tres semanas para la celebración del evento comicial.

- 12) El método que regule las posibles incidencias del proceso de totalización, específicamente en el caso de que no se reciban la totalidad de las actas del proceso, según el artículo 177.

Este método fue regulado en el Capítulo IV del Título IX de la Resolución 071024-2826, contentiva de las "Normas para regular el Referendo de la Reforma Constitucional", reformada en fecha 5 de noviembre y publicada en la Gaceta Electoral Nº 401 en fecha 8 de noviembre de 2007 cuando apenas faltaban tres semanas para la celebración del evento comicial.

- 13) La forma para que, terminada la totalización de votos y la correspondiente adjudicación de cargos, los organismos electorales levanten un acta en la que se dejará constancia de los totales correspondientes a cada uno de los datos registrados en las Actas de Escrutinio, acta por acta y en forma tabulada. El Reglamento General Electoral también deberá determinar las copias que se deberán hacer a dichas actas, según el artículo 178.

Este tema fue regulado en el Título IX de la Resolución 071024-2826, contentiva de las "Normas para regular el Referendo de la Reforma Constitucional", reformada en fecha 5 de noviembre y publicada en la Gaceta Electoral Nº 401 en fecha 8 de noviembre de 2007 cuando apenas faltaban tres semanas para la celebración del evento comicial.

- 14) El método que regule las posibles incidencias del proceso de totalización, específicamente en el caso de que no se reciban la totalidad de las actas del proceso, según el artículo 177.

Este método fue regulado en el Capítulo V del Título IX de la Resolución 071024-2826, contentiva de las "Normas para regular el Referendo de la Reforma Constitucional", reformada en fecha 5 de noviembre y publicada en la Gaceta Electoral Nº 401 en fecha 8 de noviembre de 2007 cuando apenas faltaban tres semanas para la celebración del evento comicial.

- 15) La fijación de la fecha para el comienzo de las respectivas campañas electorales, y de las normas que sobre actividad y propaganda de los candidatos seleccionados deberán observarse durante el lapso comprendido desde que se produzca la selección del candidato hasta el inicio de la campaña electoral. Igualmente se establecerán las normas y límites para la propaganda de la campaña electoral, todo ello según el artículo 199.

Las campaña electoral para la discusión sobre el proyecto de reforma y las normas sobre la actividad de propaganda fueron reguladas en el Título V de la Resolución 071024-2826, contentiva de las "Normas para regular el Referendo de la Reforma Constitucional", reformada en fecha 5 de noviembre y publicada en la Gaceta Electoral Nº 401 en fecha 8 de noviembre de 2007 cuando apenas faltaban tres semanas para la celebración del evento comicial.

- 16) Los espacios y tiempos permisibles en los diferentes medios de comunicación social, durante las campañas electorales nacionales, regionales y locales, así como el ámbito territorial en el cual las referidas organizaciones y sus candidatos pueden realizar propaganda electoral, en atención a la naturaleza de la respectiva elección, que establecerá el CNE a los fines de controlar mediante los gastos de propaganda electoral que los partidos políticos, grupos de electores y candidatos pueden erogar en sus respectivas campañas, según el artículo 212.

Estos espacios, tiempos y ámbitos territoriales fueron regulados en el Capítulo III del Título V de la Resolución 071024-2826, contentiva de las "Normas para regular el Referendo de la Reforma Constitucional", reformada en fecha 5 de noviembre y publicada en la Gaceta Electoral Nº 401 en fecha 8 de noviembre de 2007 cuando apenas faltaban tres semanas para la celebración del evento comicial.

2. LA "AMENAZA" COMO POLÍTICA DE ESTADO

2.1. Falta de separación de Poderes

Como ha sido denunciado en los informes de observación de Súmate acerca de los últimos procesos electorales, en Venezuela se utiliza el "amedrentamiento", la exclusión y la fuerza militar para someter a los ciudadanos. En las alocuciones presidenciales se enfatiza el hecho de que se gobierna para un grupo incondicional de venezolanos a cambio de dádivas y privilegios. A quien no esté de acuerdo, se le sugiere abandonar el país, sus bienes y sus ideas o padecer la violencia, insultos y persecución policial y judicial. Para usar las palabras del mandatario nacional: "Quien no está conmigo, está contra mí" o "a quien no quiera colaborar, le quitaremos todo".

La concentración de poder en manos del Presidente y el control total que ejerce sobre los Poderes Legislativo, Judicial, Electoral y el Poder Moral: Fiscalía, Defensoría y Contraloría; el Tribunal Supremo de Justicia, organismos de control y fiscalización, Fuerzas Armadas, oficinas de Registro Público y de Propiedad Intelectual y el Banco Central vulneran el necesario equilibrio de poderes en una democracia y permite abusos contra los ciudadanos.

El Presidente de la República en alocución de fecha 24 de marzo de 2007, en el Teatro Teresa Carreño, manifestó incluso que consideraba como "traidores" a aquellos magistrados del Tribunal Supremo de Justicia que se atreviesen a dictar sentencias "contrarrevolucionarias"¹⁰. En efecto, en el momento crucial de defender la constitucionalidad y el estado democrático y de derecho de nuestra República, la Sala Constitucional sucumbió ante las presiones Presidenciales y rechazó el control de un proyecto de reforma inconstitucional, que por su sólo contenido violatorio de los derechos humanos, jamás debió permitir que se sometiera a referendo, según lo dispuesto en el artículo 185 de la LOSPP¹¹.

El PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL sometido a Referendo, representaba la intención del Presidente de concretar este tipo de prácticas ajenas a la democracia como una política de Estado con rango constitucional. Apelando a su liderazgo político y al control sobre el resto de los Poderes Públicos, pretendió someter a la consulta pública su intención de discriminar desde el Estado a los sectores disidentes de la población venezolana, enmarcado dentro del propósito de anular el pluralismo político.

El CNE, por su lado, también se hizo cómplice de este "fraude" constitucional al avalar el proyecto presentado al mismo por la Asamblea Nacional, emitiendo en este sentido, un (1) sólo voto salvado correspondiente al

¹⁰ Para la cobertura de la alocución del Presidente del 24 de Marzo de 2007, consultar video publicado en la página web www.youtube.com, bajo la denominación: "Absence of Separation of Public Powers in Venezuela".

¹¹ El artículo 185 de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política enuncia:

"No podrán someterse a referendos nacionales, las siguientes materias:

(...) 3. Suspensión o restricción de garantías constitucionales; supresión o disminución de los derechos humanos;"

Rector Vicente Díaz¹². En las próximas secciones se describen las actuaciones de diversas instituciones, participantes y mecanismos en el proceso refrendario, enmarcadas en el clima intimidatorio promovido y/o permitido por el CNE durante el proceso electoral.

2.2. Actuación del Plan República

Las funciones atribuidas al Plan República durante las distintas etapas del proceso electoral se especifican a continuación:

- La custodia del local donde funciona el Centro de Votación.
- La custodia y traslado del material electoral.
- La vela de la seguridad y del orden público en el Centro de Votación.
- El cuidado del listado de cédulas de electores ubicado en la entrada del Centro.
- La garantía del orden durante el Acto de Escrutinio.
- El traslado de los sobres contentivos de las Actas y demás materiales a los diferentes Organismos Electorales.

Es importante destacar que, de acuerdo a la reglamentación aplicable, el Plan República no tiene derecho alguno a mandar en la Mesa de Votación, e ingresa al local de Votación sólo a petición de los Miembros de la Mesa.

A pesar de lo señalado anteriormente, el CNE no ha promovido una campaña institucional para enfrentar los excesos y violaciones a la Ley en la actuación del Plan República, denunciados en los informes de observación electoral de Súmate en procesos anteriores¹³, con lo cual poco se ha hecho para restaurar el papel que deberían cumplir los efectivos militares en el proceso eminentemente ciudadano que constituye una elección democrática. Así, tales excesos y violaciones a la Ley siguen siendo percibidos por amplios sectores ciudadanos como una intimidación de la autoridad militar controlada desde el Ejecutivo Nacional, que puede influir ilegítimamente en los resultados electorales.

2.3. Actuación de Coordinadores de Centro

El Coordinador del Centro de Votación impuesto por el CNE continúa siendo otra figura del proceso electoral, no prevista en la Ley ni reglamentada, que entorpece el libre desenvolvimiento de los comicios, por asumir funciones que no le corresponden, relativas a decisiones respecto a los miembros de mesa, las instalaciones de las mesas, uso de celulares en los Centros de Votación, entrada y salida de personas en el Centro de Votación, proselitismo político, presencia y actuación de los testigos acreditados por los

¹² El Rector Díaz, salvó su voto hasta obtener un pronunciamiento del Tribunal Supremo de Justicia sobre la constitucionalidad del proyecto de reforma, pronunciamiento que fue negado reiteradamente arguyendo la supuesta falta de posibilidad de su control por parte del TSJ.

¹³ Como ejemplo, para consulta de denuncias recibidas por Súmate acerca de la actuación del Plan República en las Elecciones Presidenciales de 2006, ver "Informe Súmate, Reporte Posterior Elecciones Presidenciales 2006 (Resumen)", 30 de Enero de 2007.

partidos políticos en las mesas, acceso de los electores a los actos de escrutinio y auditoría, etc.

2.4. Uso de las captahuellas

Un elector coaccionado para votar de determinada manera, pierde la posibilidad de decidir su voto libremente. En unas Elecciones Limpias no se puede admitir un ambiente de coacción, y las captahuellas representan en Venezuela un instrumento para ésto. Su uso no está indicado en la ley y, a pesar de que el CNE ha insistido en lo contrario, técnicamente son incapaces para garantizar el principio de "un elector, un voto". Por ello, el uso de las máquinas captahuellas debe eliminarse de los procesos electorales. El principio de "un elector, un voto" podría asegurarse con el uso de una tinta indeleble efectiva para marcar a los votantes y evitar así el voto múltiple.

Con la aplicación en Venezuela de la discriminación política a través de la Lista "Tascón", la posibilidad de que el voto no sea secreto se convierte en un poderoso recurso para la coacción.

En este sentido, desde el Referendo Revocatorio Presidencial de 2004, las captahuellas han inspirando temor en significativos sectores de la población. Con la plataforma diseñada por el CNE con captahuellas y máquinas de votación para las Elecciones Parlamentarias de 2005, hubiera sido posible que el CNE conociera por quién había votado cada elector.

En aquel proceso, el CNE retiró el uso de las captahuellas, pero aún cuando la oposición consistentemente solicitó nuevamente al CNE la eliminación de las captahuellas para las Elecciones Presidenciales de 2006, e incluso varios actores políticos intentaron diversos recursos para su eliminación, las mismas fueron utilizadas en 8 de los 24 estados.

Esta utilización de las captahuellas se repitió en el REFERENDO SOBRE PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL, aunque en este caso con la novedad de que operaron aisladas respecto a un sistema centralizado de captura y verificación de los datos. La instalación de esta compleja plataforma de conexión satelital entre los Centros de Votación y el servidor central del sistema de las captahuellas, que requiere de un gasto considerable y de una complicada logística para su instalación, no fue implantada en este caso, con lo cual además de que ya se tenía asegurada la imposibilidad de que permitiera vulnerar el secreto del voto, también implicó que fue imposible que el CNE o el gobierno dispusiera de la información del flujo individual de votantes durante el día los comicios, que pudiera permitir la movilización en tiempo real de todos los electores registrados en las bases de datos correspondientes que por alguna razón aún no hubieran asistido a sus Centros de Votación a determinada hora del día de la elección.

Apenas 24 (veinticuatro) días antes de las Elecciones Presidenciales de 2006, los técnicos acreditados por los partidos políticos para la revisión de la plataforma tecnológica electoral demostraron que, aunque las captahuellas no podrían revelar el secreto del voto de cada elector para esas elecciones en particular, de todas maneras eran incapaces de garantizar el principio "un elector, un voto".

Al insistir en aplicar las captahuellas, que técnicamente son incapaces de asegurar el principio "un elector, un voto" (es decir, que no

cumplen ninguna función válida en el proceso electoral), el CNE ha socavado la confianza de la ciudadanía en el sufragio, dado que buena parte de la población ha tenido sobradas razones en el pasado para suponer que con las captahuellas se podría conocer por quién vota cada elector.

Mientras se permita que el gobierno coaccione, y se usen elementos como las captahuellas que no contribuyen al proceso electoral y sólo sirven para cerrar el ciclo del terror entre los electores, serán innumerables los casos de venezolanos:

- * Que preferirán votar por el proyecto de reforma presentado por el Presidente en ejercicio que en su contra.
- * Que irán a votar por el proyecto de reforma del Presidente, aunque sin coacción se hubieran abstenido.
- * Que preferirán abstenerse, aunque habrían votado en contra del proyecto de reforma.

3. VIOLACIONES A LA IGUALDAD EN LAS CAMPAÑAS DE LOS BLOQUES

3.1. Normativa inefectiva

La posibilidad de triunfo en una contienda electoral no guarda relación únicamente con los componentes institucionales o formales del régimen electoral, donde todos los contendientes deben recibir un trato idéntico o igualitario, sino que además y fundamentalmente se vincula con el establecimiento de normas que controlen la correlación de fuerzas de los distintos actores políticos, según la cual el Bloque del Si gozó de una situación de total privilegio, como se explica a continuación.

A mediados de agosto y con la excusa de la inexistencia de una normativa, se observó la falta de sanción a la publicidad firmada por los Ministerios del Poder Popular para la Comunicación e Información y el de Finanzas (Anexo VII), entre otras, que salía a sólo 2 (dos) días de la presentación de la propuesta de Reforma por parte del Presidente a la Asamblea Nacional, el 15 de agosto de 2007. Normativa que salió publicada en la Gaceta Electoral N° 399 el 1 de noviembre de 2007, cuando apenas faltaba un mes para la realización del referendo.

Del estudio técnico realizado por Súmate a las Normas sobre Publicidad y Propaganda de la Campaña Electoral para la Reforma Constitucional se evidenció una total ausencia en la regulación a las transmisiones presidenciales por los Canales Institucionales, con lo cual el Presidente pudo seguir gozando del privilegio de poder transmitir durante la campaña su apoyo a la opción del SÍ por los medios de comunicación del Estado.

En las normas de la campaña del referendo, especialmente el artículo 51, estableció disposiciones explícitas que permitieron al Presidente y a la Asamblea Nacional, quienes son los proponentes de la Reforma, a participar directamente en la campaña, con lo cual el CNE estuvo avalando el uso ilegal de los recursos y bienes del Estado, tal como ocurrió en las elecciones presidenciales. El mencionado artículo expresa lo siguiente:

"Artículo 51.- Se entiende por publicidad y propaganda electoral, las actividades de carácter público desarrolladas por los bloques constituidos a

favor de las opciones del referendo, conformados por el proponente de la iniciativa constitucional, las organizaciones con fines políticos y agrupaciones de ciudadanas y ciudadanos; que tengan como propósito primordial captar, estimular o persuadir al electorado para que vote a favor o en contra de cualquiera de las opciones del referendo dentro del lapso señalado por el Consejo Nacional Electoral.”

Lo más grave es que con estas normas el CNE, en vez de buscar el equilibrio, dejó en desventaja a los adversarios de la propuesta, al permitir la publicidad del bloque del SÍ en complemento a la del proponente de la iniciativa. Además, en peor situación quedaron los venezolanos que no estuvieron representados en ninguno de los dos bloques, quienes no pudieron hacer publicidad relativa al referendo.

Las Normas que el CNE decidió aplicar resultaron insuficientes para garantizar el ideal democrático de elegir en condiciones de equidad y transparencia.

De acuerdo a la observación realizada en el simulacro de votación, el 28 de octubre de 2007, se apreció que los pocos asistentes en todo el país fueron, en su mayoría, beneficiarios de las misiones y funcionarios públicos (Ministerio de Interior y Justicia, CICPC, de registros y notarías, etc.), que con franelas rojas identificaban la dependencia estatal a la que pertenecían, en medio del clima de coacción existente en diversas dependencias públicas.

Aunado a ello, no se establecieron regulaciones que impidieran al Presidente-promotor asistir a actos de inauguración de obras públicas; entregar personalmente recursos o bienes estatales, o cualquier otra suma de dinero proveniente del erario público; utilizar bienes del Estado, diferentes a aquellos destinados a su seguridad personal, en actividades de su campaña por la Reforma; encadenar a los medios de comunicación (emisión de un mismo contenido para su difusión simultánea en todos los medios radioeléctricos nacionales) para dirigir mensajes a la nación (dispositivo comunicacional cuya finalidad legal es la difusión masiva de algún mensaje en momentos en que esté en peligro la seguridad de la nación o de sus instituciones); así como utilizar las instalaciones de las Fuerzas Armadas Nacionales para establecer o divulgar consignas de su campaña.

Esta circunstancia es calificada acertadamente como propaganda electoral en países como Colombia, Brasil y Costa Rica, entre otros, ya que puede tener un impacto en el electorado, lo cual le favorece o concede ventaja al Presidente. En el caso venezolano, las Normas que el CNE decidió aplicar resultaron insuficientes para garantizar el ideal democrático de elegir en condiciones de equidad y transparencia.

A continuación algunas normas violentadas por el Ejecutivo Nacional en este sentido:

- CRBV Artículo 67

Imposibilidad de utilizar fondos provenientes de Estado para fines políticos.

- LOSPP Artículo 210

Imposibilidad de la utilización de los medios del Estado para fines políticos.

- Ley Contra la Corrupción Artículo 68, sobre el Delito Electoral.

“El funcionario público que abusando de sus funciones, utilice su cargo para favorecer o perjudicar electoralmente a un candidato, grupo, partido o movimiento político, será sancionado con prisión de un (1) año a tres (3) años.”

- Normas de Publicidad y Propaganda Art. 6

“No se permitirá la publicidad ni propaganda electoral que: (...) 11. Sea financiada con fondos públicos.”

Tales normas imperativas no contribuyeron a establecer un mínimo de condiciones para cumplir con los estándares fundamentales de transparencia, imparcialidad y equidad en la contienda electoral, a razón del continuo uso discrecional y arbitrario de fondos y bienes públicos como instrumento privilegiado de control político por parte del Oficialismo, lo cual mermó considerablemente la calidad del proceso electoral, que es vital para el fortalecimiento de las instituciones y prácticas democráticas.

Esta situación contribuyó a que se desconociera el principio referido al equilibrio en la competencia por el voto (Principio de Equidad), previsto en el artículo 21 numeral segundo de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV), el cual expresa lo siguiente:

“Todas las personas son iguales ante la ley; en consecuencia: (...) 2. La ley garantizará las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad ante la ley sea real y efectiva; adoptará medidas positivas a favor de personas o grupos que puedan ser discriminados, marginados o vulnerables; protegerá especialmente a aquellas personas que por alguna de las condiciones antes especificadas, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”.

Nuevamente, el CNE promulgó una normativa que carece de una exhaustiva y detallada claridad, la cual hubiera podido establecer mecanismos efectivos que garantizaran un ejercicio mucho más responsable y transparente de la actividad de los distintos actores políticos involucrados, y que además asegurase la equidad en la contienda electoral. Tampoco el CNE tomó en consideración las tendencias positivas que se vienen desarrollando en América Latina para abordar, examinar y normar el financiamiento y la actividad del Candidato-Presidente en la contienda electoral.

El uso irregular de los recursos del Estado por parte del Presidente se hizo evidente durante la campaña sobre la reforma constitucional.

3.2. Resultados del monitoreo de medios impresos nacionales

Con el fin de documentar y evaluar el cumplimiento del derecho constitucional a la igualdad de condiciones para las opciones del SÍ y el NO (artículo 21.2 CRBV) y de hacerle seguimiento al cumplimiento de las Normas de Propaganda y Publicidad aprobadas por el CNE, Súmate monitoreó el desarrollo de la campaña del proyecto de referendo sobre reforma constitucional.

Como en esta ocasión el tiempo de campaña fue muy corto, apenas de 26 días, se seleccionó una muestra representativa a nivel nacional y algunos de los medios de comunicación social más importantes:

- La región escogida fue el área metropolitana de Caracas, por ser la ciudad capital donde tiene asiento la mayor densidad poblacional del país y el poder político nacional.
- En cuanto a los medios de comunicación social, se optó por observar y medir la propaganda y publicidad electoral en el sector de medios impresos. Fueron seleccionados cuatro medios, los más reconocidos y de mayor circulación nacional: los diarios Últimas Noticias, El Universal y El Nacional; y el medio impreso propagandístico por excelencia del oficialismo como es el Diario VEA.

Este seguimiento diario permitió realizar un análisis cuantitativo y comparativo del espacio desplegado para la propaganda de los bloques del SÍ y el NO, en estos cuatro medios de comunicación de circulación nacional.

Complementariamente, se destacan ejemplos de los abusos de la campaña gubernamental a favor del SÍ fuera del monitoreo de los medios impresos. A modo de ejemplo, en la región capital hubo un despliegue desmesurado y brutal en los edificios públicos como las sedes de Ministerios del Ejecutivo Nacional, de la Alcaldía de Caracas y la Alcaldía Mayor, como dependencias de éstas (jefaturas civiles); estaciones del Metro de Caracas, entre otros. El de mayor impacto visual fue el pendón gigantesco de unos 50 metros de largo extendido en uno de los edificios del Parque Central, en Caracas.

Cabe señalar que los promotores de la Reforma Constitucional, el Ejecutivo Nacional y la Asamblea Nacional, comenzaron la campaña propagandística desde el mismo día que el Presidente anunció la Reforma de la Constitución (13-01-2007) la cual tuvo mayor auge, cuando presentó el contenido de su propuesta (15-08-07).

Otra de las observaciones a estas normas fue que no regularon las transmisiones presidenciales por el Canal del Estado y el centenar de medios que están bajo el control del gobierno nacional, lo cual favoreció a los promotores de la iniciativa de Reforma Constitucional (Poder Ejecutivo y Poder Legislativo).

Las normas tampoco consagraron expresamente la prohibición y sanción a los funcionarios públicos de alto rango por ejercer la coerción o presión sobre sus subalternos, contratistas del Estado y beneficiarios de programas sociales.

La muestra para el monitoreo en prensa respondió a los siguientes criterios:

- los periódicos de mayor circulación nacional que fuesen representativos de las dos líneas editoriales predominantes en el ámbito periodístico nacional (tendencia oficialista y tendencia opositora).
- los más reconocidos y con sede en la región capital, y
- los de mayor lectura en el ámbito nacional, a excepción de uno ellos que es de clara tendencia oficialista.

A continuación se indican los medios monitoreados:

Estado	Periódicos	Medida total CmtsxCOL de páginas periódicos
Distrito Capital	Diario VEA	26 cmts x 6 col = 156 cmtsxcOL (Tabloide)
Distrito Capital	Últimas Noticias	27 cmts x 6 col = 156 cmtsxcOL (Tabloide)
Distrito Capital	El Universal	52 cmts x 8 col = 416 cmtsxcOL (Estandar)
Distrito Capital	El Nacional	52 cmts x 8 col = 416 cmtsxcOL(Estandar)

De cada medio analizado se cuantificó, en centímetros por columna (cmtsxcOL) lo siguiente:

- todo espacio publicitario comprado por las opciones de los bloques por el SÍ y el NO.
- toda propaganda gubernamental, tanto del gobierno nacional como de los gobiernos regionales y municipales a favor de los bloques.

Para realizar la medición se consideró que una página de un periódico tamaño tabloide tiene una medida de 26 centímetros de alto por 6 columnas de ancho, lo cual da un total de 156 centímetros por columnas (156 cmtsxcOL).

Mientras que una página de un periódico tamaño estándar tiene una medida de 52 centímetros de alto por 8 columnas de ancho, lo cual da una medida total de 416 centímetros por columnas (416 cmtsxcOL). Esto significa que la media página en este mismo formato tiene una medida de 208 centímetros por columnas (208 cmtsxcOL).

De acuerdo al artículo 60 de las Normas para Regular el Referendo de la Reforma Constitucional, aprobadas en la RESOLUCIÓN N° 071024-2826, de fecha 24 de octubre de 2007 y publicadas el 02 de noviembre de ese mismo año; **los bloques a favor de "...las opciones del referendo sólo podían difundir publicidad y propaganda electoral en periódicos nacionales y regionales tamaño estándar hasta media (1/2) página diaria, y en tamaño tabloide hasta una (1) página diaria por opción..."**.

También estas mismas normas establecieron que el período de la campaña era del 4 al 30 de noviembre de 2007. Esto representa 26 días consecutivos de campaña publicitaria.

Diferencias	Medida total CmtsxCOL de páginas periódicos	Total de espacio en 26 días según el CNE
Tamaño página tabloide	26 cmts x 6 col = 156 cmtsxcOL	4.056
Tamaño media página estándar	26 cmts x 8 col = 208 cmtsxcOL	5.408

Del 4 al 30 de noviembre de 2007, el total de centímetros por columnas analizados fue: 45.139 cmsxcOL, distribuido en 25.100 para el **SÍ** y 20.039 para el **NO**.

TIPO DE PROPAGANDA	VEA	Últimas Noticias	El Universal	El Nacional	Total CmtsxCol
BLOQUE SÍ	6008	6404	6968	5720	25.100
BLOQUE NO	4056	4485	4964	6534	20.039
TOTAL	10.064	10.889	11.932	12.254	45.139

En el monitoreo realizado durante los 26 días de la campaña publicitaria del Referendo Consultivo de la Reforma Constitucional en estos cuatro periódicos de circulación nacional (Diario VEA, Últimas Noticias, El Universal y El Nacional) la diferencia total de centimetroaje (en este período) fue de 5.061 centímetros por columnas a favor del **SÍ**. Esto quiere decir que la opción del **SÍ** tuvo un despliegue superior al **NO**.

Con el fin de visualizar el impacto de esta diferencia, tomando en cuenta la normativa del CNE, debemos decir que estos 5.061 centímetros por columnas a favor del **SÍ** representan 32 páginas y media en formato tabloide y 24 medias páginas en formato estándar adicionales.

Sin embargo, en aras de la objetividad y ser lo más exacto posible, es necesario analizar el impacto de este centimetroaje en exceso en cada uno de los periódicos seleccionados.

El espacio dado al **SÍ** en el **Diario VEA** se excedió en 1.962 centímetros por columnas, lo cual se traduciría en 12 páginas y media adicionales de publicidad en formato tabloide. Este diario fue el único de los seleccionados que otorgó a la opción del **NO** el espacio exacto dispuesto por la normativa del CNE.

	VEA	
Opciones	SÍ	NO
Total CmtsxColm	6.008	4056
Total de espacio en 26 días según el CNE	4.056	4056
Total Exceso	1.952	0

En el caso de **Últimas Noticias**, el espacio en exceso a favor del **SÍ** fue de 2.348 centímetros por columnas, lo cual implicaría 15 páginas de publicidad adicionales en este mismo formato. A esto se añade que también hubo un adicional de 429 cmtsxcol en beneficio de la opción del **NO**, que representaría 2 páginas y media más de lo dispuesto por la normativa.

	Últimas Noticias	
Opciones	SÍ	NO
Total CmtsxColm	6.404	4485
Total de espacio en 26 días según el CNE	4.056	4056
Total Exceso	2.348	429

Cuando analizamos los periódicos en formato estándar y de clara tendencia de oposición, observamos que ambos dieron mayor espacio al previsto en la normativa para ambas opciones. El exceso en el diario **El Universal** fue mayor para el **SÍ**, con 1.560 cmtsxcoll, que implicaría 7 medias páginas de formato estándar, y para la opción del **NO** fueron 444 cmtsxcoll, que representaría 2 medias páginas adicionales en formato estándar.

	El Universal	
Opciones	SÍ	NO
Total CmtsxColm	6.968	4964
Total de espacio en 26 días según el CNE	5.408	5.408
Total Exceso	1.560	444

En el análisis del centimetrage dado por el diario **El Nacional** a esta campaña por el referendo, encontramos una diferencia con respecto a los otros periódicos seleccionados. El exceso de El Nacional fue a favor de la opción del **NO** con 1.126 centímetros por columnas de exceso, que se traduciría en 5 medias páginas en este mismo formato; mientras para la opción del **SÍ** el exceso fue de 312 cmtsxcoll, lo cual representaría un poco más de media página.

	El Nacional	
Opciones	SÍ	NO
Total CmtsxColm	5.720	6.534
Total de espacio en 26 días según el CNE	5.408	5.408
Total Exceso	312	1126

En estos resultados de los 4 (cuatro) medios impresos principales, resaltó que en los diarios de tendencia oficialista el desequilibrio a

favor de la opción del SÍ fue mayor que en los diarios que se han identificado con la tendencia opositora.

De este cálculo resultó una relación de desequilibrio en la presencia de ambas opciones ante el público elector. Es necesario advertir, que en esta medición no se incorporaron los diversos encartes y desplegados que se insertaron en estos periódicos, que favorecieron notablemente a la opción del SÍ.

4. VULNERABILIDADES DEL PROCESO ELECTORAL

4.1. Insuficiente regulación para la complejidad del proceso

La incorporación de la tecnología convierte las elecciones en un engorroso proceso relativamente difícil de conducir para los Miembros de Mesa y de ejecutar por parte de los electores.

Sin profundizar en la descripción de la complejidad del proceso, es fácil concluir que la utilización de máquinas electrónicas de captación de huellas dactilares, de botones que emiten un sonido que hay que esperar para ejercer el voto, de pantallas que hay que presionar para que funcionen, entre un amasijo de cables, complican el ejercicio del voto al elector poco instruido e incluso al que pueda estar familiarizado con recursos tecnológicos de vanguardia.

Más allá de estas complicaciones no suficientemente resueltas por el CNE, la complejidad misma del proceso que involucra máquinas y los controles que las hagan confiables requiere de un análisis detallado de cada etapa de los procesos involucrados y de la respectiva discusión y acuerdo con los actores políticos para la decisión de los procedimientos específicos, los cuales lamentablemente aún no se llevan a cabo adecuadamente, y menos aún en un proceso apresurado por los escasos lapsos permitidos por el CNE para llevar a cabo las etapas preparatorias de los comicios.

Como una evidencia de las irregularidades en el proceso de diseño de los procedimientos y de acuerdo sobre los mismos entre los distintos actores de los procesos electorales, cabe destacar que aún quedan numerosas zonas grises en las regulaciones correspondientes, tales como la relativa a la contingencia para los casos en los que el elector niegue que los datos del comprobante físico de voto emitido por la máquina de votación corresponde efectivamente a su elección frente a la pantalla de dicha máquina, así como contradicciones entre normativas y otros instrumentos de formación o divulgación del CNE.

4.2. Fallas en adiestramiento de Miembros de Mesa

Desde procesos electorales anteriores, Súmate ha recibido numerosos reportes acerca de irregularidades en el proceso de adiestramiento de los Miembros de Mesa seleccionados por el CNE. El adiestramiento precario afecta negativamente el cumplimiento de las atribuciones de este personal en el ejercicio de su servicio electoral obligatorio y permite crear un ambiente de facilitación de la posible manipulación de los procedimientos de votación,

escrutinio y auditorías acordados, por desconocimiento y falta de apoyo legal y logístico.

Esta situación se potencia como un riesgo mayor, dado que los operadores de las máquinas y todo el esquema de automatización efectivamente instalado están en capacidad de generar las siguientes consecuencias:

- Hacer menos necesario el trabajo directo de Miembros de Mesa
- Reducir los mecanismos de control que pueden y deberían ser aplicados por los Miembros de Mesa
- Requerir a los Miembros de Mesa únicamente para que firmen y avalen de esta manera los resultados reportados por las máquinas.

Al respecto, se destaca que el adiestramiento impartido por el CNE está muy lejos de saldar las zonas grises en las normativas o la confusión en los procedimientos descritos en el *"Manual Operativo para Miembros, Secretario o Secretaria de Mesa Electoral"*, así como de resolver los conflictos presentes entre algunos contenidos de las normativas y los de dicho Manual.

Como ejemplo de informaciones erróneas que pueden transmitirse durante los adiestramientos por el personal dispuesto por el CNE para su ejecución, generando impactos negativos sobre la transparencia del proceso electoral, para las que el organismo electoral no ha desarrollado ningún mecanismo que evite su difusión, Súmate ha recabado entre otras:

- "La Máquina de Votación puede conectarse en forma inalámbrica".
- "El Operador de la Máquina la puede conectar a cualquier hora y hacer pruebas".
- "Los Miembros de Mesa que firmen las actas de Instalación, a pesar de no ser los principales, serán los únicos autorizados para constituir la Mesa el día de la elección".
- "El testigo no tiene que estar presente en la instalación y constitución de las mesas".
- "Para que pueda comenzar el proceso de votación en un Centro de Votación, todas sus Mesas deben estar constituidas".
- "Las Mesas de Votación que se van auditar en el Centro pueden seleccionarse antes del cierre del proceso de votación".
- "El Plan República y los Coordinadores del CNE toman decisiones que deben ser acatadas por los Miembros de Mesa".
- "Primero se transmite y luego se imprime el Acta de Escrutinio".

En el caso del proceso electoral en cuestión, el contacto y la formación de los Miembros de Mesa fueron impactados adicionalmente por el apresuramiento en la preparación de los comicios.

4.3. Limitaciones al voto de los venezolanos en el exterior

El voto de los venezolanos en el exterior es un derecho consagrado no solamente en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela sino en los Tratados y Convenios internacionales suscritos por

Venezuela, como por ejemplo la "Declaración Universal de Derechos Humanos" de las Naciones Unidas, así como la "Convención Americana sobre Derechos Humanos" de la Organización de Estados Americanos, OEA.

En el Registro Electoral (RE) aparecen fuera del territorio nacional 60.010 venezolanos con derecho al voto, lo que representa un 0,37% del total de electores. Esta cantidad es muy inferior al número de venezolanos que por diversas circunstancias hacen vida en el extranjero y deberían tener plena capacidad para ejercer sus derechos fundamentales consagrados en la Constitución, por los criterios y mecanismos aplicados por el CNE en materia del voto en el exterior, y en particular por los procedimientos cada vez más restrictivos en cuanto a la inscripción de ciudadanos en el exterior en el RE, como la discriminación ejercida por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de los Consulados como agentes electorales, al exigir de nuestros compatriotas el requisito del status legal en el país de su residencia para formalizar su inscripción como elector.

Así mismo, se destaca la discrecionalidad que se otorga a los funcionarios a cargo de las sedes consulares, donde se crea la dualidad de la dependencia del Ministerio de Relaciones Exteriores (Poder Ejecutivo) y a la vez, la delegación de la autoridad electoral (Poder Electoral), materia sobre la cual no necesariamente tienen conocimientos y cuyas decisiones no son revisadas por ninguna instancia ciudadana que ejerza función contralora, generando innumerables conflictos entre ciudadanos y autoridades electorales-consulares.

La importancia que el CNE le asigna al voto de los venezolanos en el exterior, se refleja en el hecho que para el momento de publicación de este informe todavía se desconocen los resultados obtenidos en los centros de votación habilitados en el exterior para el Referendo sobre el Proyecto de Reforma Constitucional.

4.4. Restricciones a la observación electoral independiente

Para garantizar el cumplimiento de los principios electorales constitucionales y de la debida discusión de la reglamentación correspondiente con amplia participación ciudadana, se requiere de la vigilancia independiente permitida por el CNE, a través de la amplia y efectiva Observación Electoral Nacional e Internacional.

El CNE ha regulado la actuación de los Observadores Nacionales imponiendo restricciones que limitan su actuación independiente. Por ejemplo, con las Normas para las Elecciones Parlamentarias (Gaceta Electoral No. 280 publicada el 14 de Noviembre de 2005), entre otras cosas, se podía revocar la acreditación al Observador Nacional, se limitaban sus declaraciones y se impedía que sus conclusiones o informes tuvieran efectos jurídicos sobre el proceso electoral.

Para poder conservar su independencia como observador electoral, Súmate ha evitado someterse a estas restricciones impuestas por el CNE.

En el proceso electoral del REFERENDO SOBRE PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL, no participaron como observadores internacionales ni la Unión Europea ni la Organización de Estados Americanos, a pesar de que estos organismos fueron invitados a procesos anteriores.

5. AVANCE EN AUDITORÍAS PREVIAS

5.1. Diseño de "Auditorías" por parte del CNE

Siguiendo las recomendaciones previas de las Misiones de Observación Internacional de la OEA y de la Unión Europea, planteadas a partir de sus procesos de observación de las Elecciones Parlamentarias realizadas en Venezuela en Diciembre de 2005, varios grupos de técnicos y de organizaciones políticas y ciudadanas plantearon al CNE, con suficiente anterioridad respecto a las Elecciones Presidenciales 2006, la propuesta de creación de un Comité de Seguimiento Técnico, que pudiera integrar un cuerpo técnico auditor plural e independiente para la generación de confianza en la plataforma del voto automatizado en el país.

El CNE negó la posibilidad de creación de esta instancia, y prefirió ofrecer un proceso tardío de auditoría previa de esta plataforma a través de la participación de 2 (dos) técnicos por candidato presidencial acreditados por el CNE para cada sesión de "auditoría", cuya discreción queda a conveniencia del organismo electoral, así como del acceso a una plataforma tipo foro en Internet con acceso privado para estos actores políticos, donde supuestamente se responderían las inquietudes, preguntas y propuestas planteadas por los expertos externos. Este esquema se repitió para el REFERENDO SOBRE PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL, y en este proceso mucho menos pudo lograrse la aspiración de contar con un verdadero grupo auditor, por el apresuramiento en su preparación por parte del CNE.

Así, el CNE elaboró un cronograma de "auditorías" del CNE (ver Cuadro), con lapsos extremadamente cortos, inferiores a la mitad de los períodos de referencia de las elecciones anteriores, que ya habían sido insuficientes. Además, este cronograma fue elaborado cuando aún se pensaba que el Referendo sería votado en un solo bloque, esto es, que sólo se le consultaría al electorado si estaba de acuerdo o no con la aprobación del Proyecto de Reforma Constitucional. Sin embargo, al solicitar la convocatoria de Referendo, la AN requirió al CNE plantear 2 (dos) preguntas distintas, dividiendo el articulado global del Proyecto en 2 (dos) grupos. Esto implicó un cambio en la programación de los sistemas, para procesar dos preguntas en vez de una, el cual afectó el cronograma de auditorías establecido previamente por el CNE.

RELACION DE AUDITORÍAS SEGÚN CRONOGRAMA REFERENDO APROBATORIO DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL 2 DE DICIEMBRE DE 2007. FUENTE: CNE

N.	Actividad	Fecha	Objetivo
1	Auditoría de Datos y Software de Máquinas de Votación	29 de Octubre al 2 de Noviembre (5 días)	Validar y certificar los datos y el software de la máquina de votación, a través de la observación y revisión en laboratorio del código fuente, datos y la firma electrónica de la aplicación.
2	Auditorías de Cuadernos Impresos de Votación	3 de Noviembre 2007 al 12 de Noviembre de 2007 (10 días)	Realizar la auditoría del 1% de los cuadernos de votación impresos, a través de la comparación que lleven a cabo los representantes de las organizaciones con fines políticos entre los PDF electrónicos de los cuadernos y el cuadernos físico.
3			Presentar el SAV a los representantes de las

	Auditoría de Datos y Software del Sistema de Autenticación de Votantes	5 al 9 de Noviembre de 2007 (5 días)	organizaciones con fines políticos, los módulos que componen sus validaciones y firma electrónica de la aplicación.
4	Auditoría del Sistema de Totalización.	13 al 15 de Noviembre de 2007 (4 días)	Presentar a los representantes de las organizaciones con fines políticos del Sistema de Totalización y los módulos que componen, laboratorio para revisión del código fuente y firma electrónica de la aplicación.
5	Auditoría de Producción del Sistema de Autenticación de Votantes (SAV)	13 al 25 de Noviembre de 2007 (14 días)	Hacer seguimiento y control del alistamiento de los equipos que conforman el Sistema de Autenticación de Votantes, selección y toma de muestras para la verificación de la firma electrónica de la aplicación.
6	Auditoría de Producción de Máquina de Votación	13 al 25 de Noviembre de 2007 (14 días)	Hacer seguimiento y control del alistamiento de las máquinas de votación, verificación de las firma de la aplicación, selección y toma de las muestras para la Auditoría Pre-Despacho por parte de las organizaciones políticas.
7	Auditoría de Infraestructura	16 de Noviembre de 2007 (1 día)	Presentar a los representantes de las organizaciones con fines políticos de la plataforma tecnológica del CNE.
8	Auditoría Predespacho	25 de Noviembre de 2007 (1 día)	Replicar controladamente los procesos de votos, transmisión y totalización con el propósito de verificar la exactitud de la intención del voto del elector plasmada en el comprobante de votación, lo registrado en las actas de escrutinio y el Sistema de Totalización. Esta Auditoría cuenta con la participación de los Auditores Externos.
9	Auditoría de Cierre	2 de Diciembre de 2007 (1 día)	Verificar la precisión de la solución automatizada a través de las eventuales discrepancias entre los votos registrados y escrutados, por la máquina de votación y los comprobantes contenidos en la caja de resguardo.
10	Auditoría Posterior	15 de Diciembre de 2007 (1 día)	Asegurar con la participación de los representantes de las organizaciones con fines políticos, el registro y conteo de los comprobantes de votos contenidos en las cajas de resguardo seleccionados por muestreo y auditadas en los centros de votación funcione como vía para medir la calidad de la solución automatizada. Esta Auditoría _____ i??????
11	Auditoría Posterior	10-11 dic. 2006	JNE/ Informática.????????

A este nivel, se planteaban 4 (cuatro) cuestionamientos fundamentales al proceso de "auditorías" propuesto por el CNE: 1) La imposibilidad de abarcar en tan corto tiempo la profundidad de la plataforma tecnológica del voto para el Referendo; 2) La imposibilidad de comenzar a auditar el Software (S/W) de las Máquinas de Votación (MV), cuando legalmente no se sabía aún en qué condiciones se realizaría la consulta (ejemplo: número de preguntas) o si esta se llevaría efectivamente a cabo (por no existir la formalidad de solicitud de la convocatoria del Referendo de la AN al CNE); 3) La limitación en el alcance de la "auditoría", por los protocolos previstos por el CNE

para la ejecución de las actividades correspondientes, que limitan el verdadero carácter de una auditoría independiente, convirtiendo el proceso en una mera y restringida revisión técnica de los sistemas y equipos; 4) el control por parte del CNE de cuándo y cómo revisar cada aspecto, cuando ese control debe estar en manos del auditor y no del auditado.

Cabe destacar además, que el propósito de las auditorías externas debería incluir la transmisión a la ciudadanía de la información obtenida de las mismas en términos de confianza, participación y entendimiento de una plataforma que por el alto grado de automatización genera gran cantidad de dudas y suspicacias. Para que una auditoría cumpla sus objetivos, debe haber suficiente tiempo para que sus resultados sean divulgados apropiadamente.

5.2. Resultados de las revisiones a la plataforma automatizada

A pesar de la limitación impuesta formalmente por el CNE para el proceso de revisión de la plataforma del voto automatizado, incluyendo un análisis que se debe iniciar al menos 6 (seis) meses antes de la elección que en esta oportunidad contó con menos de 2 (dos), realizando en paralelo muchas de las actividades, priorizando únicamente la revisión de lo más importante y esencial, y dejando de profundizar en numerosos aspectos, se pudo revisar programas y equipos de computación que, en efecto, cumplieron los requerimientos básicos de operatividad y seguridad, a pesar de que quedaron muchas preguntas y solicitudes pendientes por la atención del CNE, como quedó en evidencia en las Actas por escrito levantadas por técnicos participantes en el proceso y por la falta de respuestas al foro electrónico anteriormente descrito.

Las irregularidades detectadas en la gestión técnica del CNE durante procesos electorales anteriores a las Elecciones Presidenciales de 2006, han generado un clima de desconfianza en la plataforma del voto automatizado en proporciones significativas de la población. En este sentido, el conocimiento técnico independiente logrado antes de las Elecciones Presidenciales, por primera vez en la historia del voto electrónico en Venezuela, hubiera podido traducirse en una campaña pública eficaz para intentar rescatar la confianza en el voto electrónico en la República Bolivariana de Venezuela. Sin embargo, en aquella oportunidad lo tardío del proceso de revisión permitido por el CNE, impidió el desarrollo en el tiempo suficiente de una campaña de generación de confianza de cara al país en la profundidad requerida, a pesar de los pronunciamientos públicos de algunos actores nacionales divulgando los resultados positivos en aspectos significativos de la revisión de la plataforma del voto automatizado.

En esta ocasión, frente a la incertidumbre del estado que podrían tener los sistemas y equipos que presentaría el CNE durante el limitado período de revisiones técnicas, y especialmente por lo apresurado del proceso de preparación de la plataforma tecnológica para la celebración del Referendo y el prácticamente nulo tiempo disponible para ello, se repitió en esta ocasión la imposibilidad de divulgar los resultados de dichos procesos de revisión, que en varios aspectos atenúan los posibles temores acerca de la vulnerabilidad que podría suponer la automatización de algunos procedimientos.

Como ejemplo de estas garantías escasamente divulgadas, poco se tiene la certeza en la opinión pública que el programa informático que está

cargado en las máquinas de votación que salen de las instalaciones del CNE en Caracas a cada uno de los estados durante los procesos electorales, es incapaz de transmitir datos antes de que se imprima el Acta de Votación. Es decir: según el programa que ha sido revisado por los técnicos, para que una máquina de votación transmita datos ahora, previamente debe haber impreso el Acta de Votación. Otra garantía es la entrega de la lista de actas que componen un boletín con los resultados individuales de cada acta, que en este caso sólo funcionó para el primer boletín de resultados.

Estos significativos logros constituyen avances importantes. Sin embargo, hay mucho camino que recorrer aún para poder lograr la confianza que el CNE debería garantizar a todos los ciudadanos. Por ejemplo, en el caso del Referendo no fueron respondidas ninguna de las 68 (sesenta y ocho) preguntas planteadas a través del foro privado dispuesto en Internet por el CNE para responder las inquietudes, preguntas y propuestas planteadas por los expertos externos acreditados por los partidos políticos, y falta aún que el administrador electoral informe oportunamente en cada proceso electoral información vital para la confiabilidad de las revisiones realizadas, tales como el inventario de las máquinas que usará, incluyendo la ubicación específica en cada Mesa electoral. Con esta previsión, los Testigos podrían contar con mayores garantías de que la máquina presente en el Centro de Votación efectivamente fue auditada en Caracas antes de su envío, y que esta no fue reemplazada en el camino.

Por último, cabe destacar que la actitud de desconocimiento del CNE de las irregularidades cometidas en los procesos anteriores, el todavía notable sesgo del ente comicial a favor del oficialismo - evidenciado por ejemplo en el favorecimiento de la campaña proselitista del proyecto de reforma presentado por el Presidente-, y la campaña pública a través de cuñas publicitarias en las que el CNE resaltaba logros que no eran tales (por ejemplo: la supuesta ejecución de una auditoría del Registro Electoral¹⁴) también restaron fuelle a las virtudes demostradas en las revisiones descritas.

6. REGISTRO ELECTORAL (RE) EN LA MIRA

6.1. Importancia de un RE confiable

El Registro Electoral (RE) debe conformarse con procedimientos transparentes, de manera de garantizar que el sistema llene los requisitos de legitimidad y, de esa forma, contribuya a la integridad de la elección, y no a ponerla en duda.

Para ello, los datos del RE deben ser ciertos: debe incluir los datos de todos los ciudadanos con derecho a votar, y éstos deben aparecer registrados una sola vez; todos los inscritos deben cumplir con las condiciones legales para votar; y los datos contenidos sobre los electores deben estar correctos. El CNE debería poder demostrar, sin dejar lugar a dudas, que el RE cumple estrictamente con estas características.

¹⁴ Para la explicación de las actividades de auditoría del Registro Electoral, ver Sección 6.5. "El CNE genera confusión acerca de la "Auditoría" al RE" .

6.2. RE cuestionado

En los últimos años el RE venezolano ha sido administrado con escasa transparencia por parte del CNE, generando una grave desconfianza en significativos sectores de la ciudadanía.

La inscripción masiva de electores, realizada sin los controles adecuados a través de la Misión Identidad, ha podido permitir el registro múltiple de un mismo individuo en el RE y la potencial inyección irregular y "virtual" de votantes inexistentes el día de los comicios.

La migración indiscriminada de Centro de Votación de significativas porciones de electores desde el Referendo Revocatorio Presidencial de 2004 hasta la fecha, y la desincorporación del RE electores vivos, sin que éstos lo hubieran solicitado, han engrosado la lista de numerosas denuncias acerca de otras posibles irregularidades tales como la existencia de electores con el mismo nombre y fecha de nacimiento y números diferentes de cédula de identidad.

El CNE se ha negado sistemáticamente a dar a conocer los datos completos del RE, aunque por Ley está obligado a publicarlos. Esto ocurre especialmente con la dirección de residencia de los electores. Este dato permitiría visitar a una muestra de éstos para verificar su existencia y la veracidad de sus datos. Contraviniendo lo estipulado en los artículos 95 y 106 de la LOSPP, el CNE se ha negado reiteradamente a entregar los datos de los electores con sus respectivas direcciones de habitación. El reclamo por la falta de publicación de la dirección de los electores había sido debidamente formalizado en varios casos a través de la impugnación con diversos recursos tramitados ante los canales administrativos y jurisdiccionales correspondientes. Ninguno de estos recursos ha sido respondido adecuadamente por las instancias ante las cuales se introdujeron. Esta negativa del CNE ha impedido la ejecución de una auditoría para diagnosticar estadísticamente el verdadero estado del RE y su posible impacto en la manipulación de resultados electorales. Tampoco ha mostrado estar en capacidad de permitir una auditoría basada en la documentación de los inscritos, amparado en la desorganización de los archivos correspondientes.

El CNE ha pretendido responder las inquietudes y críticas acerca del RE con algunos trabajos de revisión parcial de sus datos, en procesos que ha llamado "auditorías", aunque en realidad no lo han sido. Una fue realizada por el organismo internacional CAPEL, otra por seis (6) institutos de educación superior dependientes del Ejecutivo Nacional, otra por técnicos acreditados por algunos actores políticos a los que se le permitió un limitado acceso a datos específicos del RE antes de las Elecciones Presidenciales de 2006. Las metodologías aplicadas en todos estos trabajos se limitaron a los alcances insuficientes permitidos por el CNE, por lo que sus resultados no son confiables y persisten legítimamente las dudas sobre los datos contenidos en el RE.

6.3. Continúan las inscripciones irregulares

Luego de las Elecciones Presidenciales de 2006, continuaron los operativos de inscripción de nuevos votantes a través de Centros de Actualización Extraordinarios. Incluso el análisis más superficial de la reglamentación de las actualizaciones extraordinarias del RE, revela la ilegalidad

de la incorporación de nuevos electores a través de este mecanismo. Como se explica a continuación, para este proceso el CNE continuó haciendo caso omiso de lo establecido en la Ley correspondiente.

Según el artículo 90 de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, la Oficina del Registro Electoral del CNE podrá nombrar Agentes de Actualización Extraordinarios, previa autorización del Consejo Nacional Electoral, como medida especial para subsanar deficiencias graves del Registro Electoral debidamente comprobadas y que no puedan ser subsanadas oportunamente mediante el procedimiento normal en los Centros de Actualización. El CNE en ningún caso ha explicado cuál "deficiencia grave debidamente comprobada" ha estado subsanando y/o por qué no podría "subsanarla oportunamente a través del procedimiento normal en los Centros de Actualización".

Adicionalmente, de conformidad con el artículo 91, los Agentes de Actualización deberían haber cumplido las siguientes funciones, desconocidas en muchos casos por el personal a cargo de los operativos:

Ubicar la dirección de la vivienda del elector en los mapas electorales, determinando de esta manera su residencia en términos que permitan localizarla;

Indicarle al elector su Centro de Actualización, en caso de que no haya acudido al que le corresponde;

Verificar y dejar constancia de que el elector es titular de su cédula de identidad laminada;

Recibir del ciudadano extranjero que solicite su inscripción, las pruebas de residencia requeridas por el Consejo Nacional Electoral;

Dejar constancia de los datos requeridos en la planilla de actualización, o de inscripción de extranjeros, que le proporcione la Oficina del Registro Electoral, y entregarle al elector copia de la misma;

Remitir a la Oficina del Registro Electoral, por el conducto que esta establezca, las planillas de actualización o inscripción de los electores, en un lapso no mayor de 15 (quince) días continuos inmediatos contados a partir de la fecha de la solicitud;

Recibir de la Oficina del Registro Electoral, las listas actualizadas de los electores de cada una de las Vecindades Electorales que le estén asignadas y colocarlas en carteleras a la vista del público, en la forma y condiciones que establezca el Reglamento General Electoral;

Entregar al elector que así lo solicite, la planilla de reclamo relativa a cualquier dato incorrecto en su inscripción o a la falta de procesamiento de su actualización en los 30 (treinta) días continuos inmediatos a su solicitud, junto con el respectivo instructivo para su llenado. Recibir del elector el reclamo, entregarle copia del mismo y remitir su original a la Oficina del Registro Electoral, en la forma que esta oficina establezca;

Entregarle a cualquier persona que así lo solicite, la planilla de reclamo relativa a la inscripción incorrecta de un elector, junto con el respectivo instructivo para su llenado. Recibir de la persona el reclamo, entregarle copia del mismo y remitir su original a la Oficina del Registro Electoral, inclusive de los elementos de prueba que la persona aporte, en la forma en que esta oficina establezca;

Colocar a la vista del público en la cartelera electoral, la relación de reclamos recibida, así como la lista de los reclamos procesados y de las respectivas decisiones, relativos a las vecindades electorales que le estén asignadas.

Incluso, los artículos 104 y 105 de la LOSPP establecen que el elector no solamente debe informar sus datos correctamente al CNE, sino además la Oficina del Registro Electoral tiene la obligación de verificarlos, y en caso de duda someterlos a la experticia necesaria para constatar su autenticidad; y de no demostrarse deberá rechazarlos.

6.4. Situación actual del RE

No es posible precisar cuantitativamente cómo han impactado las irregularidades existentes en el RE en los resultados de los siete (7) procesos electorales que se han llevado a cabo desde que se han conocido las denuncias correspondientes. Sin embargo, las fallas del RE pudieron haber permitido en el caso del Referendo: 1) que no se registraran votos al bloque del SÍ por la migración o desincorporación selectiva de electores sin su consentimiento, o 2) que se contabilizaran votos ilegítimos asociados a la movilización ventajista por:

- Distribución de varias cédulas y registro electoral múltiple a una misma persona para permitirle votar más de una vez, con la falta del control correspondiente por la inutilidad de la tinta indeleble.
- Plan de migraciones selectivas de electores de Centro de Votación, incluyendo cambios y manipulaciones del Registro Electoral diseñados con criterio proselitista, así como movilización de personas durante el día de las elecciones a esos Centros, incluso haciendo uso indebido de recursos del Estado en algunos casos.
- Votación de personas que no cumplen con los requisitos para ser ciudadanos venezolanos.

Respecto al impacto de las migraciones masivas de electores, ya sido denunciado desde procesos anteriores por Súmate y otras organizaciones que parece corresponder a las consecuencias de una ingeniería electoral muy bien planificada y ejecutada desde el Poder Electoral, con la consecuente movilización político-electoral desde el oficialismo, privilegiando la creación de nuevos centros de votación y no sólo el reclutamiento de nuevos electores, sino además la migración selectiva de electores captados y controlados a través de mecanismos de proselitismo político, con consideración expresa del poder político que la oposición pueda tener en los territorios correspondientes. Hasta la fecha se han elaborado numerosos análisis estadísticos, simulaciones y suposiciones en este sentido con los resultados del Referendo CV por CV, considerando las proporciones de sus electores originales, nuevos y migrados; sin embargo, las conclusiones definitivas sólo podrán verificarse al tener pleno acceso a los datos de los electores en el RE, luego de derrotar la escasa transparencia del CNE en el manejo de este importante instrumento electoral.

Adicionalmente, la presencia de datos irregulares en el RE podría facilitar la inyección "virtual" de votantes inexistentes en los resultados electorales, aprovechando la presencia de registros de personas inexistentes, no venezolanos, o de abstencionistas crónicos en el RE. Esta irregularidad se puede presentar en caso de que durante el día de los comicios no se apliquen rigurosamente los controles previstos para evitarlo, especialmente en los

Centros de Votación en los que no se encuentren testigos que impidan este procedimiento.

6.5. El CNE genera confusión acerca de la "Auditoría" al RE

En una auditoría, los auditores deciden cómo evaluar el objeto que se está estudiando. El administrador o responsable operativo de ese objeto, presenta a los auditores toda la información que éstos soliciten.

En el caso de las supuestas auditorías al Registro Electoral (RE), ha pasado exactamente lo contrario: El CNE establece los límites de la "auditoría", y luego de algunas objeciones de los partidos políticos, termina añadiendo uno que otro punto al estudio. Al final se logra un superficial acceso a algunos datos que carece del alcance necesario para hacer un diagnóstico significativo del estado del RE, con fallas graves en la entrega de información por parte del CNE y con tiempo insuficiente para hacer los análisis de los datos.

Para el REFERENDO SOBRE PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL, el CNE ofreció a los partidos políticos evaluar la consistencia de la base de datos de todos los movimientos efectuados desde el 4 de septiembre de 2006 hasta el 7 de octubre de 2007, partiendo de la premisa de que el CNE anterior al 4 de septiembre de 2006 habría sido auditado y corroborada su confiabilidad. De esta manera, el CNE aseguró a través de declaraciones a los medios de comunicación e incluso de publicidad institucional, que como resultado de las supuestas auditorías realizadas al RE la ciudadanía podría confiar plenamente en el estado de esta base de datos para la celebración de elecciones transparentes. El sustento para tal afirmación habría sido que los partidos políticos auditaron el RE en el 2006 y que el CNE habría permitido una auditoría de los cambios en la base de datos del RE entre 2006 y 2007.

Mas allá que, como se ha reiterado en este informe, el actual directorio del CNE nunca ha permitido la ejecución de una verdadera auditoría ni a la plataforma del voto automatizado ni al RE, por restringir los alcances solicitados por los auditores, cuando el CNE dio acceso a algunos datos del RE al intentar convencer a la opinión pública acerca de la ejecución de la "auditoría" para las Elecciones Presidenciales de 2006, se evidenció la existencia de irregularidades, debilidades e inconsistencias en el manejo y control de la actualización del RE, que ameritaba la apertura de una averiguación administrativa, tal como consta en las comunicaciones con los señalamientos formales de los técnicos al CNE¹⁵. Incluso, éstos solicitaron profundizar el análisis de los hallazgos, en forma independiente de la Oficina Nacional del Registro Electoral (ONRE).

Entre los hallazgos se encontraron "inconsistencias e irregularidades relacionadas con la ausencia de soportes físicos que avalen al menos 888.030 solicitudes de actualización al RE, a las cuales están asociados al menos 683.704 nuevos electores inscritos". Estos hallazgos se identificaron a pesar de que la revisión técnica realizada estuvo sometida a condiciones extremadamente controladas por parte del CNE, sin contar con toda la información requerida.

¹⁵ Copia de Memorando "Resultados Auditoría al Registro Electoral (ARE)", recibido por el CNE en fecha 20 de Noviembre de 2006, suscrito por el representante del candidato Manuel Rosales.

Más aún, la supuesta auditoría en el caso actual del Referendo para la propuesta presidencial, difundida por el CNE en sus cuñas publicitarias, consistió en una revisión de 3 (tres) días al RE (del 22 al 24 de octubre de 2007), con acceso a los datos modificados entre la base de datos no auditada adecuadamente durante el 2006, y los datos del RE de 2007. Al comparar las restricciones para la realización de esta nueva revisión, con las planteadas para el proceso ejecutado durante 2006, puede concluirse en las graves limitaciones de alcance de esta supuesta "auditoría".

El RE requiere de una verdadera auditoría y no una simple revisión técnica. El CNE debió ofrecer la información, el tiempo y registros necesarios para llevarla a cabo.

6.6. La tinta indeleble sigue siendo un punto de atención

El uso efectivo y seguro de la tinta indeleble podría ser un "antídoto" para evitar las votaciones múltiples por una misma persona, aún cuando aparezca inscrita varias veces en el RE o cuando intente suplantar la identidad de otra persona. A pesar de que en las Elecciones Presidenciales la falta de efectividad de la tinta indeleble, la cual se podía retirar fácilmente, fue percibida como una falla generalizada, en el caso del Referendo estas denuncias estuvieron circunscritas a localidades específicas, por lo que no podría decirse que toda la tinta indeleble no lo fuera.

Es preciso insistir en la aplicación adecuada del desengrasante previo al uso de la tinta. Según el procedimiento recomendado, el votante debe introducir primero su dedo en el desengrasante, luego debe secarlo con un papel absorbente, y finalmente debe introducirlo en el recipiente con la tinta.

En las denuncias localizadas acerca de las fallas de la tinta indeleble se consideró en algunos casos la aplicación adecuada del desengrasante, por lo que no se descarta que en esas localidades se haya distribuido una tinta que en realidad no era indeleble, con lo cual el antídoto propuesto no habría funcionado en este caso, y cualquier persona portadora de más de una cédula de identidad y con múltiples registros en el RE podría haberse desplazado entre diversos Centros e, incluso, podría haber acudido al mismo Centro, y votado las veces que el tiempo se lo hubiera permitido.

Mientras no se disponga de datos e investigaciones que permitan análisis rigurosamente sustentados, no se podrá conocer realmente el impacto de las irregularidades presentes en el RE, en las posibles manipulaciones de resultados electorales.

7. RESULTADOS

7.1. El NO vence en un esperado primer boletín de resultados

En un episodio que seguramente perdurará en la memoria de los venezolanos, el CNE hizo esperar al país largas horas en un ambiente de gran tensión para dar a conocer los primeros resultados del Referendo, a pesar de contar con una sofisticada y muy costosa plataforma tecnológica que supuestamente debería garantizar la transmisión rápida de datos precisos, evitando así someter a la población a este tipo de incertidumbre y zozobra.

El 03 de Diciembre en horas de la madrugada la Presidenta del CNE dio a conocer al país los resultados del primer boletín de resultados, según el cual el soberano rechazó la propuesta de Reforma Constitucional presentada por el Presidente de la República ante la Asamblea Nacional, luego sancionada y entregada por esta instancia al organismo electoral el 02 de Noviembre de 2007 solicitando la realización de un Referendo para someterla a consulta ante el electorado nacional.

La propuesta fue sometida a la consulta nacional a través de dos preguntas, correspondientes a 2 (dos) grupos de artículos constitucionales de los 69 (sesenta y nueve) que conformaban la propuesta de modificación, en los que se denominaron Bloques A y B. El segundo bloque de artículos fue rechazado con un porcentaje mayor de diferencia del NO respecto al SÍ en comparación con el primer bloque (o bloque A). A los fines de la presentación de resultados en este informe, sólo se hace referencia a los resultados del Bloque A.

Según los resultados oficiales, correspondientes a un 80,87% de los centros de votación, 86,49% de las mesas de votación y 88,76% de los electores inscritos en el Registro Electoral, sustentados en los datos de las actas publicados en la página web del CNE al final del mismo día 03 de Diciembre de 2007, en el Bloque A la opción del NO obtuvo 4.504.354 votos, generando un 50.70% de la votación y la opción del SÍ obtuvo 4.379.392 votos, generando un 49.29% de la votación. Esto representaba una diferencia de 124.962 votos o de un 1,41% del NO por sobre el SÍ para las mesas contabilizadas en este primer boletín, en el que todavía faltaba contabilizar un 13,51% de las mesas de votación para completar el universo electoral.

Citando la nota de prensa publicada en la página web del organismo electoral:

"la presidenta del ente comicial dijo que faltaba un porcentaje de actas para la totalización y que "al analizar las transmisiones realizadas hasta el momento se determinó y se comprobó que es una tendencia que no es reversible. Es decir, que la votación se mantendrá con las actas aún faltantes y la tendencia se mantiene""¹⁶.

Llama la atención que 1.081 de los 9.002 centros de votación incluidos en este primer boletín recibieron información parcial de las mesas que los componían, es decir, que para un 12,01% de los centros incluidos en el primer boletín no se registra en el mismo los datos de todas sus mesas. Así, 1.433 de las mesas presentes en 1.081 centros del primer boletín no tienen ningún resultado registrado.

7.2. Error en la abstención reportada en el primer boletín

Si bien los datos reportados en la nota de prensa del CNE están sustentados en las cifras acta por acta publicadas igualmente en la página web del organismo electoral, y no hay ninguna diferencia apreciable en los registros de las actas recabadas en los Centros de Votación de las que Súmate tiene conocimiento, correspondientes a un total de votos de 8 millones 883 mil 746

¹⁶ Para consultar imagen de la nota de prensa publicada por el CNE con los resultados del primer boletín, Ver Anexo IX.

electores sumando al SÍ y al NO (los datos de votos nulos por mesa no están publicados en la página web del organismo comicial), llama la atención que el CNE establezca el porcentaje de abstención en un 44.11%.

En realidad, esta cifra no es la abstención, entendida ésta como se hace en términos electorales, que es la población incluida en el registro que no asiste al evento comicial, pues este porcentaje incluye también a los electores correspondientes a las mesas no contabilizadas en el primer boletín.

La cantidad de electores registrados en las 29.072 mesas contabilizadas en el primer boletín es de 14.299.478. La cantidad de votantes registrados por el CNE en estas mesas, incluyendo los votos nulos, es de 9 millones 2 mil 439. Estos votantes registrados para estas mesas, en proporción a la cantidad de electores registrados en las mismas, es de un 62,96%. Por ello, la abstención para las mesas de votación incluidas en el primer boletín, es de un 37,04% y no de un 44,11% como fue reportado por el CNE.

7.3. Sin más resultados

El 07 de Diciembre de 2007, 4 (cuatro) días después del primer boletín, la Presidenta del CNE en rueda de prensa anunció los resultados del segundo boletín, asociados a un total de 8.926.120 votos válidos. Lo curioso es que al analizar estos resultados, se concluye que este boletín apenas reporta 42.374 votos adicionales respecto al boletín anterior, correspondientes a 25.234 por el SÍ y 17.140 por el NO.

Según estos resultados y las declaraciones de la rectora, "la tendencia irreversible anunciada el pasado domingo se mantuvo y estos son los resultados finales"¹⁷, con una diferencia entre el NO y el SÍ ligeramente menor a la del primer boletín, de 116.868 votos, o de 1,31% del NO por encima del SÍ.

Sin embargo, a pesar de la diligencia con la que el organismo electoral publicó los resultados acta por acta asociados al primer boletín (al día siguiente del Referendo), hasta el momento de publicación del presente informe, a 50 (cincuenta) días de aquella fecha, se desconoce cuáles son las actas asociadas al segundo boletín, así como los votos de las mesas correspondientes.

7.4. ¿Abstención de 97,34%?

Dado que no se han publicado los datos por mesa correspondientes al segundo boletín de resultados oficiales, se desconoce con precisión la información acerca de las mesas específicas involucradas y, por lo tanto, la cantidad de electores asociados.

Sin embargo, la Presidenta del CNE fue enfática durante la presentación del segundo boletín, como quedó registrado en la nota de prensa publicada en la página web del organismo comicial¹⁴, en cuanto a que "*aún están pendientes por totalizar 2.000 mil actas, de las cuales mil corresponden a centros de votación manuales, ubicados en sitios lejanos y en el exterior. Mientras que las otras mil actas son de centros automatizados sin factibilidad*

¹⁷ Para consultar imagen de la nota de prensa publicada por el CNE con los resultados del segundo boletín, Ver Anexo X.

(de) transmisión y con pocos electores (Amazonas, Delta Amacuro, Apure y algunos municipios lejanos). Todo ello representa unos 200 mil electores”.

Tomando como cierta la información reportada por la rectora, y considerando el dato que sí es conocido de 14.299.478 electores asociados al primer boletín, si luego del segundo boletín quedan por totalizar “unos 200.000 electores”, habrían unos 1.610.186 electores adicionales en el segundo boletín respecto al primero.

Pero como se ha dicho, la baja cantidad de votos adicionales reportados en este segundo boletín, asociado al considerable número de 1.610.186 electores, resultaría en un elevado porcentaje de 97,34% de abstención en las 2.542 mesas correspondientes, que junto con las del primer boletín constituyen un 94,05% del total de mesas de votación.

La adecuada interpretación de estas cifras sólo podrá lograrse cuando el CNE publique las actas correspondientes al segundo boletín, así como las actas restantes hasta completar la totalización del 100% de las mesas, para lo cual el organismo electoral cuenta con una sofisticada plataforma tecnológica, cuyos costos han sido justificados en buena medida por la posibilidad que esta brindaría de contar rápidamente con resultados precisos.

7.5. El CNE en mora con la publicación de resultados definitivos

De acuerdo con el Ordinal 10 del Artículo 33 de la Ley Orgánica del Poder Electoral, el CNE debe “publicar los resultados de todas las elecciones y referendos en la Gaceta Electoral de la República Bolivariana de Venezuela, dentro de los treinta (30) días siguientes a la celebración de las elecciones”.

Si bien en la Gaceta Electoral N. 405, de fecha 18 de diciembre de 2007, contentiva de la Resolución N. 071207-2943, de fecha 7 de diciembre de 2007, están publicados los resultados globales del segundo boletín de resultados, es injustificable la falta de diligencia y de transparencia del CNE con la omisión de los resultados que son del necesario conocimiento de la colectividad venezolana, en especial por requerirse como única forma de poder aclarar las incongruencias descritas en las secciones anteriores.

7.6. Resultados del conteo rápido de Súmate

El “Conteo Rápido” es un procedimiento generalizado en elecciones, para conocer sus resultados antes de que éstos sean publicados oficialmente. En casos como el venezolano, el Conteo Rápido permite verificar si los resultados reportados por el CNE efectivamente totalizan la suma de los votos registrados en las actas de cada mesa de votación.

Para confirmar esto, no es necesario que se sumen las actas de todas las mesas de votación. Es suficiente con escoger previamente una muestra representativa estadísticamente de todo el universo de actas y proyectar a escala nacional los resultados de la totalización de esta muestra.

Para el Referendo 2007, Súmate desarrolló su Conteo Rápido partiendo de un muestreo poliétapico, estratificado por tamaño de la población electoral de cada uno de los Centros de Votación (CDV) con más de 200 electores de todo el territorio nacional.

Así, se estableció una muestra probabilística de 592 CDV, con error máximo estimado de +/-3%, para la participación de votantes y resultados SÍ/NO, con un nivel de confianza del 95%. Con la misma metodología se obtuvo una segunda muestra de 602 CDV, para disponer de espejos sustitutos para ser incorporados en los análisis en caso de ser requeridos.

Cada una de las muestras cubrió el territorio nacional, con la cantidad de CDV por estado directamente relacionada con el peso electoral de dicho estado. Obviamente, el carácter aleatorio de la selección de los centros muestreados, aplicada sobre el universo de centros que compone la totalidad del Registro Electoral, arrojó centros localizados en las más diversas condiciones de la realidad sociopolítica venezolana. El número de electores de cada muestra es cercano al 10% del padrón electoral nacional.

Súmate dispuso de Totalizadores en estos CDV, que reportaron por vía telefónica los resultados registrados en las Actas de cada una de las Mesas del CDV que le correspondía observar.

Con base al análisis de los datos recabados durante el operativo de transmisión de resultados desde los centros de votación, a través de la combinación de centros primarios y espejos que permitieron asegurar la consistencia estadística de la muestra, se dio a conocer el 05 de Diciembre la proyección de la diferencia encontrada a través de este Conteo Rápido entre el NO y el SI de un 8,6%, superior a los 800.000 votantes de diferencia.

Posteriormente se pudo revisar este análisis complementándolo con información adicional recibida a través de los Totalizadores dispuestos en los Centros de Votación y los Coordinadores de la estructura nacional de Súmate que participaron en el Proyecto Centinela, así como con los resultados Acta por Acta de la porción de Mesas publicada por el propio CNE para el primer boletín (para este caso se encontró que los errores de transmisión y transcripción de resultados tuvieron un impacto en los resultados inferior al +/-1%), pudiendo comparar los resultados de los diversos análisis que permite el muestreo aplicado por Súmate (muestra primaria y muestra espejo), confirmándose así las cifras originalmente publicadas por Súmate.

Por ejemplo, realizando los cálculos exclusivamente con los centros correspondientes a la muestra primaria, el resultado se ubica en un 8,8% de diferencia del NO respecto al SÍ, como puede apreciarse en la Tabla a continuación.

PROYECCIÓN CONTEO RÁPIDO SÚMATE SOBRE RESULTADOS DEL REFERENDO.

FUENTE: COORDINACIÓN DE CONTRALORÍA CIUDADANA ELECTORAL SÚMATE

Descripción	%		Proyección	
	%	Diferencia	Votantes	Diferencia
Bloque A				
SI - A	45.60%		4,461,226	
NO - A	54.40%	8.80%	5,321,889	860,663
TOTAL BLOQUE A	100%		9,783,116	
Participación *	60.73%			
Bloque B				
SI - B	45.23%		4,393,240	
NO - B	54.77%	9.55%	5,320,873	927,633
TOTAL BLOQUE B	100%		9,714,113	
	60.30%			
* Sin incluir Votos Nulos				

III. CONCLUSIONES

El reconocimiento del triunfo del NO en el Referendo 2007 no puede desconocer las múltiples irregularidades y violaciones a la Ley que caracterizaron el proceso electoral.

Según los datos reportados oficialmente por el CNE en su primer boletín, el 2 de diciembre de 2007 el NO venció al SÍ en el Referendo por 1,41%, con una "tendencia irreversible". Sin embargo, de acuerdo con el trabajo de monitoreo cuantitativo realizado por los voluntarios de Súmate en el desarrollo del Proyecto "Centinela 2007" el mismo día del evento, se estimó la diferencia entre el NO y el SÍ para el total de la población votante en un 8,8%, con un margen de error de +/-3%.

Aunque los datos cuantitativos de escrutinios y auditorías recabados y analizados por Súmate para la porción de los resultados reportados en el primer boletín coinciden con los valores reportados por el CNE, esta comparación aún no se ha podido realizar a la fecha de publicación de este informe con el restante 13,51% de las actas, pues sus datos no han sido publicados ni entregados por el CNE a los partidos políticos participantes en el proceso.

El CNE reportó un segundo boletín con resultados globales, sin el respaldo de las actas que lo sustentarían. La diferencia en votos entre los dos boletines es de apenas 42.374 votos, y de ser ciertas las cifras globales indicadas por la Presidenta del CNE, la abstención en los centros correspondientes habría sido cercana al 97,34%.

La ausencia de los datos de las actas que sustentarían las cifras globales reportadas por el CNE en el segundo boletín (116.868 votos de diferencia del NO sobre el SÍ para un 1,31% de diferencia), es otro de los ejemplos de la falta de transparencia del organismo electoral, reñida con las condiciones de una verdadera democracia.

Respecto a las irregularidades previas al proceso electoral, se destacan:

- * El origen inconstitucional del CNE actual, que limita la independencia, imparcialidad y transparencia en su gestión como administrador de procesos electorales democráticos.
- * Un marco regulatorio deficiente, por la inexistencia de la Ley de Referendos, el incumplimiento de lapsos y las fallas en la publicación del Reglamento General Electoral para el Referendo, por haberse iniciado la campaña sin norma que la regulara y por el lapso insuficiente para preparar el acto electoral hasta la realización misma de los comicios.
- * La "amenaza" como política de estado, amparada en la falta de separación de los poderes públicos en la República Bolivariana de Venezuela, así como en la actuación ilegítima en muchos casos del Plan República y de los Coordinadores de Centro de Votación del CNE durante el desarrollo de los comicios.
- * La falta de una norma efectiva para regular la publicidad gubernamental a favor del Proyecto de Reforma sometido a consulta electoral, y el

consecuente desequilibrio a favor de dicha propuesta, con el uso de recursos públicos del Estado para su financiamiento.

- * Las vulnerabilidades del proceso electoral, incluyendo la insuficiente regulación dada la complejidad del proceso automatizado y las fallas en el adiestramiento del personal en Servicio Electoral Obligatorio, las limitaciones al voto de los venezolanos en el exterior y las restricciones a la observación electoral independiente.

Los resultados electorales seguramente fueron impactados por un Registro Electoral diseñado para el ventajismo político, no confiable ni auditable, que en algunas localidades no contó con el control necesario para siquiera evitar las posibilidades de votaciones múltiples, dado que la tinta supuestamente indeleble usada para marcar a los votantes se podía remover fácilmente, de acuerdo con denuncias que se recibieron de algunas zonas del país en particular. Otro factor que pudo haber intervenido es la intimidación generada por la utilización de máquinas captahuellas inútiles que nuevamente el CNE inexplicablemente se negó a retirar, aunque en este caso las máquinas en los Centros de Votación operaron desconectadas respecto al sistema central, evitando las dudas acerca de su aplicación para el ventajismo político a través de la movilización de electores durante el propio día de los comicios.

A pesar del apresuramiento en la organización del Referendo, y el consecuente escaso tiempo para el proceso previo de revisión técnica de la plataforma del voto automatizado, el acceso logrado a los programas y equipos de computación durante el proceso preparatorio a las Elecciones Presidenciales 2006 permitió que en esta oportunidad se corroboraran las garantías que fueron identificadas en aquella ocasión, verificando que en efecto esta plataforma tecnológica cumplió con los requerimientos básicos de operatividad y seguridad, a pesar de que el CNE dejó muchas preguntas y solicitudes pendientes. Este conocimiento aún no ha podido traducirse en una campaña pública para intentar rescatar la confianza en el voto electrónico en la República Bolivariana de Venezuela, por lo tardío del proceso de revisión permitido por el CNE, que al culminar escasos días antes de los comicios impidió desarrollar en el tiempo y profundidad suficiente una campaña eficaz con este propósito. Tampoco ayudó en este sentido una campaña pública incluyendo cuñas publicitarias en las que el CNE resaltaba logros que no eran tales, especialmente en cuanto a la supuesta ejecución de una "auditoría" del Registro Electoral.

No es posible precisar el impacto de las irregularidades detectadas sobre los resultados electorales cuantitativos oficiales. Sólo un auténtico funcionamiento institucional, con independencia de los Poderes Públicos involucrados, podría evitar su ocurrencia, y sólo el acceso a información actualmente confiscada por un Poder Electoral que no responde a los principios de transparencia, imparcialidad e igualdad, podría permitir estimar la magnitud de votos involucrados para algunos de los conceptos referidos a continuación a modo de ejemplo:

- * Votos no registrados por migración o desincorporación de electores sin su consentimiento
- * Votos registrados asociados a la movilización ventajista por:
 - o Distribución de varias cédulas y consecuente registro electoral múltiple a una misma persona para permitirle votar más de una

vez, con la falta de control correspondiente por la inutilidad de la tinta indeleble.

- Plan de migraciones de electores de Centro de Votación, ejecutado con criterio proselitista incluyendo cambios y manipulaciones del Registro Electoral.
 - Registro de votos ilegítimamente emitidos en Centros de Votación diseñados para evitar la presencia de Testigos de la oposición.
 - Votación de personas que no cumplen con los requisitos para ser ciudadanos venezolanos.
 - Uso de recursos públicos para el proselitismo político.
- * Votos registrados como producto de la coacción e intimidación por los Poderes Públicos y el uso de las captahuellas, en alguno de los siguientes aspectos:
- Electores coaccionados para cambiar su voto.
 - Abstencionistas coaccionados para votar.
 - Electores que se abstuvieron de ejercer su derecho al voto.

La verdad sobre lo que realmente quieren los venezolanos sólo se sabrá cuando en Venezuela haya Elecciones Limpias.

Súmame seguirá luchando para que en Venezuela se ejecuten procesos electorales transparentes cuyos resultados puedan ser aceptados con confianza por todos los venezolanos.

III. GLOSARIO

AN	Asamblea Nacional
CNE	Consejo Nacional Electoral
CPE	Comité de Postulaciones Electorales
CRBV	Constitución de la República Bolivariana de Venezuela
CV	Centro de Votación
LOSPP	Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política
LOPE	Ley Orgánica del Poder Electoral
RE	Registro Electoral
RGE	Reglamento General Electoral
2D	02 de Diciembre de 2007, Día del REFERENDO SOBRE PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

