

Contenido

Introducción.....	3
Primera Parte: Metodología de Dos Vías.....	4
Principios Rectores.....	4
Segunda Parte: Resumen de los Resultados.....	5
Del padrón-a-personas.....	5
De personas-al-padrón.....	9
Tercera Parte: Discusión y Recomendaciones.....	11
Notas Técnicas.....	14

Introducción

El padrón electoral es un documento importante de registro público. Las comisiones electorales tienen la responsabilidad de mantener y actualizar los padrones electorales usando lo mejor de su capacidad y con la cooperación de la ciudadanía. Ningún padrón electoral se encuentra perfectamente actualizado, pero es importante evaluar los padrones por una razón muy sencilla: los padrones electorales precisos y actualizados aumentan la confianza del público en los procesos e instituciones electorales. De otra manera, los problemas severos derivados de tener padrones electorales no precisos pueden crear dudas sobre la credibilidad y legitimidad de los resultados de la elección.

Este reporte presenta la evaluación del padrón electoral de noviembre 2004 de Nicaragua realizada por Ética y Transparencia (EyT). Lo ideal hubiese sido usar un padrón más reciente para esta investigación. Sin embargo, el Consejo Supremo Electoral (CSE) no respondió a las repetidas solicitudes de Ética y Transparencia para obtener un padrón oficial. Por otra parte, 4 de los 5 partidos o alianzas en la contienda electoral le solicitaron a nuestra institución realizar una auditoría al padrón y nos entregaron copias del último padrón recibido por ellos. Este informe es la auditoría del padrón de Noviembre 2004 y responde a la solicitud de dichos partidos y las demandas de los ciudadanos y los organismos de observación nacional e internacional de verificar la calidad del padrón de cara a las elecciones del 5 de noviembre del 2006.

Este estudio fue posible gracias al apoyo del National Endowment for Democracy (NED), United States Agency for International Development (USAID). Agradecemos también el apoyo para la observación electoral 2006 de Transparency International y los pueblos y gobiernos de Alemania, Dinamarca, Noruega y Finlandia.

Asesores de la Universidad Centroamericana (UCA) y del Instituto Nacional Demócrata (NDI por sus siglas en inglés o el Instituto) brindaron asistencia técnica a este esfuerzo. El NDI tiene vasta experiencia en la realización de auditorías a padrones electorales alrededor del mundo. El Instituto ha estado al frente de la realización de una metodología de “auditoría de dos vías” que se usó tanto para el análisis del padrón electoral en la región de la Costa Atlántica de Nicaragua (Instituto para el Desarrollo y la Democracia, IPADE, 2005) como para este estudio del padrón en el resto del país.

Este reporte consta de tres partes. La primera parte explica la metodología de “auditoría de dos vías”. La segunda parte presenta las principales conclusiones y brinda una interpretación de la información básica. La sección final resume las conclusiones claves y presenta recomendaciones que tienen el propósito de fomentar una discusión pública productiva que pueda mejorar la formulación de políticas electorales. También están incluidas las notas técnicas que se aplican a los datos y al análisis.

Primera Parte: La Metodología de la Auditoría de Dos Vías

La auditoría de dos vías es una evaluación sistemática de padrones electorales desde dos perspectivas complementarias. La primera perspectiva es el método “del padrón-a-personas” y la segunda se llama método “de personas-al-padrón”. El método del padrón-a-personas, por definición, solo puede determinar la precisión de la información para aquellas personas que se encuentran en la lista del padrón electoral existente. En este caso, se selecciona una muestra aleatoria de los ciudadanos que están en la lista. Luego se ubica a estos individuos en las direcciones que aparecen en el padrón para determinar la precisión de la información.

No obstante, como este método no puede identificar a aquellos segmentos de la población que son aptos para votar, pero que no están en el padrón electoral, se ha vuelto una práctica aceptable estudiar la segunda perspectiva, de personas-al-padrón. En este caso se identifica a ciudadanos en edad de votar y se les entrevista. Luego se revisa el padrón electoral para ver si los individuos entrevistados están empadronados. Esto establece la precisión de las listas e identifica omisiones.

Las dos perspectivas son complementarias. Cuando los resultados de los dos métodos se interpretan juntos, brindan una respuesta sistemática a la siguiente pregunta: ¿Con qué precisión el padrón electoral capta a la población apta para votar de un país?

Principios Rectores

Para que sean útiles y creíbles, las auditorías a los padrones electorales necesitan adoptar cuatro principios básicos:

- (i) Las auditorías tienen que ser sistemáticas. No pueden fiarse de información anecdótica o enfocarse sólo en casos idiosincrásicos. Las auditorías creíbles deben seguir principios científicos bien establecidos y esos principios tienen que ser aplicados de forma neutral y no partidaria.
- (ii) Las auditorías necesitan ser transparentes. La metodología que se usa en cualquier auditoría tiene que estar abierta al escrutinio público y debe ser adecuadamente documentada. La metodología también tiene que estar disponible a todos los actores interesados que incluyen: comisiones electorales, partidos políticos, expertos académicos e independientes, medios de comunicación y los ciudadanos.
- (iii) Las auditorías responsables deben usar criterios explícitos (también conocidos por los expertos técnicos como líneas de base) para la interpretación de los datos. Nosotros interpretamos la información usando dos criterios. El primer criterio es administrativo. Se enfoca en la pregunta ¿Qué tan preciso es el padrón electoral? El segundo criterio evalúa la información desde la perspectiva de los ciudadanos. Aborda la pregunta ¿Hasta qué punto el padrón electoral representa un obstáculo a la participación electoral?
- (iv) La presentación de resultados de una auditoría debe ser oportuna. Las autoridades electorales tienen derecho a tener suficiente tiempo para responder de manera significativa a los resultados.

Segunda Parte: Resumen de los Resultados

Los datos de Nicaragua se interpretan usando estándares internacionales. Los mismos estándares fueron usados por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) en su auditoría de dos vías al padrón electoral de Guatemala 2003¹. Por tanto, las categorías para identificar los casos como “datos correctos”, “datos no actualizados”, “datos incorrectos” y “datos indeterminados” se aplican exactamente en la misma forma. También comparamos los resultados del estudio de la región de la Costa Atlántica (IPADE, 2005) con los resultados del resto de Nicaragua.

Resultados: Del Padrón-a-Personas

Las conclusiones básicas de la primera vía (del padrón-a-personas) para todo Nicaragua (Centro-Pacífico) excepto la región de la Costa Atlántica son presentadas en la **Tabla 1a**. Téngase en mente - que a como puede observar más adelante en el reporte - el padrón electoral no incluye a un 16.6 % de la población votante.

- (a) Los datos para el 63.1% de los casos observados (n=1200) son verificados como correctos. Obsérvese que los padrones en la región del Atlántico son menos confiables que los de la región Centro-Pacífico. La **Tabla 1b** muestra que el 54.9% de los casos observados en la región de la Costa Atlántica fueron verificados como correctos.
- (b) Un 6.5% adicional de los casos representa a ciudadanos que ya no viven en el país, pero que de acuerdo a la ley tienen derecho a votar y por tanto permanecen en el padrón con sus direcciones últimamente conocidas.
- (c) En uno de cada cuatro casos (25.3%) la información del padrón electoral no está debidamente actualizada. Los entrevistadores verificaron que las personas en el padrón “no vivían en ese lugar” o “habían fallecido” (18.8%). Se incluye en esta categoría el 6.5% de ciudadanos que viven en el extranjero. Es decir que el padrón electoral no ha sido actualizado y esto afecta a una proporción significativa de la población. Este problema es aún más serio en la región de la Costa Atlántica en donde uno de cada tres casos tiene estos errores (ver **Tabla 1b**).
- (d) Es todavía más desconcertante la situación en la cual el 10.3% de todos los datos del padrón están totalmente incorrectos. Ocurre que la persona identificada en el padrón nunca vivió en la dirección anotada o que tal dirección no existe. Este nivel de error es casi igual en el Pacífico y Centro del país que en la región de la Costa Atlántica (9.9%).

¹ Presentamos los datos de Guatemala en el Anexo 2.

(En el 1.3% de los casos y en el 2.1% de los de la región de la Costa Atlántica, los entrevistadores no pudieron verificar ningún dato porque las personas negaron dar información).

En general, la evaluación derivada del padrón muestra que el 63.1% de los ciudadanos en el padrón no tendrían ningún problema para votar. También muestra que el padrón electoral de la región de la Costa Atlántica es menos confiable que el del resto del país.

El hecho de que uno de cada tres casos del padrón electoral contenga fallas que podrían causar problemas de votación para el ciudadano o que esté completamente incorrecto es motivo de seria preocupación.

LA CONFIABILIDAD DEL PADRÓN ELECTORAL

TABLA 1a

DEL PADRÓN - A - PERSONAS PADRÓN DEL CENTRO - PACÍFICO DE NICARAGUA				
PI. Vive aquí?	Total	Agregados	%	Comentarios
Si, entrevistado	668	757	63.1%	Datos correctos
Si, vive aquí	76			
Si, pero no está en casa	13			
Fuera del país	78	304	6.5%	Fuera del país
Ya no vive aquí	151			
Falleció	75		18.8 %	Datos no actualizados
Nunca vivió aquí	96	123	10.3%	Datos incorrectos
La dirección no existe	27			
Se niega a dar información	16	16	1.3%	Indeterminado
Total General	1200	1200	100%	

TABLA 1b

DEL PADRÓN - A - PERSONAS PADRÓN DE LA REGIÓN DE LA COSTA ATLÁNTICA DE NICARAGUA				
Pl. ¿Vive aquí?	Total	Agregados	%	Comentarios
Sí, entrevistado	61	211	54.9%	Datos correctos
Sí, viven aquí	150			
Fuera del país	4	127	33.1%	Datos no actualizados
Ya no vive aquí	107			
Está en la cárcel	2			
Falleció	14			
Nunca vivió aquí	38	38	9.9%	Datos incorrectos
Se niega a dar información	8	8	2.1%	Indeterminado
Total general	384	384	100%	

Las implicaciones prácticas de estos resultados desde la perspectiva de los ciudadanos se resumen en la **Tabla 2**.

- (i) No hay obstáculos para votar para el 63.1% de los ciudadanos del Centro-Pacífico. Por tanto, los obstáculos para votar son más bajos en el Centro-Pacífico que en la región de la Costa Atlántica (54.5%).
- (ii) Para los votantes cuya dirección registrada es diferente a la actual (12.6%), es necesario el proceso de verificación para actualizar su información si pretenden votar en la junta receptora más cercana. De lo contrario, estos ciudadanos tendrán que regresar a su antiguo domicilio para votar el día de elecciones.
- (iii) Es relativamente menos probable que los votantes del padrón que están totalmente mal ubicados (10.3%) participen en la verificación dado que puede que no sepan que la información esta incorrecta. Estos votantes dependerían de la aplicación de los artículos 41 y 116 de la Ley Electoral para poder votar en noviembre.
- (iv) La migración externa es un problema significativo en el Centro-Pacífico (6.5%). En la situación actual, estos ciudadanos tendrían que regresar a sus antiguos domicilios para poder votar, hasta que los ciudadanos nicaragüenses que viven en el exterior tengan el derecho a votar fuera del país (ver **tabla 2a**).
- (v) La migración interna es un obstáculo mucho mayor para votar en la región de la Costa Atlántica (27.9%) que en el Centro - Pacífico. En esta región, los ciudadanos en el padrón dependerían del proceso de verificación y de la aplicación de los artículos 41 y 116 para votar el 5 de noviembre.

EL PADRÓN DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS CIUDADANOS

TABLA 2a

DEL PADRON -A- PERSONAS PADRÓN DEL CENTRO - PACÍFICO DE NICARAGUA				
PI. ¿Vive aquí?	Total	Agregados	%	Comentarios
Sí, entrevistado	668	757	63.1%	Puede votar
Sí, viven aquí	76			
Sí, pero no está en casa	13			
Fuera del país	78	78	6.5%	Debe viajar para votar
Ya no vive aquí	151	151	12.6%	Debe viajar para votar
Falleció	75	75	6.3 %	No debe estar en el padrón
Nunca vivió aquí	96	123	10.3%	Datos incorrectos
La dirección no existe	27			
Se niega a dar información	16	16	1.3%	Indeterminado
Total general	1200	1200	100%	

TABLA 2b

DEL PADRON - A - PERSONAS PADRÓN DE LA REGIÓN DE LA COSTA ATLÁNTICA DE NICARAGUA				
PI. ¿Vive aquí?	Total	Agregados	%	Comentarios
Sí, entrevistado	150	211	54.9%	Puede votar
Sí, pero no está en casa	61			
Fuera del país	4	4	1.0%	Debe regresar al país para votar
Ya no vive aquí	107	107	27.9%	Debe viajar para votar
Está en prisión	2	16	4.2%	No debe estar en el padrón
Falleció	14			
Nunca vivió aquí	38	38	9.9%	Datos Incorrectos
Se niega a dar información	8	8	2.1%	Indeterminado
Total General	384	384	100%	

Resultados: de Personas-al- Padrón

La **Tabla 3** resume los resultados principales del análisis de los datos derivados de personas -al- padrón. Hay cuatro hallazgos principales:

- (i) Como lo muestra la información de la **Tabla 3a**, alrededor de uno de cada seis (16.6%) de los ciudadanos elegibles NO están en el padrón electoral. Esto indica que una proporción bastante sustancial de la población nicaragüense no está actualmente habilitada para votar. Este porcentaje incluye ciudadanos que no han recibido, y en algunos casos que no han solicitado, sus cédulas de identidad ciudadana.
- (ii) De forma significativa, uno de cada diez (10%) nicaragüenses que SÍ posee cédula de identidad no está en el padrón electoral (ver **Tabla 3b**).
- (iii) La **Tabla 3c** indica que el 17.3% de aquellos ciudadanos elegibles que ESTÁN en el padrón electoral están viviendo actualmente en un municipio que no es el indicado en el padrón. Estos ciudadanos deben actualizar su información con anticipación o deberían regresar a su antiguo domicilio para votar el día de la elección.
- (iv) Como se muestra en la **Tabla 3d**, el 5.8% de los ciudadanos viven en departamentos distintos a los indicados en el padrón. Estos ciudadanos también deben actualizar su información con anticipación o deberían regresar a su antiguo domicilio para votar el día de la elección.

**PADRÓN DEL CENTRO - PACÍFICO DE NICARAGUA
DE PERSONAS - AL - PADRÓN**

TABLA 3a:

¿Está en el padrón electoral?

<i>¿Está en el padrón electoral?</i>	<i>Total</i>	<i>%</i>
No	154	16.6%
Sí	772	83.4%
Total General	926	100%

¿Tiene cédula de identidad?

<i>¿Tiene cédula de identidad?</i>	<i>Total</i>	<i>%</i>
No	70	7.6%
Sí	856	92.4%
Total General	926	100%

TABLA 3b: *¿Tiene cédula de identidad y está en el padrón electoral?*

<i>¿Tiene cédula de identidad?</i>	<i>¿Está en el padrón electoral?</i>					
	<i>No</i>	<i>%</i>	<i>Sí</i>	<i>%</i>	<i>Total</i>	<i>%</i>
No	61	6.6%	9	1.0%	70	7.6%
Sí	93	10.0%	763	82.4%	856	92.4%
Total General	154	16.6%	772	83.4%	926	100%

TABLA 3c: *¿Vive en el municipio anotado?*

<i>¿Vive en el municipio anotado?</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>%</i>
No	160	17.3
Sí	612	66.1
Total general	772	83.4

TABLA 3d: *¿Vive en el departamento anotado?*

<i>¿Vive en el departamento anotado?</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>%</i>
No	54	5.8
Sí	718	72.5
Total general	772	83.4

¿Qué quieren decir estos datos?

Primero, alrededor de uno de cada seis ciudadanos aptos para votar no está en el padrón electoral. Esta es una proporción sustancial de la población.

Segundo, que uno de cada diez votantes (10%) que tienen cédula de identidad no está en el padrón y estas personas solo podrán votar si se aplican los artículos 41 y 116.

Tercero, una proporción sustancial de aquellas personas que están en el padrón en municipios y departamentos errados enfrentan obstáculos considerables para votar: La dimensión del obstáculo depende de la accesibilidad y la distancia de la dirección actual y la dirección anotada. Bajo las normas actuales, estos ciudadanos no pueden votar a menos que actualicen sus datos con el CSE o viajen a su antiguo domicilio para votar el día de la elección.

Tercera Parte: Discusión y Recomendaciones

Tema 1: Hay un 16.6% de ciudadanos aptos para votar (personas mayores de 16 años) que no están en el padrón electoral. Diez por ciento de ciudadanos con cédula no aparecen en el padrón electoral. Estas dificultades conjuntamente representan problemas significativos.

Recomendaciones:

- 1.1** El CSE debe investigar el problema de los ciudadanos que tienen cédula de identidad pero no están en el padrón electoral.
- 1.2** A la vez, el CSE debe aplicar los artículos 41 y 116 para que estos ciudadanos puedan votar el 5 de noviembre.
- 1.3** El CSE debe prestar atención al mejoramiento del proceso y distribución de las cédulas de identidad ciudadana.
- 1.4** Por su parte, los ciudadanos sin cédula de identidad deben solicitar una cédula de identidad hasta el 6 de agosto.

Tema 2: La información de aproximadamente uno de cada diez nombres (29.1%) en el padrón electoral no está actualizada (los ciudadanos ya no viven en la dirección indicada o han fallecido) o está totalmente incorrecta (nadie conoce de estas personas o nunca han vivido en el lugar o la dirección no existe).

Recomendaciones:

- 2.1** Se debe movilizar a los ciudadanos a que acudan al próximo proceso de verificación del padrón electoral los días 10, 11, 17 y 18 de junio para ayudar a remediar este problema de datos no actualizados o imprecisos.
- 2.2** Un proceso de verificación es exitoso en la medida que los ciudadanos acudan a actualizar su información. Por tanto, mientras más publicidad haya para el próximo proceso de verificación, más oportunidad tendrán los ciudadanos de participar masivamente.
- 2.3** No obstante, la verificación no es suficiente. Muchos ciudadanos pueden no estar enterados de que hay un problema con su información en el padrón electoral. Este problema puede ser resuelto para estos votantes en esta elección aplicando los artículos 41 y 116.

Conclusiones

El análisis comparativo refleja un padrón nacional, en calidad suficiente para proceder a elecciones en noviembre, bajo el marco legal vigente y posterior a un esfuerzo de verificación que está en marcha.

Para tener un día de elecciones saludable en noviembre, basta con mantener las reglas del juego que dieron tan buen resultado el día de elecciones del pasado marzo en la Costa Atlántica. Es decir, simplemente se debe aplicar la Ley Electoral.

Con un proceso de verificación efectivo y la aplicación de los artículos 41 y 116 de la Ley Electoral el día de los comicios, los problemas identificados en esta auditoría del padrón se minimizan temporalmente, y así también la natural suspicacia que se genera cuando la ley electoral se incumple y peor aún, limita de forma ilegal el derecho al voto ciudadano.

Dado que un número significativo de votantes hizo uso del “voto con testigos”, en las últimas elecciones nacionales, es urgente hacerle saber a la ciudadanía que este recurso no estará

disponible en noviembre. Esto otorga aún mayor importancia a que los ciudadanos concurran a verificar y actualizar sus datos el 10, 11, 17, y 18 de junio en sus juntas receptoras de votos correspondientes.

La magnitud del problema de imprecisiones totales es una clara indicación de que las autoridades nicaragüenses necesitan reconsiderar si sus procesos de registro civil y de identificación ciudadana son adecuados. Para atacar estos dos problemas efectivamente se requiere de la voluntad política y esta voluntad a la larga favorece los intereses de toda la población nicaragüense. EyT hace un llamado a los candidatos políticos y a sus partidos a comprometerse a hacer de lo anterior una prioridad para el 2007.

A Modo de Comentario

EyT está comprometida a hacer contribuciones positivas promoviendo la cedula nacional y el proceso de verificación ciudadana.

EyT realizará otra auditoría del padrón electoral definitivo para evaluar las mejoras en el registro para las elecciones del 5 de noviembre de 2006. Anhelamos ver mejorías sustanciales para entonces.

EyT insta a las personas interesadas a brindar comentarios o hacer preguntas sobre la metodología o los resultados de esta auditoría al padrón electoral de dos vías.

Notas técnicas

<p>Alcance</p>	<p>El padrón electoral que se usó en este análisis es el padrón nacional de las elecciones municipales de noviembre de 2004 fue obtenida después que las delegaciones del CSE cerraron. Como la composición de todas las poblaciones es dinámica, los ciudadanos jóvenes recién elegibles no están reflejados en los listados viejos y las personas mueren y emigran. Mientras más tiempo pasa entre actualizaciones, estos padrones se vuelven menos confiables.</p> <p>El análisis presentado aquí solo incluye aquellos ciudadanos que fueron aptos para votar en noviembre 2004 (n=3,304m).</p>
<p>Medida de la muestra</p>	<p>Primera vía (del padrón-a-personas) n=1200 Segunda vía (de personas-al-padrón) n=926</p>
<p>Parámetro de muestreo</p>	<p>La metodología científica tiene un margen de error de +/- 3 por ciento.</p>
<p>Metodología</p>	<p>Verificación de dos vías: Se implementaron dos pruebas de campo para obtener información sistemática y confiable sobre la calidad del padrón electoral.</p> <p>En la primera vía (del padrón-a-personas), Se seleccionó una muestra aleatoria de nombres y direcciones de personas del padrón electoral. Estos individuos fueron ubicados en su lugar de residencia y una vez encontrados, su información en el registro fue cotejada con la de su cédula de identidad ciudadana.</p> <p>En la segunda vía (de personas-al-padrón), se definió una muestra representativa de ciudadanos de 16 años o más usando una estructura demográfica similar a la primera prueba. Estos individuos fueron ubicados en sus lugares de residencia de manera sistemática y aleatoria. El punto de partida para ubicar a cada individuo fue la residencia de cada persona seleccionada en la primera muestra moviendo luego tres casas hacia la derecha. Una vez que todos los datos fueron recopilados, el padrón fue revisado para ver si los individuos entrevistados estaban en realidad registrados.</p>
<p>Predisposición</p>	<p>La muestra derivada de personas-al-padrón tiene predisposiciones. La razón por esto es que estas muestras son basadas en direcciones seleccionadas aleatoriamente, y por lo tanto las personas que no tienen hogar no son captadas por la metodología. No hay un censo confiable que indique la proporción del total de la población que no tiene hogar en Nicaragua. Aunque son técnicamente elegibles para votar, es probable que las personas sin hogar tengan menos posibilidad de tener cédulas de identidad o de estar en el padrón electoral que el resto de la población.</p>
<p>Proyección</p>	<p>Cada 1% en las diferentes categorías representa aproximadamente 3,300 votantes.</p>
<p>Fechas de Implementación</p>	<p>El trabajo de campo de este estudio fue realizado por los voluntarios de ET entre el 25 de marzo y el 12 de abril de 2006.</p>



Study of the Voter Registry Audit

National Elections, 2006

ÉTICA Y TRANSPARENCIA X ANNIVERSARY

Table of Contents

Introduction	18
Part One: Two-Way Audit Methodology	19
Guiding Principles	19
Part Two: Summary of Results	20
Off-List	20
Off-Street	24
Part Three: Discussion and Recommendations	26
Technical Notes	29

Introduction

The voter registration list is an important document of public record. Election commissions have the responsibility to maintain and update voter registration lists to the best of their ability and with cooperation from the citizens. No voter registration list is ever perfectly up to date, but it is important to evaluate voter registration lists for a simple reason: accurate and updated voter registration lists increase public confidence in electoral processes and institutions. On the other hand, serious problems stemming from inaccurate voter lists can cause doubt about the credibility and legitimacy of election results.

Ethics and Transparency's (ET) evaluation of the Nicaraguan November 2004 voter registration list is presented in this report. Ideally, a more recent list would have been used in this investigation. However, the Supreme Electoral Council (CSE) did not respond to ET's repeated requests for an official list. On the other hand, four of the five political parties or alliances competing in the upcoming election requested that our institution audit the voter registry and provided their copies of the latest version of the voter registration list. This report contains the audit results of the voter registration list of November 2004 and responds to the requests of these parties, citizens, and national and international electoral observation organizations to verify the quality of the voter registry for the November 5, 2006 elections.

This study was made possible thanks to the support of the National Endowment for Democracy (NED) and the United States Agency for International Development (USAID). ET would also like to acknowledge support for its 2006 electoral observation from Transparency International and the people and governments of Germany, Denmark, Norway and Finland.

Advisors from the Central American University (UCA) and the National Democratic Institute (NDI or the Institute) provided technical assistance to this effort. NDI has considerable experience undertaking voter registration audits around the world; the Institute has been at the forefront of the development of the "two-way audit" methodology which was used both in the analysis of the voter registry in the Nicaraguan Atlantic Coast region (Institute for Development and Democracy, IPADE, 2005) and in this study of the voter registry in the rest of the country.

This report has three parts. Part One explains the "two-way audit" methodology. Part Two presents the core findings and provides an interpretation of the basic data. The final section summarizes the key findings and presents recommendations that are intended to encourage a productive public discussion that can improve electoral policy making. Technical end-notes that apply to the data and analysis are also provided.

Part One: Two-Way Audit Methodology

The two-way audit methodology is a systematic evaluation of voter registration lists from two different perspectives. The first perspective is the “off-list” approach, and the second is called the “off-street” approach. The off-list approach, by definition, can only determine the adequacy of the information for those people who are actually on the existing voter registration list. In this case, a random sample of citizens on the list is selected. These individuals are then located at their listed addresses to establish the accuracy of those entries.

However, because this approach cannot identify those segments of the population that are eligible to vote but are not on the voter registration list, it has become accepted practice to study the second perspective, from street-to-list. In this case, citizens of voting age are identified and interviewed. The voter list is then checked to find whether the interviewed individuals are indeed on the voter registration list. This establishes the accuracy of the list and identifies omissions.

The two perspectives are complementary. When the results of the two approaches are interpreted together they provide a systematic answer to the question: How adequately does the voter registration list capture the eligible voting population of a country?

Guiding Principles

To be useful and credible, audits of voter registration lists need to embrace four basic principles:

- (i) Audits have to be systematic. They cannot rely on anecdotal information or focus only on idiosyncratic cases. Credible audits have to follow well established scientific principles and those principles have to be applied in neutral, non-partisan ways.
- (ii) Audits need to be transparent. The methodology used in any audit has to be open to public scrutiny and has to be adequately documented. The methodology also has to be available to all interested actors including: election commissions, political parties, academic and independent experts, the media and citizens.
- (iii) Responsible audits need to use explicit criteria (also known by technical experts as benchmarks) for the interpretation of data. We interpreted the data using two criteria. The first criteria are administrative, focusing on the question: How accurate is the voter registration list? The second criteria evaluate the data from the citizens' perspective, addressing the question: To what extent does the voter registration list present a barrier to voter participation?
- (iv) The presentation of the audit results should be timely. Electoral authorities are entitled to have sufficient time to meaningfully respond to the results.

Part Two: Summary of Results

The Nicaraguan data are interpreted using international standards. The same standards were used by the Latin American Faculty of Social Sciences (Facultad LatinoAmericana de Ciencias Sociales, FLACSO) in their two-way audit of the Guatemala 2003 voter registry list. Thus, the categories for identifying cases as “correct data,” “outdated data,” “incorrect data” and “indeterminate data” are applied in exactly the same way. We also compare the results from the study of the Atlantic Coast region (IPADE, 2005) to the results from the rest of Nicaragua.

Results: Off-List

The basic findings of the first way (off-list) for all of Nicaragua (Center-Pacific), except the Atlantic Coast region, are presented in Table 1a. Please note that the voter registry does not include 16.6% of the voting population, as highlighted later in the report.

(a) The data for 63.1% of the cases observed (n=1200) are verified as correct. Notice that the voter registration list in the Atlantic Coast region is less reliable than that in the Center-Pacific region. **Table 1b** shows 54.9% of the cases observed in the Atlantic Coast region were verified as correct.

(b) An additional 6.5% of the cases represent citizens on the voter registration list who are no longer living in the country, but according to the law are entitled to vote and therefore remain on the voter registration list at their last known address.

(c) For one in four cases (25.3%) the information in the voter registration list is not updated. Interviewers verified that people on the voter registration list “did not live there anymore,” or were “dead” (18.8%). Included in this category are the 6.5% of citizens living abroad. In other words, the voter registration list has not been updated and this affects a substantial proportion of the population. This issue is even more serious in the Atlantic Coast region where one in three cases has these errors (see **Table 1b**).

(d) More disconcerting is the situation of the 10.3% of all cases for which the data from the voter registration list is completely incorrect. Either the person identified on the list never lived at the address shown on the list, or the address does not exist. This level of error is about the same in the Pacific and Center of the country as it is in the Atlantic Coast region (9.9%).

(In 1.3% of the cases, and in 2.1% in the Atlantic Coast region, interviewers could not verify any data because these persons refused to give information).

1 We present the Guatemala data in Appendix 2

Overall, the off-list evaluation shows that 63.1% of citizens on the voter registration list would have no trouble voting. It also shows that the Atlantic Coast region's voter registration list is less reliable than the list for the rest of the country.

The fact that one out of three cases on the voter registration list contains flaws, or is completely incorrect, is a cause for serious concern

RELIABILITY OF THE VOTER REGISTRATION LIST

TABLE 1a

OFF LIST CENTER - PACIFIC LIST NICARAGUA				
Q1. Lives here?	Total	Aggregates	%	Comments
Yes, interviewed	668	757	63.1%	Correct data
Yes, lives here	76			
Yes, but not at home	13			
Out of Country	78	304	6.5%	Abroad
Does not live here any more	151			
Died	75		18.8 %	Outdated data
Never lived here	96	123	10.3%	Incorrect data
Adress does not exist	27			Incorrect data
Refuses to give information	16	16	1.3%	Indeterminate
Overall Total	1200	1200	100%	

TABLE 1b

OFF LIST ATLANTIC COAST REGION LIST NICARAGUA				
Q1. Lives here?	Total	Aggregates	%	Comments
Yes, interviewed	61	211	54.9%	Correct data
Yes, they live here	150			
Out of Country	4	127	33.1%	Outdated data
Does not live here any more	107			
Is in Prision	2			
Died	14			
Never lived here	38	38	9.9%	Incorrect data
Refuses to give information	8	8	2.1%	Indeterminate
Overall Total	384	384	100%	

The practical implications of the off-list findings from the citizens' perspective are summarized in **Table 2**.

- (i) There are no barriers to voting for 63.1% of citizens on the voter registration list in the Center-Pacific. Thus, the barriers to voting are lower in the Center-Pacific than in the Atlantic Coast (54.5%).
- (ii) For voters whose listed address is different from that of their present address (12.6%), the verification process is needed to update their information if they intend to vote at the closest polling station. Otherwise, these citizens will need to return to their old address to vote on election day.
- (iii) Voters on the list who are completely misplaced (10.3%) are unlikely to participate in the verification exercise since they may not know that their information is incorrect. These voters would depend on the application of the Election Law Articles 41 and 116 to be able to vote in November.
- (iv) External migration is a significant problem in the Center-Pacific (6.5%). As it stands now, these citizens would have to return and vote at their last known national address, until Nicaraguan citizens who reside outside of the country have the right to vote abroad (see **Table 2a**).
- (v) Internal migration is a greater obstacle to voting in the Atlantic Coast (27.9%). In this region, citizens on the voter registration list would depend on the verification process and the application of Articles 41 and 116 to vote on November 5.

BARRIERS TO VOTING: CITIZENS' PERSPECTIVE

TABLE 2a

OFF LIST CENTER - PACIFIC LIST NICARAGUA				
<i>Q1. Lives here?</i>	<i>Total</i>	<i>Aggregates</i>	<i>%</i>	<i>Comments</i>
Yes, interviewed	668	757	63.1%	Can vote
Yes, they live here	76			
Yes, but not at home	13			
Out of Country	78	78	6.5%	Must return to country to vote
Does not live here any more	151	151	12.6%	Must travel to vote
Died	75	75	6.3 %	Should not be on list
Never lived here	96	123	10.3%	Incorrect data
Adress does not exist	27			
Refuses to give information	16	16	1.3%	Indeterminate
Overall Total	1200	1200	100%	

TABLE 2b

OFF LIST ATLANTIC COAST REGION LIST				
<i>Q1. Lives here?</i>	<i>Total</i>	<i>Aggregates</i>	<i>%</i>	<i>Comments</i>
Yes, interviewed	150	211	54.9%	Can vote
Yes, but not at home	61			
Out of Country	4	4	1.0%	Must return to country to vote
Does not live here any more	107	107	27.9%	Must travel to vote
Is in Prision	2	16	4.2%	Should not be on List
Died	14			
Never lived here	38	38	9.9%	Incorrect data
Refuses to give information	8	8	2.1%	Indeterminate
Overall Total	384	384	100%	

Results: Off-Street

Table 3 summarizes the core results from the off-street data analysis. There are four main findings:

- (i) As the data in **Table 3a** show, about one in six (16.6%) of eligible citizens are NOT on the voter registration list. This indicates that a substantive proportion of the eligible citizens are currently not able to vote. This percentage includes citizens who have not received, and in some cases have not even requested, their national identification cards.
- (ii) Significantly, one in ten (10%) Nicaraguans who DO have a national identification card are not on the voter registration list (see **Table 3b**).
- (iii) **Table 3c** indicates that 17.3% of those eligible citizens who ARE on the voter registry list are actually living in a municipality that is different from that indicated in the list. These citizens must update their information in advance or return to their former address on election day to vote.
- (iv) As **Table 3d** shows, 5.8% of citizens live in departments that are different from those indicated on the list. These citizens must also update their information in advance or travel to their former address on election day to vote.

**OFF- STREET:
CENTER - PACIFIC NICARAGUA**

TABLE 3a

On Voter Registration List?

<i>On Voter Registration List?</i>	<i>Total</i>	<i>%</i>
No	154	16.6%
Yes	772	83.4%
Overall Total	926	100%

Has a national ID card?

<i>Has a national ID card?</i>	<i>Total</i>	<i>%</i>
No	70	7.6%
Yes	856	92.4%
Overall Total	926	100%

Table 3b: Has a national ID card and is on voter registration list?

<i>Has a national ID card?</i>	<i>Is on the voter registration list?</i>					
	<i>No</i>	<i>%</i>	<i>Yes</i>	<i>%</i>	<i>Total</i>	<i>%</i>
No	61	6.6%	9	1.0%	70	7.6%
Yes	93	10.0%	763	82.4%	856	92.4%
Overall Total	154	16.6%	772	83.4%	926	100%

Table 3c: Lives in municipality listed?

<i>Lives in municipality listed?</i>	<i>Frequency</i>	<i>%</i>
No	160	17.3
Yes	612	66.1
Overall Total	772	83.4

Table 3d: Lives in department listed?

<i>Lives in department listed?</i>	<i>Frequency</i>	<i>%</i>
No	54	5.8
Yes	718	72.5
Overall Total	772	83.4

What do these data mean?

First, about one in six of citizens of voting age are not on the voter registration list. This is a substantial proportion of the population.

Second, one in ten voters (10%) who have national identification cards, but who are not on the list, would only be able to vote if Articles 41 and 116 are applied.

Third, a substantial proportion of those who are listed at the wrong municipalities or departments face barriers to voting. The size of the barrier depends on the accessibility and distance between the citizens' present address and listed address. Under existing rules, these citizens cannot vote unless they update their data with the CSE or travel to their former address to cast a ballot at the corresponding polling place.

Part Three: Discussion and Recommendations

Issue 1: A total of 16.6% of eligible citizens (persons over 16 years of age) are not on the nationwide voter registration list. A significant proportion of citizens who have a national identification card (10.0%) are not on the nationwide voter registration list. Together, these amount to significant problems.

Recommendations:

- 1.1** The CSE should investigate this problem of citizens who have identification cards, but are not on the voter registration list.
- 1.2** At the same time, the CSE should apply Articles 41 and 116 so that these citizens can vote on November 5.
- 1.3** The CSE should also pay attention to improving the processing and distribution of the national identification cards.
- 1.4** For their part, citizens who have not applied for a national identification card should do so by the CSE deadline of August 6.

Issue 2: The information of approximately one out of ten names (29.1%) on the voter registration list is either not updated (the citizens either do not live at the indicated address or have died) or totally incorrect (people never heard of and never lived there, or address does not exist).

Recommendations:

- 2.1** Citizens should be mobilized for the upcoming voter list verification process (June 10, 11, 17, and 18) to help remedy the problem of outdated or inaccurate data.
- 2.2** A verification process is as successful as the number of citizens who update their address. Thus, the greater the publicity for the upcoming verification process, the better the chance for citizens to participate massively.
- 2.3** However, verification is not enough. Many citizens may not be aware there is a problem with their information on the voter registration list. This problem can be solved for these voters at this election by applying Articles 41 and 116.

Conclusions

The comparative analysis reflects a national voter registry of sufficient quality for holding the elections in November under the existing legal framework and following the verification process which is currently underway.

To have a credible election in November, the rules of the game should be enforced as they were during the March elections in the Atlantic Coast. That is to say, the Electoral Law should be fully applied.

Together with an effective verification process, the application of Election Law Articles 41 and 116 on election day would temporarily minimize problems identified in this voter registry audit. This would help boost public confidence which is otherwise undermined when the electoral law is either not applied or is not fully applied, therefore limiting citizens' right to vote.

Given that a significant number of voters in the last national election used the "vote with witnesses" to cast their ballot, it is essential that citizens know this option will not be available in November. This makes it all the more important for citizens to verify and update their information on June 10, 11, 17, and 18 at their corresponding polling stations.

The scale of complete inaccuracies is a clear indication that the Nicaraguan authorities need to reconsider whether the civil registration and national identification processes are adequate. Effectively addressing these two problems requires political will and promises to serve the interests of the Nicaraguan population in the long term. ET calls on the political candidates and their parties to commit to making this a priority for 2007.

By Way of Conclusion

ET is committed to making positive contributions by promoting the national identification and citizen verification processes.

ET will conduct another audit of the final voter registration list to evaluate the improvements in the registry for the November 5, 2006 elections. We look forward to seeing substantial improvements.

ET encourages all interested citizens to provide comments or ask questions about the methodology or results of this two-way voter registration audit.

Technical Notes

Scope	<p>The voter registration list used in this analysis is the nation wide November 2004 municipal elections list obtained after the CSE Municipal Delegation offices were closed. As the composition of all populations is dynamic, young, newly eligible citizens are not reflected in old lists, and people die, and move. The longer the passage of time between updating, the less reliable voter registration lists become.</p> <p>The analysis presented here only includes those citizens who were eligible to vote in November 2004 (n=3,304 m).</p>
Sample size	<p>First way (off-list) n=1200; second way (off-street) n=926.</p>
Sampling parameters	<p>The scientific methodology has a margin of error +/- 3 percent.</p>
Methodology	<p>Two-way verification: Two types of field tests were implemented to obtain systematic and reliable information on the quality of the voter registration list.</p> <p>In the first way (off-list), a random sample of names and addresses of persons was selected from the voter registration list. These individuals were then located at their place of residence, and once found, their information on the registry was checked against their national identification card.</p> <p>In the second way (off-street), a representative sample of citizens 16 years and older was defined, using a similar demographic structure to the first test. These individuals were located at their place of residence in a systematic and random manner. The starting point for locating each individual was the residence of each person selected in the first sample, then moving three houses to the right. When all the data were collected, the voters' list was checked to find out whether the interviewed individuals were indeed registered.</p>
Bias	<p>The off-street sample is subject to minor biases. Because these samples start with random addresses, people who are homeless are not captured by the methodology. There are no reliable census data indicating the proportion of the total population that is homeless in Nicaragua. Though technically eligible to vote, the homeless are less likely than the rest of the population to have national identification cards or to be on the voter registry.</p>
Projection	<p>Each 1% in the different categories represents approximately 3,300 of voters.</p>
Implementation Dates	<p>The field work for this study was undertaken by ET volunteers between March 25 and April 12, 2006.</p>

ANEXO I

Padrón Electoral en Nicaragua: Antecedentes Históricos y Marco Jurídico-Institucional

I. Antecedentes Históricos

Con la creación del estado de Nicaragua a inicios del siglo XIX se establecen los primeros procesos eleccionarios de autoridades basados en listas ad-hoc de ciudadanos con derecho a voto, para lo cual debían poseer propiedades con un valor superior a 100 pesos. Así en las elecciones presidenciales de 1853 encontramos solo 540 ciudadanos con derecho a voto debidamente inscritos ante la Junta Electoral que regía entonces este proceso. La ley electoral de 1858 establecía que los ciudadanos con derecho a voto debían inscribirse en un libro rubricado y foliado bajo la autoridad del Alcalde, la lista debía publicarse cuatro meses antes de las elecciones. En posteriores leyes electorales –que fueron numerosas de acuerdo a los vaivenes políticos – se retoma la elaboración de listas temporales de electores, previo a la realización de los comicios.¹

En los años 1950s, los partidos políticos opositores al gobierno de Somoza habían planteado la necesidad de establecer un padrón electoral permanente basado en un documento de identidad ciudadana que garantizara la realización de elecciones limpias. Esto se logra en 1972 resultado del pacto libero-conservador, sancionándose la Ley de Cédula Ciudadana (Nº34-72) que establece este documento de identidad para realizar múltiples actos jurídicos y ejercer el derecho de sufragio, así mismo crea la Dirección de Cedulación, y el Registro Central del Estado Civil de las personas a partir de los registros municipales existentes.

La Constitución de 1974 establece por primera vez en Nicaragua el Poder Electoral (además del ejecutivo, legislativo y judicial) dirigido por el Tribunal Supremo Electoral que tiene a su cargo la Dirección de Cedulación, el Registro Civil y la organización de las elecciones incluyendo la elaboración de un Padrón Electoral. Sin embargo el proceso de cedulación ciudadana y ordenamiento del registro civil tuvo un avance mínimo debido a múltiples factores en el contexto post-terremoto y de insurrección antisomocista. Hay que recordar que muchos registros municipales fueron destruidos durante la insurrección de los 70s y la guerra de los 80s². Luego del triunfo sandinista en 1979 estas instancias pasaron a depender del Ministerio de Justicia hasta el año

1 G.E.Noguera y E.A.Castillo, Análisis jurídico-social del Registro Civil en Nicaragua y su relación con el Padrón Electoral, Monografía, Lic. Derecho, UCA, Managua, 2005.

2 J.G.Calero, Consejo Supremo Electoral: sufragio y cedulación, Monografía Lic. Derecho, UCA, Managua, 1995

1988 que se trasladan al Consejo Supremo Electoral en el marco de la nueva Constitución Política aprobada en 1987.

En los acuerdos políticos realizados en 1989 con participación de OEA y ONU, para poner fin a la guerra, se establece que el Consejo Supremo Electoral promoverá un proceso de identificación ciudadana y la creación de un padrón electoral permanente. Una preocupación fundamental era la transparencia en las futuras elecciones, ya que en 1984 y 1990 se crearon padrones temporales y se entregaron libretas electorales a los ciudadanos que se habían registrado.³

A partir de 1990 con el gobierno de Violeta Chamorro se inician tres procesos interrelacionados: la actualización y depuración del registro civil, la identificación ciudadana mediante cédula, y la creación de un padrón electoral permanente, todo ello bajo la responsabilidad del Consejo Supremo Electoral, a quien le competen estas funciones conforme la Constitución Política y la Ley Electoral.

2. El Padrón Electoral

El padrón electoral es el listado de ciudadanos aptos para votar en un proceso de escogencia de autoridades públicas a nivel nacional o municipal. Diversos tratadistas coinciden en señalar los principios fundamentales que deben tener un padrón electoral para cumplir efectivamente sus funciones:

- **Confiabilidad:** su elaboración debe ser resultado de un proceso transparente y debe asegurar la actualización sistemática del listado de ciudadanos.
- **Universalidad:** debe incluir todo ciudadano apto para ejercer el derecho al sufragio en la junta receptora de votos que le corresponda.
- **Eficacia:** debe estar disponible públicamente en un plazo previo a los comicios y una forma accesible a los ciudadanos y partidos políticos.

La Ley Electoral vigente (N°331-2000) establece el sufragio en el domicilio del ciudadano y un Padrón Electoral por la circunscripción que compete a cada Junta Receptora de Votos (JRV). La excepción al voto domiciliar se permite en los miembros del ejército y policía que votaran donde presten servicio, y los miembros y fiscales de JRV que lo harán en la Junta donde laboren el día de las elecciones. Los nicaragüenses que residan en el exterior podrán inscribirse para votar en el consultado respectivo, pero deben venir a votar a la JRV de su residencia (Arto. 47 Ley Electoral).

³ F.O.Campos y C.J.Guido, Análisis de la Ley de Identificación Ciudadana (152/93), Monografía Lic. Derecho, UCA, Managua, 1998.

Así mismo, la ley distingue un Padrón Electoral Preliminar que es el listado de ciudadanos que se publica 90 días antes de las elecciones en cada JRV para que las personas puedan verificar su inclusión correcta en el padrón de su residencia (Arto. 35 Ley Electoral). En ese periodo hay nuevos ingresos en este listado provisional proveniente de ciudadanos que reciben su cédula o documento supletorio hasta un plazo de 60 días previo a los comicios (Arto. 37 Ley Electoral).

Luego del proceso de verificación ciudadana y de nuevos ingresos, se elabora un Padrón que es publicado 50 días antes de las elecciones, y que puede ser objetado por ciudadanos o partidos (dentro un plazo de 20 días) (Artos. 36, 38 y 39 Ley Electoral). Una vez procesadas las demandas que hubiere, el CSE publica el Padrón Definitivo un mes antes de los comicios (Arto. 40 Ley Electoral).

Los datos que contiene el Padrón Electoral en cada JRV son el numero de cédula o documento supletorio, nombres y apellidos, sexo, dirección del domicilio, fecha de expedición y fecha vencimiento de la cédula (Arto.32 Ley Electoral).

En Nicaragua, los ciudadanos con derecho a voto son las personas (Artos. 30, 31 y 32 Ley Electoral):

- Mayores de 16 años de edad.
- Gozan de sus derechos políticos (exp. sentencia judicial definitiva).
- Tienen su Cédula de Identidad (CI) o un Documento Supletorio de Votación (DSV) que se otorga a quienes han solicitado la CI pero tienen problemas registrales (ej. errores en partida de nacimiento).
- Están en el padrón electoral de la Junta Receptora de Votos (JRV) de su lugar de residencia.

Una excepción al ultimo requisito, ocurre en aquellos ciudadanos que posean un CI o DSV que pruebe que reside en la circunscripción de esa JRV (Artos. 41 y 116 Ley Electoral). En las elecciones municipales 2000, nacionales 2001, municipales 2004 y regionales 2006, el CSE emitió una resolución que permitía el voto de un ciudadano que no estaba en el Padrón Electoral si presentaba dos testigos con cédula que afirmaran que esa persona vivía en esa circunscripción.

La Ley Electoral contempla el caso de municipios donde no se hubiere realizado el proceso de cedulación – actualmente no se aplica la inscripción ad-hoc porque todos los municipios han realizado este proceso – en estos casos los ciudadanos debían inscribirse en un Catalogo de Electores y recibían un documento o libreta cívica para fines exclusivos de votación en una elección específica (Artos. 50-60 Ley Electoral).

Si analizamos las elecciones de la última década, vemos que se han incrementado los ciudadanos que votan con su cédula de identidad a medida que ha ido avanzando el proceso de cedulación, y que disminuyen gradualmente quienes recurren al Documento Supletorio, tal como ilustra el siguiente cuadro.

Distribución de votaciones con cédula y con documento supletorio

<i>Elecciones</i>	<i>Cédula</i>	<i>Doc. Supletorio</i>	<i>Libreta cívica</i>
Nacionales 1996	1,008,046	840,000	600,040
Municipales 2000	1,350,577	1,397,618	
Nacionales 2001	1,898,039	1,099,189	
Municipales 2004	3,132,584	171,426	

Fuente: Dirección de Informática, CSE.

3. Retos para la Actualización del Padrón Electoral

Es importante comprender que la construcción del Padrón Electoral está íntimamente ligado al proceso de cedulaación, ya que automáticamente al aprobarse la solicitud de cédula se registra el ciudadano en la lista de votantes⁴. Institucionalmente, le compete a la Dirección de Cedulación del CSE la tramitación de este documento de identidad a solicitud de los ciudadanos en la delegación departamental o municipal de su residencia (Ley 152-2003). Una vez aprobada la solicitud pasa a la Dirección de Informática para que la incluya en el Padrón Electoral.

Sin embargo, el proceso de cedulación encuentra serios obstáculos debido a problemas de registro civil que tienen muchos nicaragüenses debido a la falta de inscripción de su nacimiento o errores en la partida, así como a las incongruencias o fallas en los asientos registrales. Las inscripciones de hechos vitales, la actualización y depuración del Registro Civil se encuentran a cargo de las Alcaldías, una copia microfilmada de estos registros constituye el Registro Central ubicado en Managua.

Diversos estudios han señalado serias deficiencias en los Registros Civiles municipales al encontrar datos obsoletos, vacíos, errores, y contradicciones con el Registro Central. Por ejemplo, es común realizar “adiciones” en el registro municipal que no aparecen en los microfilms del Registro Central, también hay duplicaciones por trámites erróneos en el cambio de nombres en las Partidas de Nacimiento.

Un factor clave se relaciona con la subordinación administrativa y financiera del Registro Civil al gobierno municipal, esto ha significado una alta rotación de personal calificado con cada cambio electoral de Alcalde y Consejo Municipal. Por otro lado, el cierre de las Delegaciones Municipales de Cedulación a partir del 2002 ha significado una traba para la cedulación de jóvenes, por tanto no han podido ejercer su derecho al sufragio como muestra el estudio realizado por UCA-ET-NDI en 2005 donde 50% de los jóvenes entre 16-25 años carecían de cédula.⁵

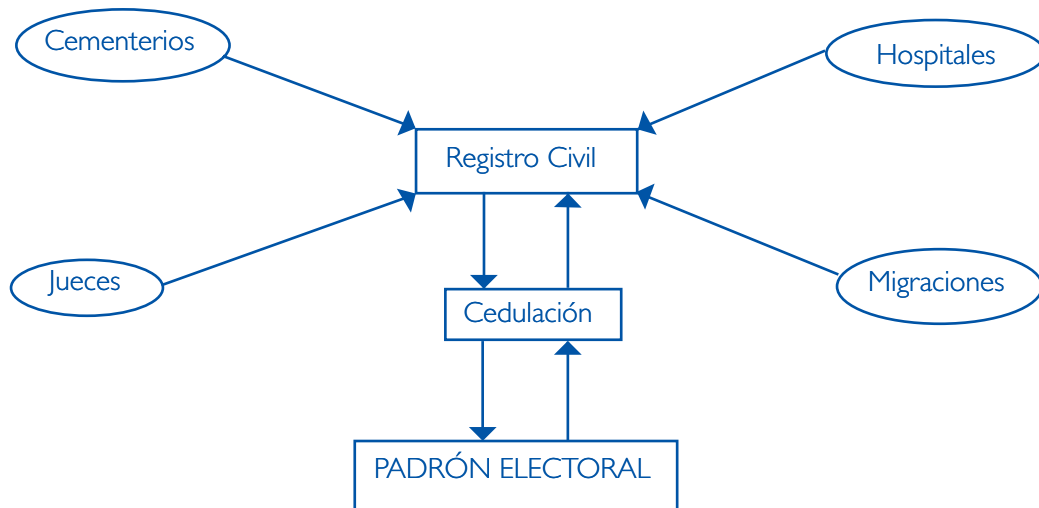
Muchos padres y madres no registran los nacimientos de sus hijos, especialmente en zonas rurales donde la mayoría de los partos son atendidos por parteras en sus hogares. Lo mismo sucede con las defunciones. Los plazos legales establecidos son de 8 días de nacido y 1 día de fallecida la persona (Artos.510 y 545 Código Civil), si ha pasado un año del evento sin registrarse entonces debe realizar un trámite de reposición ante el juez local. En caso de defunción, se debe obtener un certificado que expende el hospital o centro de salud, luego presentarlo a la Oficina de Registro Civil para su inscripción.

⁴ Aunque un joven de 15 ya puede solicitar su cédula, pero se la entregan al cumplir 16 años y a partir de esa fecha puede ejercer el derecho al sufragio.

⁵ N.Nevitte y L.Serra, Democracia y cultura política en Nicaragua 2005, ET, UCA, NDI, Managua.

Parte del problema se debe a la escasa comunicación de instituciones que "alimentan" los registros municipales, como son los centros de salud⁶, la policía nacional, los juzgados locales, tal como se observa en el gráfico siguiente.

Interrelación de Instancias que Alimentan el Padrón Electoral



Las deficiencias del registro civil afectan lógicamente la conformación del Padrón Electoral, un componente clave para asegurar elecciones transparentes y justas. A esto se suma el alto índice de migración interna sin que los ciudadanos registren el cambio de domicilio, lo cual origina conflictos al momento de votar y disminuye la participación electoral. En síntesis, los problemas de sub-registro y los mecanismos ineficientes retrasan los trámites de obtención de documentos y de rectificación de las diferentes inscripciones de hechos vitales, afectando los derechos civiles y políticos de los nicaragüenses.

Dr. Luís Serra, CASC-UCA, Junio 2006

⁶ Los centros de salud municipal envían al registro civil los reportes de nacimientos y defunciones que han ocurrido en sus unidades, solamente una vez por año o por semestre.

ANEXO 2.

Resultados de la Auditoría del Padrón Electoral de Guatemala 2003

**TABLA I
DEL PADRÓN - A - PERSONAS
PADRÓN DE GUATEMALA 2003**

<i>PI. Vive aquí?</i>	<i>Total</i>	<i>Agregados</i>	<i>%</i>	<i>Comentarios</i>
Sí, entrevistado	180	203	41.1%	Datos correctos
Sí vive aquí, no se encuentra	23			
Ya no vive aquí	28	46	9.3%	Datos no actualizados
Está fuera del país	8			
Falleció	10			
Nunca ha vivido aquí	85	155	31.4%	Datos incorrectos
Dirección no existe	70			
Se niega a dar información	32	90	18.2%	Indeterminado
Dirección Inaccesible	58			
Total general	494	494	100.0%	

**TABLA 2
DEL PADRÓN - A - PERSONAS
PADRÓN DE GUATEMALA 2003**

<i>PI. Vive aquí?</i>	<i>Total</i>	<i>Agregados</i>	<i>%</i>	<i>Comentarios</i>
Sí, entrevistado	180	203	41.1%	Puede votar
Sí vive aquí, no se encuentra	23			
Ya no vive aquí	28	28	5.7%	Debe viajar para votar
Está fuera del país	8	8	1.6%	Debe regresar al país para votar
Falleció	10	10	2.0%	No debe estar en el padrón
Nunca ha vivido aquí	85	155	31.4%	Datos correctos
Dirección no existe	70			
Se niega a dar información	32	90	18.2%	Indeterminado
Dirección inaccesible	58			
Total general	494	494	100.0%	



Estudio del Padrón Electoral Nacional (Ira.Vía)

Encuestador: _____ JRV # _____ Doc. #: _____

Buenos días. Trabajo como voluntario para Ética y Transparencia (ET).
Se está realizando un estudio sobre el Padrón Electoral que se utilizará en las próximas elecciones nacionales. Al azar se seleccionaron varias personas para comprobar sus datos, entre ellas _____
_____ quien, según el padrón, vive aquí.

Persona a verificar:

Cédula: _____ Fecha de Nacimiento: _____, Lugar de Nacimiento: _____, Sexo: _____,
Domicilio: (Dirección: _____, Municipio: _____,
Departamento: _____)

P1. ¿Vive aquí _____?
_____?

1. () Si, soy yo. *Pase a P4*
2. () Si. *Solicite su presencia y pase a P4 (si no está disponible reprogramar visita)*
3. () Ya no vive aquí. *Pase a P2*
4. () Nunca ha vivido aquí. *Otro informante.*
5. () Falleció. *Pase a P23.*
6. () Está en la cárcel. **Fin de entrevista.**
7. () Está fuera del país. **Fin de entrevista.**
8. () No quiere dar información. **Fin de entrevista.**

En opciones 3 a 7, anotar nombre informante.

P2. ¿Sabe donde vive _____?
_____?

1. () Si
2. () No. *Busque otro informante*

P3. Anotar nueva dirección:

(Reprogramar la siguiente visita o si excede el radio de acción fin de entrevista)

P4. Buenos días, ¿me podría decir su nombre completo, por favor?

(Verificar forma de escribirlo)

P5. ¿Podría mostrarme su cédula de identidad, por favor?

1. () Si
2. () No. *Pase a la pregunta P13*

P6. Datos idénticos:

1. () Si. *Pase a P27.*
2. () No

Anote a continuación las diferencias:

P7. Nombre: _____

P8. Dirección: _____

P9. Cédula No.: _____

P10. Lugar de Nac.: _____

P11. Fecha de Nac.: _____

P12. Sexo (Determinado visualmente)

1. () Masculino
2. () Femenino. *Pase a P27.*

P13. ¿Por qué no?

1. () Está en trámite
2. () Se perdió. P15
3. () No la tiene a mano. P15
4. () Otro. _____ P15

P14. ¿Cuándo solicitó su cédula?

P15. ¿Tiene a mano otra identificación con fotografía?

1. () Si
2. () No. Preguntar P18, P20 y P21

P16. ¿Qué identificación tiene a mano?

1. () Licencia de conducir
2. () Pasaporte
3. () Carnet INSS
4. () Carnet Trabajo
5. () Otra identificación con foto:

(Anotar los siguientes datos):

P17. Nombre completo: _____

P18. Dirección: _____

P19. No. Identificación: _____

P20. Lugar Nacim.: _____

P21. Fecha Nacim.: _____

P22. Sexo (Determinado visualmente)

1. () Masculino
2. () Femenino. *Pase a P27.*

P23. ¿En qué fecha falleció? _____

P24. ¿Se inscribió su muerte en la Alcaldía?

1. () Si. *Pase a P26 y fin de entrevista*
2. () No. *Pase a P25 y fin de entrevista*

P25. ¿Por qué? _____

P26. ¿Podría enseñarme el Acta de Defunción por favor?

1. () Si.
2. () No.

P27. ¿Votó en las últimas elecciones?

1. () Si. *Pase a P29*
2. () No. *Pase a P28*
3. () N/A. *Fin de Entrevista.*

P28. ¿Por qué no? _____

Fin de Entrevista.

P29. ¿En que Centro de Votación votó en las últimas elecciones?

FIN DE LA ENTREVISTA

ANEXO 6

JINOTEGA

Coordinadora
Ada María Romero F.

Encuestadores
Carmen Marina Zeledón García
Damaris Centeno Chavarria
Gloria María Rivera Altamirano
Jessenia del Carmen Pineda Z.
Luis Armando Gutiérrez Palacios

Supervisor
Maciel Miranda Sánchez

ESTELI

Coordinadora
Reyna Arróliga

Encuestadores
Araceli Pastrana Moreno
Aracely Torres Arróliga
Azucena Rivera Calderón
Miurell Espinoza B.
Tatyana Lucía Pérez Rodríguez
Yaneth Romero

Supervisor
Moisés David Roque Díaz

CHINANDEGA

Coordinador
José Francisco Reyes Méndez

Encuestadores
Alvaro Alberto Reyes Mendoza
Amada del Rosario López Alvarado
Brenda Nadiesda Reyes Mendoza
Claudia Isela Martínez Rivas
Yessenia del Carmen Ordoñez S.

Supervisora
Hazel Carcache Silva

LEON

Coordinadora
Hermógenes Medina Rodríguez

Encuestadores
Brenda Margyne Rocha Roque
Luis Manuel Aráuz
Vladimir Amín Gómez Areas
Yamileth Patricia Pozo
Yansen Evelia Terán Rodríguez

Supervisor
Verónica Lorena Fuentes Lainez

CHONTALES

Coordinadora
Melba Rosa Suárez Martínez

Encuestadores
Belice Madrigal Rivas
Fanny Borge Cabrera
Johana Salablanca
María Lilliam Ramirez D.
Yaritza Duarte Urbina

Supervisora
Lina María Alemán Ruiz

GRANADA

Coordinadora
María Auxiliadora López U.

Encuestadores
Ernesto Roberto Tapia C.
Jorge Rafael Ruiz Urbina
Juan Bosco Chamorro Tapia
Karen María González Reyez
Maykel Antonio Espinoza M.

Supervisora
Jenny de los Angeles Espinoza

CARAZO

Coordinador
Fernando Enriquez Sánchez V.

Encuestadores
Ana Luisa Ochoa Rosales
Andrea del Socorro Mena L.
Ilyas Iván Aburto Cruz
Karen Morales Mendieta
Marvin Uriel Martínez S.

Supervisora
Gioconda Herrera Blandón

MADRIZ

Coordinador
Uriel Antonio Carazo

Encuestadores
Erica Isabel Pérez Sánchez
Marcia Milena López
Ada Francis Hernández
Aracely Hortencia Pérez S.
José Antonio Calderón H.

Supervisor
Rommel Osmin Pilarte C.

MANAGUA

Coordinadora
Isaura Medrano

Encuestadores
Alvaro Antonio Torres Silva
Ana María Cruz Gutiérrez
Ana Mayerlli Soza Sánchez
Claudia Soza Sánchez
Eveling del Socorro Montiel O.
Gerardo Santiago Sandoval D.
Jose Antonio Duran Mairena
María Hilda García Flores
Martha del Socorro Largaesada
Nestor José Galeano Medrano
Nora Mendoza Sánchez

Supervisoras
Elizabeth Vallecillo Pilarte
Gladys Meléndez Castrillo

BOACO

Coordinador
Alejandro Pérez Cerda

Encuestadores
Edelmira del C. Villatoro
Elvia Villatoro Hernández
Fátima Jessenia Gúzman Alvarado
Lidia Delfina Mendoza Rojas
Tania Isabel García Mendoza

Supervisor
Gabriel Bolaños

MASAYA

Coordinador
Pablo Osorio López

Encuestadores
Jeanethe Gaitán Carcache
Carlos Manuel Castillo Reyes
Judith Flores
Yahaira Dolores Flores O.
Yelena del Socorro López B.
Yolanda del Socorro López P.

Supervisora
Hazel María López Palacios

MATAGALPA

Coordinadora
Tania Libertad Fley

Encuestadores
Eselin del Socorro Baltodano Castro
Ivania Aráuz Buschting
Jorge García Fley
Nereyda Aracelly Tórriz Herrera
Susana del Carmen Larios Rivera

Supervisor
Leticia Isabel Böttel Peña

NUEVA SEGOVIA

Coordinador
Orlando Zeledón

Encuestadores
Harlem Guadalupe Olivas Martínez
Karla Patricia Ramos Martínez
Roberto Carlos Rugama Morán
Sandra Moncada
Yasser Omar Contto García

Supervisor
Ricardo Martín Rojas Martínez

RIO SAN JUAN

Coordinadora
Fátima Poveda Niño

Encuestadores
Fátima Violeta Pilarte Centeno
Franklin Antonio Miranda Obando
María José Martínez Salas
Mario Mauricio Miranda Alaniz
Yelixa Méndez Santamaría

Supervisor
Manuel Ampié Espinoza