

ASOCIACIÓN CIVIL SÚMATE
INFORME A CAPEL
RECOMENDACIONES PARA AUDITAR EL REGISTRO ELECTORAL

Caracas, 20 de Junio de 2005

I. ANTECEDENTES	1
I.1. Registro Electoral (RE)	2
II. REQUERIMIENTOS GENERALES	3
III. ASPECTOS METODOLÓGICOS	4
III.1. Marco preliminar para el diagnóstico	5
III.2. Establecimiento de acciones correctivas	5
III.3. Evaluación de riesgos	6
IV. ALCANCE DE LA AUDITORÍA	7
IV.1. Definición de las muestras	8
IV.2. Revisión de archivos electrónicos	8
IV.3. Análisis de documentos	10
IV.4. Verificación de campo	11
V. ABREVIATURAS	12

I. ANTECEDENTES

El Registro Electoral (RE) es el instrumento en el que se almacenan, actualizan y mantienen los datos de los electores venezolanos.

El Consejo Nacional Electoral (CNE) es el responsable de la formación y mantenimiento del RE.

La Asociación Civil Súmate considera fundamental la ejecución de una Auditoría que permita verificar la calidad y confiabilidad del RE, dado que este elemento es parte fundamental de todo proceso electoral, por controlar quiénes y dónde votan.

El CNE ha llamado al Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL) para una misión de asistencia técnica que desarrolle una Auditoría privada al RE.

Durante su primera misión de levantamiento de información para la elaboración de una propuesta de Auditoría ante el CNE, CAPEL incluyó a Súmate entre las organizaciones consultadas.

La opinión pública nacional conoció a través de los medios que CAPEL presentaría una propuesta de Auditoría para finales del mes de Mayo de 2005.

CAPEL ha explicado que todos los informes enmarcados en su relación con el CNE en cuanto a este estudio de Auditoría, sólo le serán entregados al CNE; es decir, que el CNE es el único ente que puede decidir a quién entrega o no estos documentos elaborados por CAPEL.

Súmate ha conocido que CAPEL ha entregado una primera propuesta técnica al CNE, contentiva de los alcances de una Auditoría al RE. Algunos partidos han recibido del CNE copia de una versión de dicha propuesta, a mediados de Junio de 2005.

A partir de los pronunciamientos privados y públicos del Presidente del CNE, Dr. Jorge Rodríguez, manifestando que no acepta que Súmate participe en las

discusiones que viene adelantando con partidos y organizaciones civiles interesadas en el tema electoral, esta Asociación Civil descarta que el CNE le entregue formalmente cualquier documento relativo a la relación contractual entre el CNE y CAPEL.

En cuanto a la Auditoría técnica al RE, Súmate ha sido informada que, hasta la fecha, la propuesta técnica de CAPEL todavía está en proceso de elaboración, habiéndose configurado un borrador de alcance general para la discusión de las partes interesadas, quedando por definir aún los alcances específicos y el diseño de los detalles metodológicos del estudio.

Por ello, Súmate considera oportuno consignar el presente documento de contenidos generales, concentrándose en aspectos que pudieran complementar la visión de CAPEL para la formulación de una propuesta definitiva, formalizando así el planteamiento de que éstos sean considerados e incluidos en dicha propuesta.

Con la presentación de este Informe y con el compromiso de continuar participando activamente en la vigilancia del Poder Electoral venezolano desde la perspectiva de la defensa de los derechos políticos de todos los venezolanos, Súmate reitera su disposición a colaborar con CAPEL, con el Instituto Interamericano de los Derechos Humanos, con los partidos políticos y organizaciones civiles que luchan por la defensa de la democracia en la República Bolivariana de Venezuela, y con cualquier otro organismo nacional o internacional que entienda la importancia de garantizar elecciones limpias como pilar fundamental para la gobernabilidad democrática.

I.1. Registro Electoral (RE)

Para Súmate, el Registro Electoral (RE) constituye uno de los tres pilares fundamentales sobre los cuales reposa el ejercicio de una sana institucionalidad del sufragio, junto con el origen y gestión de los administradores y otros actores electorales, y la integridad del proceso electoral.

Por ello, en 2003 Súmate realizó un estudio para determinar la vigencia del RE, identificando especialmente:

- a. Veracidad de los datos de identificación de los ciudadanos inscritos y el conocimiento que éstos tienen acerca de su Centro de Votación
- b. Presencia de fallecidos en el RE.

Sin embargo, luego de dicho estudio el organismo electoral ha conducido significativas modificaciones de la base de datos del RE, hasta poco antes del Referendo Revocatorio Presidencial (RRP) celebrado en Agosto de 2004, antes de las Elecciones Regionales convocadas para Octubre de 2004 y durante el presente año, de cara a las Elecciones de Concejales y Miembros de Juntas Parroquiales convocadas para el 07 de Agosto de 2005.

En este período, el RE ha sufrido un crecimiento extraordinario principalmente gracias a programas intensivos de cedulación (emisión de cédula de identificación) manejados por el gobierno de manera poco transparente ante el país. En este proceso, se han evidenciado deficiencias y denunciado irregularidades, con señalamientos de inclusión de personas sin derecho a votar y de migración irregular de ciudadanos entre centros de votación.

Entre las denuncias, se ha hecho pública la presencia en el RE y ejercicio del voto de prominentes miembros de la guerrilla colombiana, nacionalizados venezolanos e inscritos, sin cumplir los requisitos mínimos legales (Carta de Nacionalización como requisito de Cédula, y Cédula como requisito de inscripción en RE); lo cual ha conducido a sospechar que los registros de otros ciudadanos nacionalizados pudieran estar viciados.

II. REQUERIMIENTOS GENERALES

No se conoce públicamente la realización de Auditoría alguna a las últimas modificaciones sobre el RE. Por ello, a pesar de haber conducido en 2003 un estudio de Auditoría de la vigencia del RE, con resultados representativos de elecciones a escala nacional, la Asociación Civil Súmate considera que el significativo crecimiento y reubicaciones posteriores en los datos del RE, permiten concluir en la necesidad actual de:

- o Realizar una Auditoría para determinar la calidad, confiabilidad y estado específico del RE, desde el punto de su vigencia y cobertura, para ser utilizado como base confiable de elecciones en la República Bolivariana de Venezuela, desde el nivel parroquial al nacional
- o Estudiar, documentar y solucionar con base sólida cualquier posible irregularidad en los datos y procedimientos del RE

A juicio de la Asociación Civil Súmate, tal Auditoría debería permitir, al menos:

- o Identificar los aspectos del RE que podrían vulnerar la confiabilidad, seguridad, calidad y los resultados de los procesos electorales
- o Estimar y cuantificar las posibles inconsistencias presentes en el RE. Identificar cuáles requieren ser solucionadas prioritariamente para la transparencia de los procesos electorales
- o Informar a la colectividad nacional e internacional acerca del estado del RE, con énfasis en su calidad como base para la celebración de las elecciones convocadas en el país
- o Proponer un plan de acciones correctivas y mejoras al RE
- o Corregir posibles irregularidades detectadas en los datos y procedimientos de actualización del RE

Una Auditoría razonable debería asumir rigurosamente los alcances así descritos, lo cual implica un estudio de considerable envergadura. Este aspecto debe ser adecuadamente comprendido por cualquier equipo que pretenda estudiar el RE venezolano, especialmente para no hacer concesiones derivadas de la urgencia de contar con una Auditoría oportuna dada la inminencia de comicios en el cronograma electoral de los próximos meses en Venezuela. En este sentido, cabe destacar además que para la fecha de elaboración del presente informe, 20 de Junio de 2005, a escasos 48 (cuarenta y ocho días) días de unas elecciones convocadas para el 07 de Agosto, es claro que no hay suficiente tiempo para diseñar, ejecutar y conocer los resultados de un estudio que permita siquiera conocer el estado del RE venezolano, con los alcances anteriormente descritos, a tiempo para estos comicios.

Por demás, cualquier estudio serio acerca del estado del RE deberá precisar sus alcances, más aún en caso de no corresponderse con los anteriormente descritos, que son los requeridos por el país, a fin de contribuir con el restablecimiento de la confianza en el sufragio como base del ejercicio democrático en la República Bolivariana de Venezuela.

En tal sentido, la Auditoría será exitosa en la medida en que documente efectivamente la calidad del RE como base para la celebración de comicios en Venezuela, con base en el análisis técnicamente incontrovertible acerca de la validez y veracidad de los datos contenidos en dicho registro. La posibilidad de hacer este análisis dependerá del acceso a la información en disposición del CNE y otros organismos públicos responsables de procesos asociados al de formación del RE.

Las conclusiones de esta Auditoría serán fundamentales para la transparencia de los procesos electorales en Venezuela, restableciendo la confianza en el sufragio como base del ejercicio democrático en la República Bolivariana de Venezuela en lo

relativo a la conformación del RE, siempre que promueva la aplicación de las medidas correctivas identificadas como resultado de la misma.

La Asociación Civil Súmate, en función de su experiencia, debe advertir la dificultad de este propósito, dado que en el pasado el organismo electoral ha hecho caso omiso a las continuas recomendaciones en cuanto a la necesidad de auditar el RE, y que todavía en el presente mantiene una política de escasa apertura para el escrutinio público ciudadano, con comportamientos como el indicado en los Antecedentes en cuanto a la negativa de permitir la participación de Súmate en las discusiones del Poder Electoral con la sociedad civil, a pesar de que la Constitución y leyes venezolanas le consagran el derecho de vigilancia a los ciudadanos para la contraloría social aplicada sobre la gestión de los poderes públicos.

Dado el interés de la colectividad nacional acerca del objeto de la Auditoría, se destaca la presión en cuanto a demanda de información a la que estará sometido el equipo que la conduzca, por parte de actores políticos y de otros grupos de la sociedad civil. En este sentido, será crucial la manera de difundir información acerca de la ejecución, los resultados de su desarrollo y el plan de acciones correctivas recomendadas. Si las condiciones impuestas por el tipo de estudio contratado por el CNE al equipo ejecutor limita de alguna manera esta difusión de información, esto debería ser explicado adecuadamente al país y a la comunidad internacional, para no generar falsas expectativas y para establecer claramente las responsabilidades que correspondan.

III. ASPECTOS METODOLÓGICOS

La Auditoría debería ser asumida como la revisión del proceso de formación del Registro Electoral (RE) venezolano y de sus resultados expresados en la información contenida en la Base de Datos (BD) correspondiente, a fin de evaluar el cumplimiento de las reglas o criterios objetivos a que aquellos deben someterse de acuerdo con las leyes electorales aplicables.

La presentación del protocolo detallado de Auditoría, en los términos de la rigurosidad técnica propia de estudios de esta naturaleza y de clase mundial, parece un requisito indispensable para asegurar su solidez y factibilidad, así como para generar confianza acerca de su motivación, ejecución y los resultados que eventualmente genere, demostrando en todo caso la independencia del ente responsable de conducirla y ejecutarla, especialmente respecto al CNE y a cualquiera de los partidos postulantes de candidatos para cargos de elección popular en la República Bolivariana de Venezuela. En este sentido, sería muy útil que en la metodología a aplicar quede claro el interés en la objetividad y transparencia de los resultados, independientemente de cuáles sean, desde una perspectiva del cumplimiento de los derechos de los ciudadanos a contar con un registro electoral confiable para la celebración de elecciones en el país.

Entre los elementos a considerar en la presentación de la metodología, se sugiere incluir la descripción de los equipos que conducirán, ejecutarán, controlarán, supervisarán y observarán cada una de las actividades de levantamiento y análisis de información, haciendo énfasis en los mecanismos de control que garanticen su imparcialidad e independencia; los mecanismos de retroalimentación continua de la metodología originalmente diseñada en función de su aplicación práctica y de la ejecución misma del estudio; las metas factibles propuestas; los presupuestos temporales y financieros; sólo por mencionar algunos de los más relevantes.

En el presente documento, las observaciones y recomendaciones metodológicas correspondientes específicamente al trabajo de revisión de archivos electrónicos, de análisis de documentos y de verificación de campo, se presentan en las secciones homónimas.

III.1. Marco preliminar para el diagnóstico

El levantamiento de la información de los procesos, procedimientos, políticas de actualización y actores actuales en cuanto a la formación, resguardo y control del RE, a través de la investigación hemerográfica y de la profundización de entrevistas a expertos y de la investigación en fuentes relacionadas, permite definir el estado del RE tanto en cuanto a los datos que lo conforman, como en cuanto a cómo se modifican y actualizan continuamente los datos en él contenidos.

Además, para la formulación de una propuesta de Auditoría resulta indispensable el establecimiento del marco constitucional, legal y reglamentario que servirá de base al análisis.

Así, la información recabada se debería contrastar con lo descrito en la legislación aplicable, para establecer las condiciones de cumplimiento, las diferencias y brechas entre la práctica actual y las regulaciones establecidas para la formación, ejecución y control del RE, especialmente las contenidas en el Título II, Capítulo II, Secciones 1-3, Artículos 87-122 de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política (LOSPP), sin menoscabo de otras aplicables.

Considerando los principios y garantías constitucionales y legales del Poder Electoral venezolano, en la evaluación del RE debería contemplarse entonces:

- Preservación de la voluntad del pueblo
- Independencia orgánica
- Autonomía funcional
- Despartidización
- Imparcialidad
- Participación ciudadana
- Descentralización y desconcentración de los organismos y la administración electoral
- Confiabilidad
- Transparencia
- Celeridad
- Eficacia de los procesos electorales

La verificación del cumplimiento de los procedimientos debería incluir los alcances previstos en la legislación correspondiente, así como el establecimiento de referencias (mejores prácticas) para el seguimiento y mejora del RE, en cuanto a su publicación mensual en Centros de Actualización electoral y de cuadros estadísticos en Gaceta Electoral, entregas de copias certificadas de la BD del RE a partidos políticos, publicación de las listas de cara a los procesos electorales convocados para el año 2005 (registro a la fecha de anuncio de cierre, registro a la fecha de cierre, registro vigente para los comicios correspondientes), lapsos de impugnación, interposición de recursos y corrección, publicación de listas definitivas e impresión de cuadernos electorales, movimientos (Altas, Bajas, Modificaciones) y archivo físico.

III.2. Establecimiento de acciones correctivas

El análisis de los resultados debería incluir la comparación de la base de datos que finalmente se audite con versiones anteriores del RE (a partir del análisis de la base de datos electrónica y la caracterización de modificaciones del Registro entre versiones emblemáticas del mismo, que den cuenta de su evolución histórica), así como con estándares y mejores prácticas internacionales, haciendo énfasis en la identificación de desviaciones relevantes e irregularidades. Para este propósito, además de las leyes y regulaciones utilizadas como referencia, debería considerarse importante la identificación en la propuesta de las referencias internacionales que se utilizarán como otras bases de comparación.

La metodología también debería incluir la identificación del plan de solución de problemas encontrados, con base en la estimación y cuantificación de las posibles inconsistencias presentes en el RE, de manera que:

- Identifique las brechas respecto a los procedimientos establecidos en las leyes aplicables y a las mejores prácticas adecuadas a las condiciones venezolanas, así como los mecanismos para eliminarlas
- Identifique las fallas y proponga soluciones concretas, acciones correctivas, y mejoras al RE
- Defina estrategias y mecanismos de control para la implantación de las soluciones
- Identifique cuáles fallas requieren ser solucionadas prioritariamente para la transparencia de los procesos electorales en progreso
- Proponga un plan integral de acciones correctivas y mejoras al RE

Como ejemplo del tipo de procedimientos a proponer como parte de este plan, deberían incluirse, entre otras acciones:

- Publicación de todas las observaciones resultantes, para las actualizaciones correspondientes por parte de los legítimos interesados
- Publicación del RE depurado en su versión definitiva, válida como base confiable para su utilización en elecciones limpias
- Cumplimiento a futuro de publicaciones mensuales y de entrega de copias certificadas del registro completo, en versión impresa y digital, entregada a auditores, organizaciones políticas y observadores nacionales; esto deberá aplicar especialmente a la versión depurada luego de la aplicación de la Auditoría en cuestión
- Auditoría de cuadernos electorales para verificación de coincidencia con datos del RE certificado
- Establecimiento de mecanismo de consulta de seguimiento de cambios de inscripción del RE por cada ciudadano
- Recomendación acerca de requisitos sobre el RE para la convocatoria a nuevos procesos comiciales, luego de las Elecciones de Concejales y Miembros de Juntas Parroquiales convocadas para el 07 de Agosto de 2005, para evitar que otros procesos futuros tampoco cuenten con un RE auditado

En tal sentido, en la propuesta original deberían incluirse, a modo de referencia, los tipos de medidas correctivas y los mecanismos esperados para su establecimiento, con base a algunas inconsistencias previsibles; al establecimiento cuantitativo del nivel de tolerancias permisibles; a las posiciones posibles respecto a la aplicabilidad de la ley que pudieran o no generar como recomendación propuestas legislativas; así como al impacto de los resultados de la Auditoría sobre elecciones realizadas con base a la versión del RE que se está estudiando, antes de conocer dichos resultados (caso de las Elecciones de Concejales y Miembros de Juntas Parroquiales convocadas para el 07 de Agosto de 2005, para los cuales no se dispondrá aún del resultado de la Auditoría en cuestión), incluyendo niveles de tolerancia y posibles consecuencias.

III.3. Evaluación de riesgos

Uno de los aspectos básicos para la credibilidad de una propuesta de Auditoría es la previa evaluación de riesgos, propia de cualquier proyecto de esta naturaleza, según la cual se identifique tanto los posibles riesgos como las contingencias previstas para enfrentarlos en caso de ocurrir.

El primer riesgo que debería identificarse en esta etapa, corresponde a la adecuada entrega de la base de datos certificada por el organismo electoral, que sirva de base cierta para los análisis que serán realizados en el marco del estudio. Si bien

esta entrega constituye un requisito básico de cualquier Auditoría, su establecimiento por escrito y el de un mecanismo según el cual esta misma base de datos certificada sea igualmente entregada a los actores políticos legitimados para ello de acuerdo con el Artículo 95 de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política (LOSPP)¹, constituiría un necesario primer aval para garantizar que los resultados de la Auditoría no sean desconocidos por actor político alguno, que pudiera alegar la falta de constancia de que los datos analizados sean los oficialmente suministrados y reconocidos por el organismo electoral y la colectividad nacional.

El mecanismo de certificación, cuyas características específicas dependerán del procedimiento de entrega de la Base de Datos por parte del CNE, se basaría en los canales legítimos previstos en la legislación aplicable, dada la naturaleza pública del RE, así como los aspectos formales previstos en los procedimientos legales en la República Bolivariana de Venezuela.

Otro riesgo podría derivar de la práctica continua del actual CNE de promover cambios masivos sucesivos al RE que, de continuar ocurriendo luego del arranque del estudio y de la entrega de la base de datos certificada anteriormente referida, pudiera generar resultados desactualizados.

Finalmente, aparte de otros riesgos a identificar, se destacan los asociados a la dependencia de los datos del RE respecto a la información contenida en el Archivo de Venezolanos Cedulados (AVC), especialmente en lo relativo a las misiones de cedulación masiva descritas en los Antecedentes. Por lo tanto, el estudio debe asumir la profundidad de un análisis que necesariamente debe tener acceso al AVC y los registros correspondientes, con todas las competencias que esto supone al tratarse nada más y nada menos que los datos de identidad de los ciudadanos sobre los que se basa la soberanía y seguridad de la República, lo cual impone unos alcances que pudieran exceder los de una Auditoría regular de un padrón electoral. Asimismo, la propuesta debería precisar la evaluación de riesgos relativa al acceso de cualquier tipo de información requerida para completar adecuadamente los alcances de la Auditoría.

IV. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

Una Auditoría del RE debería poder pronunciarse acerca de su cobertura, esto es, si están efectivamente inscritos todos los ciudadanos que deberían poder votar, así como de su vigencia, esto es, si los inscritos tienen la cualidad para votar, y corresponden efectivamente a ciudadanos registrados correctamente.

Dada además la naturaleza y características particulares del RE venezolano, hay algunos temas específicos que requieren ser analizados a través de módulos del estudio que permitan resultados consistentes y representativos. Entre los temas

¹ Los datos requeridos de los electores, según la legislación aplicable, son:

- Nombre y apellido
- No. Cedula de identidad
- Sexo
- Fecha nacimiento
- Nacionalidad
- Profesión
- Sí sabe leer y escribir, Si tiene algún impedimento físico
- Residencia exacta (Estado, Municipio, Parroquia, Vecindad electoral; en términos que permitan localizarla)
- Centro de votación y mesa electoral donde vota
- Condición de suspensión y motivo

específicos, cabe señalar como ejemplo la inscripción de naturalizados irregularmente y la posible presencia de dobles cedulados, así como otros temas que puedan terminar de precisarse luego de un levantamiento preliminar de información documental y de campo.

Como se aprecia, estos alcances implican investigaciones sobre el AVC, con verificaciones de la identidad de la persona registrada en el RE. Esto es, que además de identificar a una persona real detrás de los datos de un elector en el RE, la Auditoría debe poder determinar si esta persona es ciudadana venezolana o si tiene más de una cédula, a través de mecanismos de cruce y validación de información aportada por el encuestado en campo, consultando a otras fuentes individuales (vecinos, por ejemplo) y documentales (a nivel de ONIDEX, Prefecturas y Registros Civiles, por ejemplo).

Para el detalle de la metodología específica a aplicar, se recomienda la ejecución de definiciones exploratorias con base a estudios pilotos de campo aplicadas a pequeñas muestras y a otros requerimientos evaluados más profundamente en las primeras etapas de desarrollo del estudio, a fin de precisar los temas específicos a analizar y los mecanismos particulares para ejecutar estos alcances de la Auditoría.

IV.1. Definición de las muestras

Se podrá definir desde el punto de vista estadístico las características específicas y particularidades de las muestras a estudiar para el análisis de documentos (Sección V.3) y la verificación de campo (Sección V.4), para la representatividad esperada de los resultados del estudio respecto a la condición integral del RE, considerando los alcances del estudio en cuanto a los análisis de cobertura, vigencia, precisión y temas específicos, según se explican anteriormente.

Para los distintos módulos de estudio de análisis de documentos y de la verificación de campo, como parte de este proceso de definición de muestras, es necesario precisar las segmentaciones de universos y muestras, sus alcances geográficos, sus unidades de estudio, los niveles de confianza, error y demás parámetros estadísticos de las muestras, su tipo, dimensionamiento y mecanismos de selección de individuos a investigar o encuestar.

Se entiende que el diseño detallado de estas características específicas estará condicionado por la razonabilidad de recursos temporales y financieros requeridos para el levantamiento de la información correspondiente, especialmente en cuanto al dimensionamiento de la cantidad de encuestas de campo a realizar, cuya cantidad total de referencia no sólo deberá cubrir los niveles estadísticos de confianza y error razonables, sino que deberá satisfacer además las expectativas de los actores políticos interesados en los resultados del estudio. Aunque, en general, proporciones de muestra de un 1% pudieran resultar adecuadas desde el punto de vista estadístico, en este caso el establecimiento de las proporciones definitivas para cada módulo de estudio representará un reto para CAPEL, dadas las declaraciones reportadas por los medios de comunicación pública en el país, atribuidas al Director del organismo J. Thompson, estableciendo como adecuadas para esta Auditoría proporciones de muestras de entre 3% y 6% de la población electoral.

Así, con esta actividad de precisión del diseño estadístico se definirá detalladamente la representatividad de los resultados definitivos del estudio, con base a las características de la proyección estadística aplicable.

IV.2. Revisión de archivos electrónicos

Una revisión preliminar de las características específicas de la BD del RE, permitirá detallar el diseño de las rutinas que alimentarán el análisis estadístico documental

de esta BD. Estas rutinas deberán aplicarse exhaustivamente, esto es, abarcando la totalidad de los datos contenidos en el RE. Para ello, será crítica además la definición de los equipos y las aplicaciones informáticas que soporten las capacidades de procesamiento requeridas, cuya independencia asegure también la confiabilidad técnica de las situaciones así detectadas.

La serie preliminar de consultas y cruces de información para el análisis estadístico documental de la BD del RE, debería permitir caracterizar preliminarmente, al menos:

- Conformación actual del RE y sus estadísticas generales y particulares por nivel de agregación (ejemplo: Centros de Votación, Parroquias, Municipios, Estados, Nacional)
- Variaciones respecto a versiones anteriores
- Inconsistencias, omisiones u otros problemas en los datos
- Segmentaciones por categorías (ejemplo: división geográfica) y por tipo de situaciones a estudiar (ejemplo: cédulas repetidas, nombres y apellidos repetidos, direcciones repetidas, reubicados, excluidos, incluidos)

De esta manera, a manera de ejemplos del tipo de cruces a realizar sobre la BD, se indican los siguientes:

- Direcciones
 - Existencia por registro
 - Repeticiones
- Nombres y apellidos
 - Existencia por registro
 - Repeticiones
- Cédulas
 - Existencia por registro
 - Repeticiones
- Consistencia de datos
 - Existencia de nombre por registro
 - Existencia de fecha de nacimiento por registro
 - Repeticiones de nombres y fechas para una misma cédula
- Nuevos inscritos, reubicaciones, exclusiones y suspensiones
 - Por estado
 - Por municipio
 - Por centro
 - Por tipo de zona urbana
 - Por rango de cédula de identidad
 - Respecto a Consistencia de datos
- Seguimiento de cambios
 - Respecto a versiones anteriores del RE, que se definan como hitos de comparación para caracterizar su evolución histórica en forma general
- Suspendidos
 - Suspendidos por motivo
 - Evolución histórica de suspendidos

Para complementar el análisis de la BD contra sí misma, esto es, la consulta exhaustiva de todos los datos que ella contiene, estos datos se deberán cruzar además con otras fuentes de información electoral y demográfica, originando consultas tales como:

- Caracterización estadística general
 - Respecto a cifras de población nacional emitidas por el Instituto Nacional de Estadística (INE)
- Abstencionistas estructurales

- Caracterización estadística de la situación de datos del RE para este segmento de la población contenida en el Registro, según registros oficiales internos del CNE
- Naturalizados
 - Respecto a datos de naturalizaciones, según publicación en Gaceta Oficial y otras fuentes de información
- Misión Identidad
 - Respecto a datos de nuevos cedulados, según registros y publicaciones gubernamentales

A partir del análisis de estos cruces, se podrán generar hipótesis consistentes respecto a los patrones de crecimiento y de migraciones en los datos del RE. A su vez, estos análisis detallados permitirían precisar aspectos que pudieran determinar la incorporación de criterios específicos en el diseño de módulos de estudio de análisis de documentos y de verificación de campo, así como en la definición de las muestras correspondientes, a los fines de validación de las hipótesis planteadas preliminarmente.

IV.3. Análisis de documentos

El acceso de la Auditoría a los archivos en poder del CNE y de otros organismos públicos constituye una oportunidad única para realizar un estudio adecuado acerca de la situación e incidencia de estos archivos sobre los datos almacenados en la BD del RE.

Sin embargo, la propuesta de Auditoría no debería desestimar las dificultades para ejecutar estos módulos del estudio, haciéndose necesario precisar los procedimientos a aplicar a partir de una anticipada y razonable evaluación de riesgos. En este sentido, se destacan las dificultades de consecución y supervisión efectiva del personal confiable para este propósito, la predefinición de los posibles problemas esperados durante los procesos de revisión de archivos, etc. En particular, la situación de dispersión de los registros de fallecidos y de partidas de nacimiento, que pudiera incluso ser consecuencia de recientes cambios de delegación en la responsabilidad de tramitar el Registro Civil, debería ser objeto del estudio piloto previo, a fin de determinar la factibilidad de su revisión.

La propuesta tendrá que definir apropiadamente los mecanismos para establecer los universos para cada módulo de estudio. En este sentido, es importante precisar que el objeto de la Auditoría es el RE como un todo, y que la definición de los módulos de estudio debe conducir en todo caso a esta visión integral. Esto es, el objeto de la Auditoría no debe partir únicamente de los archivos documentales disponibles que intervienen en su formación, porque en este caso sólo se estarían auditando éstos archivos; por ello, el estudio debe complementarse con el establecimiento del segmento del universo de la BD que debería ser alimentado en términos de diseño por dicho archivo, para comprobar integralmente el cumplimiento de los procedimientos establecidos. Por ello, es necesario que la verificación en campo se diseñe en función de poder detectar situaciones relacionadas con estos módulos de estudio que, de otra manera, pasarían desapercibidas.

Este establecimiento apropiado de los universos, incluye además la definición de todas las posibles fuentes de archivo para una determinada situación a estudiar. Como ejemplo de ello, en el caso del registro de fallecidos existen varias fuentes de información distintas al INE, tales como cementerios, registros civiles, Juzgados que hubieran podido tramitar ejecutorias de presunción de fallecimiento de ausentes, que deberían consultarse a fin de verificar que las desincorporaciones de ciudadanos del RE por fallecimientos sean veraces, por hablar sólo de una de las perspectivas a partir de las cuales se debe analizar el tema del manejo de datos de los fallecidos en el RE. En este sentido, se hace necesario plantear en la propuesta

una metodología consistente que permita caracterizar, definir la magnitud, y proponer procedimientos de estudio para poder caracterizar efectivamente esta situación.

La propuesta no debería descartar la recepción en una etapa preliminar de denuncias concretas acerca de posibles irregularidades en el manejo de datos del RE que pudieran haber afectado colectivos específicos de ciudadanos (ejemplo: migraciones), que tal vez podrían configurar situaciones de estudio de las que podrían identificarse criterios puntuales para el diseño de las segmentaciones y muestras adecuadas y de los procedimientos para conducir la verificación de campo, a fin de encarar el estudio estadístico del supuesto problema.

IV.4. Verificación de campo

A través de los estudios de campo definitivos se podrá estimar y cuantificar las posibles inconsistencias presentes en el RE. Estos estudios deben ser conducidos a través de entrevistas realizadas por personal técnico experto, independiente y confiable, aplicadas en muestras representativas al nivel de las circunscripciones electorales objeto del análisis en todo el país.

En la forma de aproximarse a los individuos de las muestras, se sugiere que el estudio de campo tenga un carácter bi-direccional o mixto, es decir de la "Base de datos al campo" y del "Campo a la Base de datos".

Deberá establecerse una estrategia de cruce de la información aportada por los individuos encuestados, que permita abordar eficientemente los distintos módulos de estudio de la Auditoría. Dicha estrategia podría combinar entrevistas directas a los miembros seleccionados en una muestra dentro de la estrategia "Base de datos al campo", con verificación de datos y complemento de la recolección de información con individuos complementarios, integrados a través de la aproximación "Campo a la Base de datos". Este tipo de aproximación, además de facilitar muchas otras ventajas que podrían asegurar la calidad del estudio, permitiría estudiar los casos de venezolanos que quisieron tramitar su registro y no pudieron hacerlo, estudiando las posibles causas de esta situación. Sin embargo, para la caracterización integral de la BD y para el complemento recíproco de las deficiencias entre ambas aproximaciones, se sugiere utilizarlas en forma mixta.

El estudio deberá responder si están efectivamente inscritos todos los ciudadanos que deberían poder votar (% inscritos/potenciales votantes), si los inscritos tienen la cualidad para votar, y si corresponden efectivamente a ciudadanos registrados correctamente (% datos que están actualizados).

Este análisis debería permitir identificar entre otros aspectos:

- Veracidad de los datos de identificación de los ciudadanos inscritos nuevos durante los últimos crecimientos del RE y el conocimiento que éstos tienen acerca de su Centro de Votación
- Veracidad de los datos de identificación de los ciudadanos que aparecen con cambios en los datos de identificación de su Centro de Votación en el mismo período y conocimiento que éstos tienen acerca de su Centro de Votación
- Veracidad de los datos de los ciudadanos excluidos en el mismo período

La verificación de campo debe abarcar la totalidad de electores incluidos en el RE. Si bien podría ser recomendable el establecimiento de segmentos en función de la evolución histórica del RE y de la situación conocida respecto a la existencia de archivos que sustenten la información de la BD, determinando la representatividad específica y complementaria de las muestras estudiadas para un universo de electores sin cambios a partir de 2000, y para otro universo con cambios a partir de

dicha fecha, lo imprescindible es que el estudio de campo incluya a la totalidad de los ciudadanos registrados.

Dados los problemas que cabría esperar en la consecución de las encuestas requeridas a través de una aproximación de selección de la muestra de la "Base de datos al campo", especialmente por una esperable falla en la posibilidad de ubicar a los ciudadanos a través de las direcciones registradas (a pesar de que el sistema y nomenclatura de direcciones en Venezuela, aunque es engorroso, pudiera permitir efectivamente la ubicación de los residentes si estuviera adecuadamente almacenada en el RE) y que - dadas estas restricciones - esta aproximación debería complementarse con la de selección de la muestra del "Campo a la Base de datos", la propuesta deberá precisar previamente los procedimientos de reposición de muestras para asegurar rigurosamente la representatividad estadística de los resultados, evitando en todo caso la generación de posibles sesgos derivados de mecanismos no validados de reposición de muestras.

Dada la ya considerable magnitud del estudio, sería lamentable desperdiciarlo con una muestra definida únicamente para una representatividad a nivel nacional. En este sentido, para el estudio de campo que debe incluir a todos los electores registrados, debe configurarse una muestra integral conformada por muestras representativas a nivel de circunscripciones locales. Si bien asegurar la representatividad para todas y cada una de las circunscripciones existentes al mínimo nivel en Venezuela, correspondiente a las parroquiales, resultaría en un número de encuestas que determinaría un estudio de campo de inmensas proporciones, sería conveniente segmentar el universo y determinar mecanismos consistentes de selección de la muestra en dichos segmentos, manteniendo en todo caso la representatividad local, y permitiendo la proyección de resultados sin necesidad de aplicar el estudio exhaustivamente en todas las parroquias. Este nivel de representatividad es el adecuado para integrarlo hacia arriba, conformando así las distintas circunscripciones electorales previstas en Venezuela para la adjudicación de los distintos cargos de elección popular.

Para la definición de los procedimientos específicos que permitan ejecutar la verificación de campo, además de la consulta de los expertos nacionales en levantamiento de este tipo de información, que podrán describir problemas específicos tales como la dificultad de recabar el número de cédula de identidad si el encuestador previamente no dispone del dato y lo consulta al encuestado, o el sesgo en las respuestas derivado del ambiente de intimidación selectiva por persecución a la disidencia política en Venezuela, se sugiere que la definición exploratoria en campo a manera de piloto se use para anticipar situaciones y calibrar la factibilidad del estudio, validando estrategias de establecimiento de conglomerados, rutas y sujetos para verificación de datos de individuos muestreados, de los instrumentos de recolección de datos, de combinación complementaria de estrategias de muestreo y de recolección de datos en campo.

Para la definición del estudio de campo, se establecerían otros segmentos específicos, para asegurar el estudio completo de las situaciones abordadas a través de los análisis de documentos, como se discutió en la sección respectiva de este Informe.

V. ABREVIATURAS

AVC:	Archivo de Venezolanos Cedulados	INE:	Instituto Nacional de Estadística
BD:	Base de Datos	LOSPP:	Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política
CAPEL:	Centro de Asesoría y Promoción Electoral	RE:	Registro Electoral
CNE:	Consejo Nacional Electoral		