

Observación electoral: nuevas tendencias ante los retos de hoy

*Roberto Courtney**

Introducción

Con la emergencia o resurgimiento de la democracia en los países del hemisferio latinoamericano a partir de los años 80 del siglo pasado, los fraudes electorales masivos dejaron el espacio a especies más pequeñas de manipulaciones políticas, circunscritas a espacios de acción más reducidos, diseñadas para desequilibrar el terreno de juego y reducir el ámbito de plenitud en que se debería manifestar la voluntad popular en una democracia.

Igual que la desaparición de los dinosaurios representó una oportunidad de crecimiento y prosperidad a unas diminutas y peludas criaturas que prontamente proliferaron, así instrumentos como el padrón electoral o registro de votantes, el financiamiento político y los tecnicismos legales que no tenían mayor importancia cuando las autoridades podían simplemente ignorar la voluntad popular expresada en las urnas, son ahora los mecanismos disponibles y frecuentemente utilizados para acomodar la voluntad popular cuando ésta es ligeramente ajena o contraria a los que tienen en su poder los referidos instrumentos.

Los organismos nacionales e internacionales de observación, tan instrumentales en transparentar los procesos y garantizar la fidelidad de los conteos al final del siglo pasado, hoy encuentran la necesidad de ajustar sus métodos de validación y dictamen sobre la justicia de un proceso electoral, su apego a la voluntad popular y los principios democráticos, la fidelidad de los conteos y la asignación de cargos de elección, a numerosos asuntos que requieren un monitoreo mucho más amplio que el día de los comicios o la propia campaña electoral,

* Director Ejecutivo de Ética y Transparencia, Nicaragua.

Lecciones aprendidas en materia de observación electoral en América Latina

y donde el conteo y transmisión de resultados es rara vez el sitio donde se tergiversa el sentir mayoritario. El logro de la observación electoral y del desarrollo de los sistemas electorales de la región es que, aunque estos espacios de manipulación y las formas de utilizarlos han crecido de forma numérica, su efecto es determinante sólo en el contexto de elecciones estrechas. Un logro aún mayor ya está en gestión: cerrar esos espacios y las potenciales crisis de gobernabilidad que generan elecciones con resultados estrechos, donde hasta la fecha es todavía más determinante la capacidad de maniobra que el puñado de votos de margen.

El monitoreo de elecciones a nivel mundial refleja una tendencia creciente a elecciones con resultados estrechos, que fácilmente fomentan tanto la manipulación fraudulenta como la declaración antojadiza de fraude. Las explicaciones sobre este fenómeno van desde lo benévolo (hay ahora muchas más elecciones que antes y en más países, pues de 70 democracias electorales en los 80, pasamos a 121 en el 2007, según Freedom House), hasta las hipótesis más Maquiavélicas, que argumentan que los mismos mecanismos que se utilizan para sesgar elecciones estrechas, son también parte de las causas de que éstas se den en primer lugar. Ante este escenario: ¿qué deben hacer los observadores y con qué instrumentos?

En el Cáucaso, dos recientes elecciones de este tipo trajeron inestabilidad (Georgia y Armenia). En Bélgica se tardaron nueve meses en formar un gobierno y éste refleja en poca proporción los votos emitidos. Por su parte Congo, México, Kyrgyzstan y la República Checa también tuvieron elecciones problemáticas y crisis de legitimidad a partir de resultados estrechos. En países más atrasados en su desarrollo democrático, el mismo fenómeno casi lleva a la guerra civil, como lo fue en Kenya hace un año y en Zimbabue más recientemente. En Thailandia y Fiji, se dieron golpes de estado a partir de elecciones poco conclusivas. Es cierto que muchos de estos Estados tienen numerosos y aún más graves problemas electorales que la división casi igualitaria del electorado habilitado para votar, pero no se puede negar la importancia de poder dirimir con claridad un triunfo estrecho, como una clave de gobernabilidad en cada país donde se efectúan elecciones.

En Nicaragua, *Ética y Transparencia*¹ trabaja de forma permanente en el afinamiento y verificación de los padrones electorales, la despolitización del aparato electoral, el financiamiento transparente y equitativo de las campañas, así como la reforma legal electoral necesaria para abordar las vulnerabilidades del sistema electoral.

De este campo, presentaremos en este escrito la metodología de auditoría al padrón electoral, reservando para otra ocasión lo disponible en otros temas sujetos de observación en las fases previas al día del sufragio. Luego veremos lo que se está haciendo para abordar la reciente epidemia de elecciones estrechas, en las que el margen de victoria real o posible ya es menor que el que permiten los conteos rápidos, mismos que a la fecha eran las “joyas de la corona” en términos de garantía al respeto a la voluntad popular.

Es decir, hablamos de la realización de conteos universales, paralelos a los que realiza la institución estatal electoral. Quedan también entonces pendientes para otra ocasión temas como el acompañamiento de los observadores al proceso de resolución de disputas sobre votos y resultados obtenidos, otro de los terrenos a los que la modernidad ha trasladado los viejos vicios de contar los votos y dar resultados a la conveniencia de quien manda.

I. Auditoría al padrón electoral

La razón e importancia de la calidad del padrón electoral o registro de electores es obvia: la presencia y posibilidad de todos los electores de votar efectivamente en el lugar donde concurren a hacerlo es la clave del voto universal, requisito democrático esencial del sufragio de autoridades. Por tanto, debe ser posible que los votantes tengan su registro con fidelidad a su realidad domiciliar, para que puedan votar sin complicaciones. Aquellas complicaciones que se originen

1 El grupo *Ética y Transparencia* es un organismo nicaragüense que tiene doce años de existir como una fundación no gubernamental sin fines de lucro. Durante este tiempo se ha dedicado a realizar observación durante los periodos electorales, consultas ciudadanas y ha ayudado a combatir la corrupción, siendo sus principales ejes de trabajo la gobernabilidad y la participación ciudadana en todos los espacios. Esta organización es miembro de *Transparencia Internacional*.

Lecciones aprendidas en materia de observación electoral en América Latina

en problemas de calidad o competencia por parte de la autoridad electoral deben ser de un margen aceptable y sin sesgos políticos, es decir de naturaleza aleatoria (y aún así representarían un tema de derechos humanos, aunque no de fraude electoral). Por otra parte, las inexactitudes de ubicación de votantes al cambiar estos su domicilio y no reportarlo son resueltas por excepciones legales o no, pero en todo caso eximen de responsabilidad a la autoridad electoral.

Ocurre que los partidos, con o sin el amparo de un vacío legal, mueven votantes de donde en verdad residen, a donde tienen un efecto más favorable a su partido. Este tipo de auditoría revela esos eventos. En algunos países latinoamericanos con frecuencia se alega que el padrón no contiene a los votantes debidamente ubicados en el centro de votación correspondiente a su domicilio, y que la remoción o reubicación en padrones lejanos a su domicilio es una de las maneras en que, poco a poco, se les resta votantes al adversario durante el día de las votaciones. Este tipo de estudio también revela ese fenómeno en forma estadística y porcentual.

También ocurre que el padrón contiene omisiones de personas legalmente con derecho a votar, incluso aquellos que tienen ya su debido registro. Este tipo de estudio también revela eso. Por eso se llama estudio de dos vías: del padrón al ciudadano, para establecer errores, y del ciudadano al padrón, para establecer omisiones de diferentes tipos. A continuación explicamos en qué consiste cada una de estas vías.

Primera Vía

La primera vía se obtiene de una muestra del padrón electoral. Los datos de los casos obtenidos de la muestra impresos en el formulario son los siguientes: número de cédula, fecha y lugar de nacimiento, sexo, domicilio (dirección, municipio, departamento).

1. Se busca el caso de acuerdo a la dirección reflejada en el formulario.
2. Para comprobar la veracidad del padrón, se verifica lo siguiente:

Lecciones aprendidas en materia de observación electoral en América Latina

- Si la persona es encontrada, se comparan sus datos con los del padrón.
- Si la persona ya no vive en la dirección señalada en el padrón.
- Si nunca ha vivido en la dirección señalada.
- Si la persona falleció.
- Si está en la cárcel.
- Si está fuera del país.
- Si la persona vive en la dirección señalada, pero por razones de trabajo o de cualquier otra índole permanece la mayor parte del tiempo en otra localidad o departamento.
- Finalmente, si la dirección no existe.

Segunda Vía

La segunda vía consiste en buscar un ciudadano que tenga edad para votar (mayor o igual a 16 años), siendo la búsqueda de acuerdo a las instrucciones para el formulario de la segunda vía. Se llenan los datos del formulario y posteriormente se busca a esta persona en el padrón electoral. Si la persona se encuentra se verifican los siguientes datos:

- Nombres y apellidos
- Número de cédula
- Fecha de nacimiento
- Lugar de nacimiento
- Sexo
- Domicilio (municipio, departamento)

II. Instrumentos

Primera Vía

Al presentarse a la dirección indicada en el formulario se deberán presentar con cada persona que los atienda diciendo: “Buenos días o Buenas tardes o Buenas noches, trabajo como voluntario para ...”, de acuerdo al texto impreso en la parte superior del formulario con fondo gris.

Si la persona que los recibe es un menor de edad, se debe solicitar la presencia de una persona adulta. El encuestador debe prestar mucha atención a los datos de la persona que debe buscar, los datos aparecen en el recuadro en la parte superior del formulario. Si la dirección no existe, se procederá de la siguiente manera:

- El encuestador anotará en observaciones el caso.
- El encuestador comunicará al coordinador departamental de la situación y le entregará el formulario.
- El coordinador llamará por teléfono a las oficinas de Ética y Transparencia en Managua informando el caso refiriéndolo con el número de documento.
- Finalmente el coordinador enviará el formulario junto con los paquetes de formularios finalizados a las oficinas de Ética y Transparencia en Managua.
- Cuando la ubicación del caso es una zona inaccesible, se especifica la situación en la sección de observaciones y se da por cerrado el caso.
- En el caso de la pregunta P1:
- Si la respuesta es la opción 2 (sí vive aquí), pero cuando solicita su presencia le responden que no está y que además no se puede reprogramar visita por cualquier causa (por razones de trabajo en otro departamento, estudios fuera de su localidad o cualquier otra causa de ausencia dentro del país), se deberá consultar con la persona adulta que los está atendiendo si tienen a mano la cédula de la persona a entrevistar, y si contestan que sí se

Lecciones aprendidas en materia de observación electoral en América Latina

procede al llenado del formulario con los datos de la cédula, procurando que la persona que los está atendiendo conteste las preguntas adicionales del dueño de la cédula.

- Si la respuesta es la opción 4 (nunca ha vivido aquí), el formulario le indica que busque otro INFORMANTE. Recomendamos preguntarle al que nos está atendiendo si conoce a alguien que nos pueda dar información sobre la persona que estamos verificando sus datos.
- Si la respuesta es 7 (está fuera del país), preguntar cuándo regresa. En el caso que regrese durante el período que dura el trabajo de campo, reprogramar visita. En los casos que no regresa en el período del trabajo de campo, preguntar si estará fuera del país temporal o permanentemente y anotar la respuesta en observaciones.
- Si el encuestador considera que la respuesta a la pregunta P1 es dudosa, se recomienda confirmarla con otro informante (vecino, líder de la comunidad, líder religioso u otro informante) y anotar en observaciones.
- Para la pregunta P6 (datos idénticos), se comparan los datos en la parte superior del formulario dentro del recuadro contra los datos de la cédula (primer nombre, segundo nombre, primer apellido, segundo apellido, número de cédula sin tomar en cuenta la última letra², fecha de nacimiento, lugar de nacimiento, sexo, domicilio: dirección, municipio, departamento).
- De P7 a P12 se anotarán únicamente los datos de la cédula de identidad o documento supletorio que difieran de los datos impresos en la parte superior del formulario dentro del recuadro. Por ejemplo si en la cédula el municipio del domicilio es Tipitapa y en el formulario es San Francisco Libre, se anotará en la P8 Municipio Tipitapa y se dejarán en blanco las preguntas P7, P9, P19, P11 y P12.

2 No se toma en cuenta la última letra, ya que ese dato el CSE no lo proporciona en el padrón electoral que entrega a los partidos políticos, por lo tanto se considera idéntico si la cédula es 001-010155-0015B y el dato en el formulario es 001-010155-0015.

Lecciones aprendidas en materia de observación electoral en América Latina

- En el caso de la pregunta P15 (¿tiene a mano otra identificación con fotografía?), si la respuesta es la opción 2 (NO), el formulario le indica que pase a las preguntas P18, P20 y P21. En este caso no le solicita P17 (nombre completo), ya que se respondió en P4.
- En el caso de la pregunta P17, se deberá poner el nombre exacto tal como está en la identificación con fotografía.
- Para determinar si se finaliza una entrevista al exceder el “Radio de Acción”(referidas en las preguntas P3 y C5) se debe considerar la cercanía de la nueva ubicación. Si este fuera el caso, se deberá notificar al coordinador o a los miembros del equipo técnico central.

Cuestionario “Preguntas para otros informantes y el control de visitas”

Este formulario sirve para registrar los datos de los informantes (máximo 3) y de las visitas que realizamos, para dar mayor rigurosidad al trabajo de campo.

Llamamos “informante” a la persona que nos brinde información útil para la ubicación o situación del ciudadano que buscamos.

En la casilla del informante No. 1 apuntamos la persona de la casa que nos informa (aunque hayamos hablado antes con un líder o vecino para ubicar la casa). Ponemos su nombre, su perfil y dirección. El perfil del informante puede ser: familiar, vecino, un religioso, residente actual de la casa, un líder local.

Al informante N° 2 se le harán las preguntas C1 y luego C2 si es necesario y al informante N° 3 se le hará la pregunta C3 y luego C4 si se requiere.

Nuevas visitas: En caso necesario debe reprogramar un máximo de dos revisitas registrando las fechas y horas en la tabla CV1. Al hacer una nueva visita debe realizar el proceso desde el inicio como que si fuese la primera visita. Se consideran visitas las entrevistas realizadas en jornadas diferentes (en otro día).

Segunda Vía

Para el caso de la segunda vía se buscarán personas que sean nicaragüenses en edad de votar (de 16 o más años de edad). No importa si la persona tiene o no cédula de identidad. Los encuestadores deben buscar la misma cuota de personas que se les asignó para la primera vía.

Los criterios para seleccionar la persona de la segunda vía serán:

- Para personas menores de 70 años en la primera vía, se buscará a personas que la edad debe ser 5 años menor o 5 mayor que la persona de la primera vía (obligatorio) y del mismo sexo (preferible).
- En el caso que la persona sea mayor a 70 años en la primera vía, para la segunda vía se buscará a cualquier persona mayor de 70 años (obligatorio) y del mismo sexo (preferible). Por ejemplo si en la primera vía la persona tiene 95 años y en la vivienda ubicada para la segunda vía se encuentra una persona de 72 años se procede a llenar el cuestionario con esta persona.
- La persona de la segunda vía se ubicará colocándose de frente a la vivienda visitada en la primera vía y moviéndose tres casas a la derecha en el área urbana. Si no encontramos a la persona que cumpla los criterios de selección mencionados anteriormente se debe buscar en las casas sucesivas hasta encontrarla.
- En el área rural, se buscará a la persona de la vivienda vecina más cercana. Si no se encuentra en la más cercana debe buscarla en las siguientes hasta encontrarla.
- Una vez ubicada la persona, nos identificamos y explicamos el motivo de la visita.
- En la pregunta S6 (documento de identificación), si tiene varias identificaciones vamos a tomar solo una, priorizándolas en el orden en que se listan (cédula, documento supletorio...). En el caso que no tenga ninguna identificación, buscar un testigo calificado que confirme que es mayor o igual a 16 años y que es nicaragüense.

- En S21 (¿vive aquí de forma permanente?) si la respuesta es NO debe anotar en observaciones la nueva dirección.
- En S22 (tiempo de vivir aquí), se refiere a la dirección donde encontramos al encuestado.

III. Conteo paralelo realizado durante las elecciones de 2006

El conteo paralelo que realizó el Grupo Cívico Ética y Transparencia se orientó a obtener los resultados de las elecciones parlamentarias. La observación que realizamos para verificar la elección de los diputados departamentales y nacionales, fue una actividad por primera vez experimentada para Ética y Transparencia con una cobertura del 100% de las juntas receptoras de votos.

El procesamiento de esta información se realizó durante los siguientes días después de realizados los comicios electorales y se obtuvo una recuperación del 96.18% del total de juntas de todo el país (N=11274).

Ética y Transparencia incluyó la información de los resultados del escrutinio de votos de diputados, en su formulario No.2, el cual fue llenado por los relatores (conteo rápido) y en el formulario No.3 que fue llenado por el resto de observadores en 10,843 juntas receptoras de votos, de un total de 11,274 existentes en las elecciones 2006.

En el cuadro anexo están los resultados del procesamiento del conteo paralelo para diputados por Ética y Transparencia.

Lecciones aprendidas en materia de observación electoral en América Latina

Grupo Cívico Ética y Transparencia Distribución de Escaños Legislativos

Depto.	Recibidas	Imp.	PLC		FSLN		ALN		AC		MRS		Total	
	%	%	V	E	V	E	V	E	V	E	V	E	V	E
Nacional	10,843	56	641,363	6	882,917	8	629,968	5	19,567	0	212,544	1	2,386,359	
11,274	96.18%	0.52%	645,913	6	887,236	8	632,925	5	19,635	0	213,161	1	2,398,870	20
Nueva Segovia	416	4	31,132	1	41,237	1	20,148	0	216	0	2,507	0	95,240	
434	95.85%	0.96%	31,668	1	41,623	1	20,278	0	219	0	2,513	0	96,301	2
Madriz	282	2	25,385	1	31,261	1	10,172	0	122	0	919	0	67,859	
284	99.30%	0.71%	25,698	1	31,465	1	10,215	0	123	0	923	0	68,424	2
Estelí	489	0	26,831	1	49,373	2	21,341	0	282	0	4,719	0	102,546	
491	99.59%	0.00%	26,831	1	49,373	2	21,341	0	282	0	4,719	0	102,546	3
Chinandega	845	9	19,514	0	77,351	3	58,916	3	1,503	0	12,278	0	169,562	
886	95.37%	1.07%	19,627	0	78,405	3	59,478	3	1,512	0	12,441	0	171,463	6
Leon	862	3	28,647	1	79,424	3	47,300	2	1,403	0	14,609	0	171,383	
886	97.29%	0.35%	28,961	1	79,708	3	47,452	2	1,405	0	14,672	0	172,198	6
Managua	2,618	6	122,874	4	225,954	7	181,596	5	6,473	0	107,448	3	644,345	
2,665	98.24%	0.23%	123,192	4	226,655	7	182,054	5	6,482	0	107,629	3	646,012	19
Masaya	566	0	24,850	1	49,767	2	45,383	1	2,202	0	18,215	0	140,217	
587	96.42%	0.00%	24,850	1	49,767	2	45,383	1	2,202	0	18,215	0	140,217	4
Carazo	384	2	12,924	0	27,847	1	26,907	1	591	0	14,189	1	82,258	
368	98.91%	0.55%	12,968	0	27,784	1	27,060	1	593	0	14,281	1	82,686	3
Granada	372	3	13,204	0	25,819	1	29,217	2	713	0	8,536	0	77,489	
392	94.90%	0.81%	13,372	0	26,052	1	29,560	2	720	0	8,591	0	78,295	3
Rivas	387	0	10,429	0	29,801	1	31,072	1	701	0	3,217	0	75,220	
404	95.79%	0.00%	10,429	0	29,801	1	31,072	1	701	0	3,217	0	75,220	2
Chontales	385	4	29,615	1	21,449	1	24,572	1	227	0	1,546	0	77,409	
386	99.74%	1.04%	30,035	1	21,652	1	24,785	1	228	0	1,547	0	78,247	3
Boaco	339	6	29,285	1	18,755	1	17,051	0	486	0	4,714	0	70,291	
358	94.69%	1.77%	30,089	1	18,987	1	17,284	0	490	0	4,753	0	71,603	2
Matagalpa	974	3	85,751	2	87,067	3	34,672	1	1,693	0	4,145	0	213,328	
991	98.28%	0.31%	86,086	2	87,422	3	34,731	1	1,695	0	4,151	0	214,065	6
Jinotega	637	1	63,334	2	49,397	1	22,952	0	449	0	2,969	0	139,101	
648	98.30%	0.16%	63,560	2	49,458	1	22,959	0	450	0	2,971	0	139,398	3
RAAN	518	0	44,814	2	38,388	1	17,615	0	577	0	1,940	0	103,334	
589	87.95%	0.00%	44,814	2	38,388	1	17,615	0	577	0	1,940	0	103,334	3
RAAS	630	7	55,663	1	24,862	0	32,218	1	636	0	2,729	0	116,108	
694	90.78%	1.11%	56,197	1	24,992	0	32,467	1	637	0	2,740	0	117,033	2
Río San Juan	159	3	16,540	1	10,387	0	4,133	0	78	0	188	0	31,326	
212	75.00%	1.89%	17,646	1	10,646	0	4,183	0	82	0	191	0	32,748	1
Total de Escaños por Partido					25		37		23		0		5	
					25		37		23		0		5	90

Grupo Cívico Ética y Transparencia
 Elecciones Noviembre de 2006

Excluye JRVs Impugnadas
Incluye JRVs Impugnadas

11/16/2006 11:29:07 AM
 Página 1 de 1