

**INTERVENCIÓN FISCAL DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA
REPUBLICA EN EL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL
DURANTE EL AÑO 2000**

CONTENIDO

I. ELEMENTOS INTRODUCTORIOS

- √ Origen de la intervención de la Contraloría General de la República.
- √ Alcance de la intervención fiscal.
- √ Objetivos de la intervención fiscal.
- √ Enfoque de la labor fiscalizadora, principales procedimientos aplicados y limitaciones en el ejercicio de la actividad de control.
- √ Documentación específica relacionada con la preparación y ejecución del proceso “Megaelecciones 2000”.

II. ASPECTOS ORGANIZATIVOS, FUNCIONALES Y FINANCIEROS ATINENTES AL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y A LAS “MEGAELECCIONES 2000”

- √ El Poder Electoral y el Consejo Nacional Electoral (**CNE**).
- √ Recursos humanos, estructura organizativa y funciones del **CNE**.
- √ Asignación y ejecución de recursos presupuestarios del **CNE** durante el período 1998-2000 (hasta el 30-08-2000).
- √ Gastos imputados a las “Megaelecciones 2000” y a las elecciones celebradas el 30-07-2000.
- √ Las “Megaelecciones 2000” programadas para el 28-05-2000: preparación, niveles de competencia, dependencias involucradas y la decisión de su suspensión.
- √ Decisión legislativa de elecciones separadas.
- √ El control previo selectivo y temporal de la Contraloría General de la República sobre los compromisos y pagos del **CNE**.

III. OBSERVACIONES DERIVADAS DEL ANÁLISIS SELECTIVO DE LOS MECANISMOS DE CONTROL INTERNO DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL, COMO ENTORNO DEL PROCESO DE LAS “MEGAELECCIONES 2000”

- √ Las causas de la persistencia de fallas y deficiencias de vieja data.
- √ Avances normativos e institucionales.
- √ Resumen de las principales fallas y deficiencias de vieja data.

IV. OBSERVACIONES DERIVADAS DE LA EVALUACIÓN SELECTIVA DE ASPECTOS EN LA PREPARACIÓN DE LAS “MEGAELECCIONES 2000”

- √ Con respecto a la planificación y organización de las “Megaelecciones 2000”.
- √ Con respecto a los procesos automatizados.
- √ El Sistema de Postulaciones Automatizadas en Red (PAR2000) y su adaptación para las “Megaelecciones 2000”.
- √ Observaciones específicas relacionadas con el diseño y desarrollo del Sistema Automatizado de Postulaciones en Red (PAR2000).
- √ Observaciones específicas relacionadas con la implantación del Sistema Automatizado de Postulaciones en Red (PAR2000).
- √ Interrelación de la base de datos del Sistema Automatizado de Postulaciones en Red (PAR2000), con las bases de datos de las boletas electorales, las Flash card y las actas de escrutinio y de totalización.
- √ Con respecto a las postulaciones.
- √ Incidencia de las deficiencias del proceso de postulaciones para las “Megaelecciones 2000”, en el proceso electoral del 30-07-2000.
- √ Contrataciones y servicios vinculados a las “Megaelecciones 2000”.
- √ Perjuicio pecuniario al patrimonio de la República por la suspensión de las “Megaelecciones 2000”

V. OBSERVACIONES DERIVADAS DEL ANÁLISIS SELECTIVO DE GASTOS RELACIONADOS CON LA PREPARACIÓN DE LAS “MEGAELECCIONES 2000” Y DEL ARQUEO EN LA CAJA PRINCIPAL DEL CNE

- √ Arqueo de caja en la División de Tesorería del **CNE** y análisis del manejo de fondos.
- √ Manejo de las cuentas bancarias, fondos rotatorios y de caja chica del **CNE**.

VI. CONTROL PREVIO DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA: OBJECIONES DESATENDIDAS POR EL CNE

- √ Pago a la empresa Auto Servicios Ducar, C.A.
- √ Pago a la empresa Productos Alimenticios 1000, C.A.
- √ Pago a nombre de Rayuela Taller de Ediciones.
- √ Pagos por servicios prestados a funcionario directivo del **CNE**.
- √ Pago de horas extras.
- √ Pagos por concepto de “Cesta Ticket”.
- √ Pagos de publicidad.
- √ Pagos por servicios de estacionamiento y otros.
- √ Pagos a Inversiones Rosespi, C.A.
- √ Reposición de fondos de caja chica de la Presidencia del **CNE**.
- √ Adquisición de equipos a la empresa Maxy Way Computer, C.A.

VII. CONSIDERACIONES FINALES

- √ Conclusiones.
- √ Recomendaciones.

PUNTUALIZACIÓN FINAL

I. ELEMENTOS INTRODUCTORIOS

Origen de la intervención de la Contraloría General de la República

1 00 Los resultados que se exponen en este **Informe Definitivo** corresponden a la intervención fiscal en el **CONSEJO NACIONAL ELECTORAL (CNE)**, decidida de oficio por la Contraloría General de la República en el marco del plan de trabajo institucional correspondiente al año 2000. La intervención se inició el 30-05-2000 con la constitución y acreditación en esa entidad electoral de la respectiva comisión fiscalizadora, hasta su levantamiento el 06-10-2000, una vez cumplidos los cometidos de la presencia in situ en el **CNE**.

Alcance de la intervención fiscal

1 01 En el **CNE** la Contraloría General de la República realizó las actuaciones siguientes:

- √ Análisis de los mecanismos de control interno de la Institución, como entorno de las denominadas “Megaelecciones 2000”.
- √ Evaluación de aspectos de la preparación de las “Megaelecciones 2000”.
- √ Análisis de gastos relacionados con la preparación de las “Megaelecciones 2000”.
- √ Análisis de la incidencia cuantitativa de las “Megaelecciones 2000” en los procesos electorales ulteriores.
- √ Arqueo en la Caja Principal.
- √ Control previo temporal sobre compromisos y pagos.

1 02 La actividad fiscalizadora tuvo carácter esencialmente selectivo. Para las distintas áreas examinadas fueron escogidas muestras lo suficientemente representativas del universo de operaciones, como fórmula para asegurar que los resultados fueran el reflejo de su situación real. En cuanto a la materia y naturaleza de las operaciones examinadas, a su ubicación en el tiempo y a la extensión del análisis, la labor fiscalizadora se circunscribió a lo siguiente:

- √ Elementos del sistema de control interno al 31-05-2000, en las áreas de la planificación institucional, el desarrollo y la sistematización organizativa y en la gestión informática; y al 31-08-2000, en las áreas de administración financiera, órgano de control interno, recursos humanos, compras y manejo de bienes.
- √ Aspectos de la preparación de las “Megaelecciones 2000” que se indican a

continuación: planificación y organización; procesos automatizados; diseño, desarrollo, aplicación e implantación del Sistema de Postulaciones Automatizadas en Red (PAR2000); su interrelación con las bases de datos de las boletas electorales, las PCMCIA's o Flash card y las actas de escrutinio y de totalización; proceso operativo de postulaciones.

- √ Incidencia del proceso de las postulaciones de las “Megaelecciones 2000”, en el proceso electoral del 30-07-2000.
- √ Adquisición de bienes y contratación de servicios vinculados a las “Megaelecciones 2000”, en el período 01-01-2000 al 28-05-2000.
- √ Manejo de fondos por la División de Tesorería del **CNE** hasta el 03-08-2000, especialmente en el período de preparación del proceso electoral del 30-07-2000.
- √ Control previo temporal de los compromisos y los pagos, desde el 30-05-2000 hasta el 23-08-2000.

Objetivos de la intervención fiscal

1 03 Los objetivos de la intervención fiscal en el **CNE**, planteados en el marco del alcance antes señalado, fueron los siguientes;

- √ Determinar la situación del sistema de control interno para el momento en que el **CNE** asumió la preparación de las “Megaelecciones 2000”, particularmente en cuanto a su idoneidad para promover y facilitar el cumplimiento de la misión de ese proceso electoral y salvaguardar la integridad patrimonial y financiera de la Institución.
- √ Establecer si en el proceso de preparación de las “Megaelecciones 2000” se cumplieron metodologías, técnicas y prácticas de general aceptación, en las funciones de planificación, administración y gerencia.
- √ Verificar mediante el ejercicio de las funciones de control previo, la legalidad presupuestaria y financiera de compromisos y pagos vinculados con los procesos electorales de las “Megaelecciones 2000” y de las elecciones del 30-07-2000.
- √ Explorar e identificar las causas técnicas que en el área de la automatización pudieran haber influido en la determinación de ordenar la suspensión del proceso de las Megaelecciones 2000.

- √ Cuantificar el perjuicio pecuniario que se le causó al patrimonio público por la suspensión de las “Megaelecciones 2000”.

Enfoque de la labor fiscalizadora, principales procedimientos aplicados y limitaciones en el ejercicio de la actividad de control

1 04 Entre los aspectos considerados por esta Contraloría General de la República en el curso de su actividad fiscalizadora, es menester destacar los siguientes:

- √ La naturaleza institucional del **CNE**, su evolución de los últimos años hasta desembocar en la misión que actualmente tiene encomendada como rector del Poder Electoral, aunado a la práctica y experiencia en la conducción de procesos electorales.
- √ La normativa Constitucional y legal que regula su desenvolvimiento institucional, particularmente la relativa a su administración presupuestaria y financiera.
- √ Los resultados obtenidos en evaluaciones fiscales anteriores, practicadas por esta Contraloría General de la República en el **CNE**.
- √ El grado de sistematización de la actividad administrativa del **CNE**, particularmente en lo que concierne a la automatización de los procesos electorales.
- √ Las especiales características del proceso de las “Megaelecciones 2000”, sobre todo en cuanto a lo inédito de ese cometido por el número de elecciones que simultáneamente se producirían, la cantidad de aspirantes que se presentarían a los cargos de elección popular y el total de cargos a cubrir con el evento comicial.
- √ Las respuestas verbales y escritas formuladas por los funcionarios de las áreas gerencial y directiva del **CNE**, a las observaciones determinadas en el curso de la intervención fiscal, especialmente las presentadas por dichas autoridades a propósito del Informe Preliminar que esta Contraloría General de la República les remitió.

1 05 En la actuación fiscal se aplicaron técnicas y prácticas de auditoría de general aceptación, tales como entrevistas, indagación, observación, confrontación, comprobación, análisis, levantamiento de actas, selección aleatoria de muestras, entre otras.

1 06 La inconsistencia e insuficiencia de buena parte de la documentación técnica suministrada a esta Contraloría General de la República por las unidades del **CNE**

involucradas en las áreas y operaciones examinadas, y la ausencia de un registro de trazas de auditoría electrónicas de las transacciones realizadas con el PAR2000, se constituyeron en una limitación, tanto para el análisis técnico como para la aplicación de parámetros en la evaluación de los mecanismos de control interno del área de sistemas y tecnología de información.

1 07 Especial referencia merecen las limitaciones confrontadas para cumplir con uno de los importantes objetivos que se propuso la intervención de esta Contraloría General de la República, cual fue cuantificar el monto de los perjuicios causados al patrimonio público como consecuencia de la suspensión de las “Megaelecciones 2000”. Dentro de esas limitaciones son de destacar:

- √ El atraso en los registros de la contabilidad presupuestaria y financiera del **CNE**: la mayoría de las transacciones financieras relacionadas con los procesos electorales (“Megaelecciones 2000”, elecciones de julio y diciembre 2000), no estaban registradas.
- √ El pago de algunas de esas operaciones fue objetado por esta Contraloría General de la República, en ejercicio de sus potestades excepcionales de control previo en el **CNE**, por deficiente o inexistente comprobación.

Documentación específica relacionada con la preparación y ejecución del proceso “Megaelecciones” 2000.

1 08 Entre otros importantes documentos objeto de revisión en el curso de la labor fiscalizadora, destacan especialmente por su pertinencia:

- √ Organigrama de estructura organizativa del **CNE**, de febrero 2000.
- √ Resolución N° 000204-68 del Directorio del **CNE** de fecha 04-02-2000, que contiene el “Cronograma de Actividades para el Proceso Megaelecciones 2000”.
- √ Manual Operativo de Postulaciones para las “Megaelecciones 2000”, elaborado en marzo 2000 por la Dirección de Partidos Políticos, Gerencias de Automatización y de Organización y Métodos, y Unidad de Desarrollo Organizacional del **CNE**.
- √ Resolución N° 000306-137 del Directorio del **CNE** de fecha 06-03-2000, mediante la cual se aprueba el Reglamento Parcial N° 1 “Sobre las Postulaciones” para el proceso electoral a celebrarse el 28-05-2000.
- √ Resolución N° 000127-071 del Directorio del **CNE** de fecha 27-01-2000, mediante

la cual se aprueba el comienzo de la jornada de actualización del Registro Electoral Permanente (REP), para el lapso 07-02 al 02-04-2000.

- √ Resolución N° 000210-067 del Directorio del **CNE**, de fecha 10-02-2000, mediante la cual se aprueba la convocatoria al electorado para que concurra el 28-05-2000 a participar en el proceso electoral “Megaelecciones 2000”.
- √ Resolución N° 000316-541 del Directorio del **CNE** de fecha 16-03-2000 y Circular N° 27 del 17-03-2000 emitida por la Secretaría General del **CNE**, dirigida a las Oficinas Regionales de Registro Electoral, y a las Juntas Regionales y Municipales Electorales, ambas referidas a la prórroga del lapso de entrega de las postulaciones y de documentos faltantes.
- √ Manual de Postulaciones para Candidatos a Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, elaborado por la Dirección General Sectorial de Partidos Políticos del **CNE**, de febrero 2000, donde se estableció un lapso de 5 días continuos para la admisión o rechazo de postulaciones.
- √ Circular s/n de fecha 27-04-2000, emanada de la Presidencia del **CNE**, dirigida a todas las Juntas Regionales y Municipales Electorales que no hayan consignado el acta de cierre de las postulaciones, ordenándoles enterar el referido documento en un lapso de 24 horas, ante la Dirección General Sectorial de Partidos Políticos.
- √ Relación de expedientes y recursos formalizados contra el proceso de postulaciones, de fechas 03-05-2000 y 24-09-2000, emanada de la Sala de Sustanciación del **CNE**.
- √ Resolución N° 000328-543 del Directorio del **CNE** de fecha 28-03-2000, mediante la cual se aprueba la publicación de “Fe de Erratas” y memorándum s/n de fecha 01-06-2000 suscrito por el Director de Auditoría de Partidos Políticos, remitido a la Dirección General Sectorial de Partidos Políticos, informando que se han tramitado 320 “Fe de Erratas”.
- √ Informe de fecha 07-06-2000, suscrito por la Coordinadora de Postulaciones del Estado Aragua.
- √ Resolución N° 00710-1351 del Directorio del **CNE** de fecha 10-07-2000, mediante la cual se aprueba el rediseño de los instrumentos de votación correspondientes a Alcaldes, Concejales y Miembros a Juntas Parroquiales.

- √ Resolución N° 00710-1352 del Directorio del **CNE** de fecha 10-07-2000, mediante la cual se aprueba ordenar la reimpresión de los instrumentos de votación.
- √ Resolución N° 00712-1440 del Directorio del **CNE** de fecha 12-07-2000, mediante la cual se aprueba cronograma de actividades para las Elecciones del 30-07-2000.
- √ Resolución N° 00627-1363 del Directorio del **CNE** de fecha 27-06-2000, mediante la cual se convoca al electorado a participar en el proceso electoral del 30-07-2000.
- √ Informes sobre el proceso de postulaciones de fecha 30-05-2000, emanado de los Coordinadores de Postulación de los Estados Yaracuy, Aragua, Mérida, Táchira, Vargas, Carabobo, Monagas, Sucre, Lara, Bolívar, Trujillo, Apure, Zulia, Portuguesa, Delta Amacuro, Amazonas, Anzoátegui, Falcón y Bolívar.
- √ Informe de febrero de 2000, “Sistema Nacional para la Recepción y Procesamiento Automatizado de las Postulaciones para las Elecciones Nacionales 2000”, consignado y elaborado por la Gerencia de Tecnología Electoral.
- √ Informe de mayo 2000, “Sistema de Postulaciones Automatizadas en Red PAR2000 Manual de Sistemas”, que contiene “Relación entre los archivos principales del PAR2000”, elaborado y consignado por la Dirección de Proyecto y Desarrollo.
- √ Informe del 09-05-2000, referido a los resultados del “Proyecto de Conciliación y Auditoría de la Base de Datos del **CNE**, 09-05-2000”, elaborado y consignado por la empresa Sistemas Multiplexor, S.A. (SMX).
- √ Informe sin fecha, elaborado por INDRA Sistemas, S.A. (INDRA), en el año 2000, relacionado con la suspensión de las “Megaelecciones 2000”, recibido por el **CNE** el 17-06-2000 y entregado por la citada empresa a la Comisión Legislativa Nacional.
- √ Informe técnico elaborado por Election System & Software, INC (ES&S) en fecha 09-06-2000, consignado por la referida empresa a la Contraloría General de la República.
- √ Informe “Convención de las Megaelecciones 2000” de abril de 2000, elaborado por la Presidencia del **CNE** y consignado por la Gerencia de Automatización.
- √ Informe de mayo 2000, relacionado con la automatización de las “Megaelecciones 2000”, consignado por el Gerente de Automatización.

- √ Informes elaborados y consignados por la Dirección General de Informática del **CNE**, relacionados con la descripción de actividades y materiales producidos de las “Megaelecciones 2000” y Sistema de Inscripción y Reubicación de Electores (SIRE), ambos de fecha junio de 1996; Registro Matriz Origen Destino del 28-10-1999; Generación REP con Direcciones; y Descripción del Sistema Generación del REP, estos últimos sin indicación de fechas.
- √ Disco compacto (CD), contentivo del Programa Objeto del PAR2000, elaborado y consignado por la Dirección de Proyectos y Desarrollo del **CNE**.
- √ Comunicaciones 000364 del 06-03-2001, 000448 del 19-03-2001 y sin número del 20-03-2001, con las cuales los ciudadanos Etanislao González, César Peña Vigas y Roberto Ruiz, en su condición de Presidentes del **CNE** para los períodos 06-02 al 04-06-2000, 05-06 al 31-08-2000 y 01-09-2000 hasta la fecha, respectivamente, dieron respuesta al informe con los resultados preliminares que le remitió el Contralor General de la República, anexo a los oficios números 01-00-000161, 01-00-000160 y 01-00-000162, todos de fecha 21-02-2001.
- √ Las autoridades del **CNE**, en su respuesta informaron sobre la adopción de correctivos, los cuales serán evaluados por esta Contraloría General de la República cuando se practique el seguimiento fiscal de las acciones emprendidas en atención a las observaciones y recomendaciones señaladas en el cuerpo de este **Informe Definitivo**.

II. ASPECTOS ORGANIZATIVOS, FUNCIONALES Y FINANCIEROS ATINENTES AL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y A LAS “MEGAELECCIONES 2000”

El Poder Electoral y el Consejo Nacional Electoral

2 00 El Poder Electoral se ejerce por el **CNE** como órgano rector, según lo establece el artículo 292 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. En concordancia con esa disposición, el artículo 293 Constitucional le asigna a los órganos del Poder Electoral los cometidos de garantizar la igualdad, confiabilidad, imparcialidad, transparencia y eficiencia de los procesos electorales, así como la aplicación de la personalización del sufragio y la representación proporcional. Para cumplir estos cometidos el **CNE** cuenta con los siguientes organismos subalternos: Junta Electoral Nacional, Comisión de Registro Civil y Electoral, y la Comisión de Participación Política y Financiamiento.

2 01 El principal ordenamiento jurídico aplicable al **CNE** en la ejecución de los procesos electorales que se efectuaron durante el período 08-11-1998 al 30-07-2000, coincidente con el período de operaciones y actividades incluidas en la evaluación de esta Contraloría General de la República, es el que de seguida se enuncia:

- √ La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 5.453 del 24-03-2000.
- √ El Régimen Transitorio del Poder Público, dispuesto por la Asamblea Nacional Constituyente, publicado en la Gaceta Oficial N° 36.920 del 28-03-2000.
- √ El Estatuto Electoral del Poder Público dictado por la Asamblea Nacional Constituyente y publicado en la Gaceta Oficial N° 36.884 del 03-02-2000.
- √ La Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, publicada en la Gaceta Oficial N° 5.233 Extraordinaria, de fecha 18-05-1998.
- √ La Ley Orgánica de Régimen Municipal, particularmente en lo que concierne a los procesos electorales municipales.
- √ Los reglamentos de leyes electorales dictados por el **CNE** conforme a lo previsto en el artículo 293, numeral 1, Constitucional.
- √ La normativa interna de carácter específico dictada por el **CNE**, fundamentada en la naturaleza jurídica que ostenta y la especialidad de la materia que lo rige, sin menoscabo del ordenamiento jurídico aplicable a todo órgano del Poder Público Nacional.

2 02 Entre otras importantes características institucionales del **CNE** destacan la autonomía funcional y presupuestaria, la independencia orgánica con respecto a los demás órganos que conforman los cuatro restantes Poderes del Estado, la despartidización, la imparcialidad y la participación ciudadana. Los actos administrativos que emanan del **CNE** sólo pueden ser impugnados por ante la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia, tal como lo dispone el artículo 297 Constitucional, concordante con el 262, ejusdem, y el 30 del Estatuto Electoral del Poder Público.

Recursos humanos, estructura organizativa y funciones del CNE

2 03 Al 31-05-2000 el **CNE** disponía de un total de 2.161 funcionarios, de los cuales 1.785 eran empleados, 249 obreros y 127 contratados “fijos”. Entre los beneficios del personal se

encuentran primas (antigüedad, profesional, técnico y de alto nivel), gastos de representación, ayuda de guardería, caja de ahorros, “Cesta-Tickets”, gastos médicos y bonos de producción.

2 04 Las clases de cargos en las que se desempeñan los funcionarios y la escala de sueldos, son los siguientes:

Clasificación	Cargo Menor		Cargo Mayor	
	Descripción	Sueldo Bs.	Descripción	Sueldo Bs.
Directivo	Asistente al Delegado	530.047,00	Presidente CNE	1.016.400,00
Junta Electoral	Mecanógrafo J.E.P.	126.878,00	Presidente J.E.P.	600.000,00
Profesional	Auxiliar Secretaría	255.120,00	Asistente II	545.734,00
Administrativo	Operad. Inf. Elector.	120.000,00	Secret. Ejec. III	244.006,00
Obrero	Portero I	118.728,00	Chofer III	160.865,00

Fuente: División de Clasificación y Remuneración, Dirección General de Personal del **CNE**

2 05 En la estructura organizativa funcional del **CNE** al 31-05-2000, se identifican 6 Comisiones Permanentes de Trabajo, 2 Vicepresidencias, una Secretaría General, 7 dependencias de adscripción a la Presidencia del Cuerpo y una estructura básica de 7 unidades operativas de ejecución, siendo el máximo nivel una Junta Directiva que actúa como cuerpo colegiado, integrada por 5 miembros principales con sus suplentes, cuya representación está atribuida al Presidente. Según el artículo 296 Constitucional, para integrar el **CNE** es requisito no tener ningún tipo de vinculación con organizaciones que tengan fines políticos; los aspirantes deben ser postulados por la sociedad civil, las Facultades de Ciencias Jurídicas y Políticas de las Universidades Nacionales y el Poder Ciudadano.

2 06 Las 7 unidades de línea u operativas con que cuenta el **CNE** para el cumplimiento de sus objetivos, son las siguientes: Dirección General Sectorial de Administración y Finanzas; Dirección General de Seguridad Integral; Dirección General de Recursos Humanos; Gerencia de Automatización; Dirección General Sectorial de Partidos Políticos; Dirección General Sectorial de Información Electoral; y la Oficina Nacional de Registro Electoral.

2 07 Las dependencias de apoyo directamente relacionadas con la Presidencia, se encuentran constituidas por la Dirección General de Fiscalía de Cedulación; la Dirección General para la Instrumentación del Poder Electoral; Oficina de Financiamiento de Partidos Políticos y Campañas Electorales; Consultoría Jurídica; Dirección General Sectorial de Información y Relaciones; Contraloría Interna; Oficina de Planificación y Control de Gestión; y por último, dos Direcciones subalternas que a su vez tienen adscritas las siguientes dependencias operativas: Dirección General Fiscalía de Cedulación y Secretaría General.

- 2 08** El cuerpo directivo creó, mediante reglamentación, 6 comisiones permanentes de trabajo, a saber: de Registro Electoral y Circunscripciones Electorales; de Legislación Electoral y Sustanciación de Denuncias; de Control Administrativo; de Información y Divulgación; de Organismos Electorales y de Automatización y Procesos Electorales. Cada una de estas comisiones se encuentra integrada por 2 directores principales del **CNE**.
- 2 09** La Dirección General Sectorial de Administración y Finanzas del **CNE** está conformada por 4 dependencias de línea u operativas: Dirección de Presupuesto; Dirección de Bienes y Servicios; Dirección de Finanzas; y Dirección de Ingeniería. Disponía, además, de 245 funcionarios que representan el 11,00% del personal del **CNE**.
- 2 10** La Dirección General Sectorial de Partidos Políticos está a cargo de un Director General Sectorial designado por la Junta Directiva; se conforma por tres direcciones de línea (Servicios Administrativos, Asuntos Legales y Auditoría de Partidos Políticos), una Unidad de Micros y cuenta con el apoyo de la Gerencia de Automatización, la Dirección de Tecnología Electoral, la Oficina Nacional del Registro Electoral y la Dirección General Sectorial de Informática.
- 2 11** Para llevar a cabo sus cometidos, la Dirección General Sectorial de Partidos Políticos contaba para la fecha indicada en el párrafo **2 03** de este **Informe Definitivo**, con 56 funcionarios representativos del 2,59% del personal de la Institución y 37 funcionarios pertenecientes a otras direcciones de apoyo, cuya participación en los actos electorales se centró en el procesamiento de renovación de inscripción de partidos políticos, inscripción de nuevas organizaciones políticas, y postulaciones; modificaciones de símbolos y colores; elaboración del blanco y negro y fe de erratas de la boleta electoral; revisión de la Gaceta Electoral y de símiles de actas de escrutinios.
- 2 12** La Gerencia de Automatización funcionó con 8 Gerencias: Sistemas, Telecomunicaciones, Tecnología Electoral, Logística, Infraestructura, Organización y Métodos, Servicios Administrativos y Mantenimiento, con una planta física de 48 funcionarios. Esta Gerencia fue la encargada de apoyar las “Megaelecciones 2000” del 28-05-2000, con sistemas y tecnología de información, en lo que se refiere a:
- √ Proveer y mantener la disponibilidad de recursos humanos del área de informática y el equipamiento de 120 núcleos para llevar a cabo el registro de las postulaciones.

- √ Coordinar lo relacionado con la preparación e instalación de las máquinas de votación, pruebas de ingeniería, simulacro, telecomunicaciones, sistema de totalización y distribución del material electoral.
- √ Adecuar la infraestructura tecnológica del **CNE** específicamente para los Centros de Votación, Totalización Regional y Municipal¹.

2 13 A la par de la Gerencia de Automatización funcionó la Dirección General Sectorial de Informática, cuyo objetivo principal es “planificar, dirigir, coordinar y controlar las actividades relacionadas con el área de informática inherente a los procesos electorales”, destacándose las funciones siguientes:

- √ Generar el Registro Electoral Permanente (REP) y todo el material electoral necesario.
- √ Procesar las solicitudes de actualización del REP, con los nuevos cedulados, fallecidos y presos.
- √ Actualizar los archivos electrónicos de los Centros de Votación y de la tabla geográfica.
- √ Actualizar la identificación de los miembros de mesa y producir sus credenciales.
- √ Elaborar los símiles de actas de escrutinio y totalización.
- √ Generar los cuadernos de votación y los complementarios.
- √ Producir las actas de escrutinio y constancias de resultados.

Asignación y ejecución de recursos presupuestarios del CNE durante el período 1998-2000 (Hasta El 30-08-2000)

2 14 Desde el año 1998 hasta el 30-08-2000, al **CNE** se le asignó por vía presupuestaria (incluidos créditos adicionales, reintegros y disminuciones) la cantidad de Bs. 504.527,67 millones, distribuidos así: para atender gastos de funcionamiento, Bs. 173.212,99 millones; y para celebrar 6 actos electorales y 2 referéndums, Bs. 331.314,68 millones. La ejecución de aquel monto alcanzó al 30-08-2000 la cifra total de Bs. 290.252,26 millones, tal como se muestra a continuación:

¹ Extrañamente las funciones se refieren a “adecuar” lo relativo a instalaciones de aire acondicionado, eléctricas, iluminación y obras civiles, impropias de las áreas de sistemas y tecnología de información, cuya labor en este sentido debe ser la de velar porque las condiciones técnicas de las instalaciones de los Centros Electorales, sean las idóneas (comentario de la **CGR**).

Año	Presupuesto Modificado Bs. (en millones)	Actos	Asignación Bs. (en millones)	Ejecución Bs. (en millones)
1998	197.272,01	Elecciones de Senadores, Diputados, Gobernadores y Presidente de la República	⁽¹⁾ 130.178,65	130.178,65
		SUB TOTAL	130.178,65	130.178,65
1999	127.431,48	Repetir Elección en Margarita	529,45	529,45
		Referéndum Consultivo	22.790,60	21.325,77
		Asamblea Nacional Constituyente	34.124,20	29.766,67
		Referéndum Aprobatorio	25.242,60	24.396,27
		SUB TOTAL	82.686,85	76.018,16
2000 al 31/08	179.824,18	“Megaelecciones 2000”	90.000,00	
			⁽²⁾ (15.000,00)	
			75.000,00	53.480,97
		Elecciones 2000 (30-07-2000)	43.449,18	30.574,48
		SUB TOTAL	118.449,18	84.055,45
	504.527,67	TOTAL GENERAL	331.314,68	290.252,26

Fuente: Ley de Presupuesto Anual; Dirección de Presupuesto del CNE; órdenes de pago con cargo al tesoro nacional, a nombre del CNE; y OCEPRE.

⁽¹⁾ Presupuesto global (El CNE no suministró datos discriminados por cada proceso)

⁽²⁾ Disminución

En los anexos Nos. 1, 2 y 3 de este **Informe Definitivo** se muestra en detalle la información relativa a la imputación presupuestaria de los recursos asignados para gastos de funcionamiento, actos electorales y referendos.

2 15 Con respecto al año 2000, según la Ley de Presupuesto publicada en Gaceta Oficial N° 5420 Extraordinario de fecha 29-12-1999, al **CNE** se le asignó la cantidad de Bs. 154.000,00 millones, de los cuales Bs. 90.000,00 millones, serían destinados a los actos electorales y Bs. 64.000,00 millones, para atender gastos de funcionamiento.

2 16 En mayo de 2000, el **CNE** le notificó a la Oficina Central de Presupuesto (OCEPRE), la disposición del cuerpo directivo de esa Institución de reintegrar a la Tesorería Nacional (disminución) la cantidad de Bs. 17.625,00 millones, de los cuales Bs. 15.000,00 millones correspondían a las “Megaelecciones 2000” y Bs. 2.625,00 millones, a gastos de funcionamiento del **CNE**. Posteriormente, mediante comunicación N° 004729 del 23-06-2000, el **CNE** solicitó a la OCEPRE la provisión de recursos adicionales por la cantidad de Bs. 72.042,31 millones, para llevar a cabo las denominadas Elecciones 2000, a celebrarse en dos fases, la primera el 30-07-2000 y la otra el 03-12-2000.

2 17 Mediante Decretos Presidenciales Nos. 889 y 930 de fechas 03-07-2000 y 09-08-2000, respectivamente, fueron aprobados 2 créditos adicionales para atender gastos de las elecciones del 30-07-2000, por la cantidad de Bs. 43.449,18 millones. En esa solicitud

se observa la inclusión de gastos ordinarios, tales como la diferencia de bono vacacional al personal jubilado del **CNE**, concepto de gasto que debió estimarse e incluirse en el presupuesto ordinario inicial de la Institución. Al 30-08-2000, la distribución presupuestaria por partidas del presupuesto 2000 del **CNE**, quedó así:

Part.	Concepto	Presupuesto 2000 Bs. (en millones)	Reducción y Reintegro Bs. (en millones)	Creditos Adicionales Bs. (en millones)	Presupuesto Modificado Bs. (en millones)
401	Gastos de Personal.	32.769,38		7.969,79	40.739,17
402	Materiales y Suministros	8.456,97		3.206,77	11.663,74
403	Servicios No Personales	93.680,18	15.000,00	28.028,44	106.708,62
404	Activos Reales	581,57		611,80	1.193,37
406	Servicio de Deuda Pública y Disminución de Pasivos	4.757,73		3.065,00	7.822,73
407	Transferencias	13.754,17	2.625,00	567,38	11.696,55
	TOTAL	154.000,00	17.625,00	43.449,18	179.824,18

Gastos imputados a las “Megaelecciones 2000” y a las elecciones celebradas el 30-07-2000

2 18 La ejecución presupuestaria imputada por el **CNE** a las fallidas “Megaelecciones 2000”, así como a las Elecciones 2000, celebradas el 30-07-2000, se muestra en el cuadro siguiente:

Part.	“Megaelecciones 2000”			Elecciones 2000		
	Asignado Bs. (en millones)	Ejecutado Bs. (en millones)	Disponible Bs. (en millones)	Asignado Bs. (en millones)	Ejecutado Bs. (en millones)	Disponible Bs. (en millones)
		(2)	* (3)	* (4)	(5)	* (6)
4.01	6.100,00	4.241,24	1.858,76	7.969,79	1.756,84	8.071,71
4.02	12.767,43	10.201,88	2.565,55	3.206,77	3.245,25	2.527,07
4.03	55.199,51	38.118,06	17.081,45	28.028,44	25.556,93	19.552,96
4.04	933,06	919,80	13,26	611,80	15,46	609,60
4.06				3.065,00		3.065,00
4.07				567,38		567,38
TOTAL	75.000,00	53.480,98	21.519,02	43.449,18	30.574,48	34.393,72

Fuente: OCEPRE

* Según Ley de Presupuesto, Gacetas Oficiales, Dirección de Presupuesto/De acuerdo a lo informado por la Dirección de Presupuesto, al monto asignado para las Elecciones 2000, Bs. 43.449,18 millones (4), se le sumó la disponibilidad de las “Megaelecciones 2000”, Bs. 21.519,02 millones (3), resultando en consecuencia una disponibilidad de Bs. 34.393,72 millones (6), al restar a ese resultado lo ejecutado, Bs. 30.574,48 millones.

2 19 Al total de créditos adicionales antes referido, la Dirección de Presupuesto del **CNE** adicionó Bs. 21.519,02 millones, para las Elecciones 2000, saldo que resultó disponible del presupuesto asignado para las fallidas “Megaelecciones 2000”.

2 20 La distribución de recursos se concentró en gastos de personal, alimentos y bebidas, elaboración de boletas válidas y no válidas, servicios profesionales y técnicos, y

publicidad y propaganda, entre otros conceptos, tal como se muestra en el cuadro siguiente:

Concepto	“Megaelecciones 2000” Bs. (en millones)	Elecciones 2000 Bs. (en millones)
Personal Contratado	1.192,16	254,79
Dietas	1.564,15	1.251,32
Horas Extras	540,86	
Complementos Empleados	805,77	13,19
Alimentos y Bebidas	666,27	404,05
Productos de Papel y Cartón	8.582,82	2.584,39
Alquiler de Vehículos	1.010,01	49,69
Publicidad y Propaganda	9.328,07	3.915,93
Imprenta y Reproducción	2.359,05	1.194,12
Viáticos y Pasajes	974,62	371,86
Servicios Profesionales y Técnicos	23.725,85	15.370,25
Alquiler de Equipos de Computación	300,74	
Equipos de Telecomunicaciones	479,58	3.234,95
Programas y Paquetes de Computación	142,96	
TOTAL	51.672,91	28.644,54

2 21 En detalle, las erogaciones de mayor cuantía imputables a los procesos electorarios de referencia, fueron las siguientes:

Concepto y Beneficiario	“Megaelecciones 2000” Bs. (en millones)	Elecciones 2000 Bs. (en millones)
Elaboración, reproducción, empaquetado y transporte de boletas electorales válidas y no válidas:	8.946,53	3.049,40
Continental Web Press, INC	8.013,42	
Internacional Press, C.A.	933,11	
Communication Graphics		3.049,40
INDRA (Logística del proceso de votación, totalización y difusión de los resultados)	15.274,21	13.251,28
ES&S (Imágenes y digitalización para la impresión de boletas, control de calidad del proceso de producción de las boletas, mantenimiento de las máquinas de votación y carga del software, firmware y almacenamiento de las máquinas)	6.544,66	
UNISYS de Venezuela (Prestación de servicios profesionales, técnicos y de infraestructura técnica, para la automatización del proceso de postulaciones)	812,45	
Servicios Multiplexor, S.A. (Conciliación y auditoría de los Sistemas de Datos del CNE e implantación de la página WEB)	65,32	
Publicidad y Propaganda:	9.049,86	3.915,93
Alianza Mega 2000 (conformada por Roraima Publicidad, Vepaco, Etres Marketing e Impregraf Ediciones)	9.049,86	
Diversos medios		3.915,93
Auditorías al proceso:		729,03
Camero, Romero y Asociados		559,45
Z. Pedraza Consultores y Asociados		169,58
TOTAL	40.693,03	20.945,64

Las “Megaelecciones 2000” programadas para el 28-05-2000: preparación, niveles de competencia, dependencias involucradas y la decisión de su suspensión

2 22 En el marco del Régimen Transitorio del Poder Público, la Asamblea Nacional Constituyente designó a los miembros principales del **CNE**, mediante Decreto publicado en la Gaceta Oficial N° 36.857 del 27-12-1999. También fijó a través de Decreto de fecha 30-01-2000, el día 28-05-2000 para la realización del acto eleccionario de Diputados a la Asamblea Nacional; Presidente de la República; Diputados al Parlamento Latinoamericano; Diputados al Parlamento Andino; Alcalde Metropolitano; Concejales al Cabildo Metropolitano; Gobernadores de Estado; Diputados a los Consejos Legislativos; Alcaldes Municipales; Concejales Municipales y Miembros de las Juntas Parroquiales.

2 23 Para acometer las “Megaelecciones 2000” el cuerpo directivo del **CNE** aprobó un cronograma mediante la Resolución N° 000204-68 de fecha 04-02-2000. En ese orden se previeron, entre otras, las actividades que en resumen se indican:

- √ **24-01 al 14-02-2000:** “Elaboración” y aprobación de las Circunscripciones Electorales.
- √ **07-02 al 14-04-2000:** Actualización y publicidad del Registro Electoral Permanente.
- √ **09-02 al 27-05-2000:** Instalación de los organismos subalternos (Juntas Regionales y Municipales) y adiestramiento del personal de dichos organismos.
- √ **15-02 al 25-05-2000:** Postulaciones, interposición y decisión de los recursos contra las mismas, asignación de colores, posición en boletas y arte final, todas éstas hasta el **14-05-2000**, así como campaña electoral.
- √ **29-04 al 23-05-2000:** Preensamblaje, ensamblaje y distribución de las boletas electorales.

2 24 En el marco de aquella programación, el **CNE** dictó la Resolución N° 00210-67 del 10-02-2000, publicada en la Gaceta Electoral N° 53 del 21-02-2000, en la cual llama a todos los electores del país, para que concurran al proceso de votación de referencia.

2 25 En las “Megaelecciones 2000”, a la Dirección General Sectorial de Partidos Políticos del **CNE** le correspondió, particularmente:

- √ La planificación, dirección, organización y supervisión del proceso de

postulaciones de candidatos, entendiendo por tal el acto mediante el cual un ciudadano opta a un cargo público si considera que cumple con los requisitos establecidos en la normativa legal pertinente.

- √ La renovación e inscripción de organizaciones políticas que participarían en el proceso.
- √ En el marco de esos cometidos, la realización material de los actos y operaciones de recepción, control y registro de grupos de electores y agrupaciones de ciudadanos, nacionales, regionales y municipales, para conformar la base de datos de postulaciones a los cargos a elegir que sería el fundamento de la boleta electoral, de las denominadas PCMCIA's o Flash cards² y de las actas de escrutinio y totalización.
- √ Esta actividad se desarrolló desde el 07-03 hasta el 03-04-2000, en la cual el CNE recibió y tramitó postulaciones, prórrogas, interposición y resolución de recursos.

2 26 En el proceso de las “Megaelecciones 2000”, en el CNE y en las Juntas Electorales Regionales y Municipales, fueron recibidas, admitidas, rechazadas o impugnadas, postulaciones en todo el territorio nacional, a los siguientes cargos de representación popular a elegir: 1 Presidente de la República; 165 Diputados a la Asamblea Nacional; 12 Diputados al Parlamento Latinoamericano; 5 Diputados al Parlamento Andino; 1 Alcalde Metropolitano; 13 Concejales al Cabildo Metropolitano; 23 Gobernadores de Estado; 219 Diputados a los Consejos Legislativos; 335 Alcaldes; 2.349 Concejales Municipales y 3.118 Miembros a las Juntas Parroquiales.

2 27 La Dirección General Sectorial de Partidos Políticos contó con 53 Coordinadores de Postulación. Estos tenían definidos los procedimientos y niveles de responsabilidad en cada una de las etapas del proceso, en un “Manual Operativo de Postulaciones Megaelecciones 2000”, el cual sólo fue aprobado por el Presidente del CNE. Las atribuciones que se destacan en ese manual, entre otras, son las siguientes:

- √ Instruir y asesorar a las Juntas Electorales;
- √ informar todo lo relativo al proceso de las postulaciones;

² PCMCIA's, siglas de la asociación internacional “Personal Computer Memory Card Internal Association”, que produce los estándares o normas para la creación de tarjetas que conectan periféricos a una computadora personal. Generalmente estas tarjetas son del tamaño de una tarjeta de crédito. “Flash card”, tarjetas que cumplen con los estándares PCMCIA's y además tienen como característica una memoria de entrada o salida (RAM) que ocupa muy poco espacio y no necesita energía continua para retenerla.

- √ elevar consultas respecto a las dudas que surgieran de la aplicación de las disposiciones legales exigidas;
- √ coordinar la verificación y el procedimiento de las postulaciones junto con los técnicos del Sistema de Postulaciones Automatizadas en Red (PAR2000)³ de la Dirección de Tecnología Electoral;
- √ organizar las planillas originales de postulación;
- √ firmar junto con los miembros de las Juntas Electorales, las actas de postulaciones admitidas o rechazadas, emitidas por PAR2000;
- √ cumplir y hacer cumplir el “Manual Operativo de Postulaciones Megaelecciones 2000”, las Resoluciones, instructivos y las circulares emanadas del CNE.

2 28 Para el envío de las postulaciones a los 120 centros nucleados (de transcripción de datos) distribuidos por toda la geografía nacional, y para la asignación del status correspondiente (admitidas o rechazadas), las Juntas Electorales disponían de 5 días a fin de generar reporte y acta de cierre, de acuerdo con lo señalado en el Manual de Postulaciones elaborado por la Dirección General Sectorial de Partidos Políticos.

2 29 Para el cierre del proceso de postulaciones de las “Megaelecciones 2000”, la Dirección General Sectorial de Partidos Políticos del CNE instruyó a los Coordinadores de Postulaciones a cumplir con las siguientes actividades:

- √ Organizar las planillas de postulaciones, con sus respectivos símiles, acompañadas del acta de recepción, admisión y/o rechazo, con identificación del Presidente, Secretario, firmas, fecha, hora y sello respectivo;
- √ realizar el jerárquico o posición en boleta, manualmente, es decir, la ubicación de las organizaciones políticas en la boleta electoral tomando en cuenta los resultados de las elecciones anteriores, para su entrega a la Dirección General de Tecnología Electoral e inclusión en el PAR2000;
- √ trasladarse a los Estados con el modelo de tarjeta para que cada postulado colocara su firma en el recuadro vacío en señal de conformidad con su posición en la boleta electoral.

³ PAR, Sistema de Postulaciones Automatizadas en Red, elaborado y desarrollado por los funcionarios del CNE. Tiene su origen en 1995 con el denominado Sistema Automatizado de Postulaciones (SAP). En su versión 2000 (PAR2000), estaba dirigido a capturar datos relacionados con las postulaciones; validar los grupos de electores; generar el símil de postulación, acta y boleta electoral; generar la base de datos “madre” para los posteriores procesos electorales.

- 2 30** La verificación de las postulaciones estuvo a cargo de los Coordinadores de Postulación y de los transcriptoros, mediante el cruce o control de los datos del tarjetón modelo con el denominado jerárquico y la respectiva maqueta, suministrada por el PAR2000, para elaborar el “blanco y negro”, es decir, la ubicación definitiva de los postulados y sus datos, para el posterior diseño de la boleta definitiva.
- 2 31** Para el proceso electoral “Megaelecciones 2000”, el área de automatización del CNE estaba conformada por la Comisión de Automatización y Procesos Electorales, la Gerencia de Automatización y la Dirección General Sectorial de Informática, con el principal objetivo de apoyar con tecnología y sistemas de información, tanto a los procesos de naturaleza electoral como no electorales. La Comisión de Automatización tenía como atribuciones el estudio y revisión de planes de automatización del proceso electoral y el conocimiento de los planes de adquisición de sistemas y equipos dirigidos a la modernización de la plataforma tecnológica del CNE.
- 2 32** En el Sistema de Postulaciones Automatizadas en Red (PAR2000), diseñado y desarrollado por la Gerencia de Automatización por órgano de la Gerencia de Tecnología Electoral y la Dirección de Proyectos, se registra electrónicamente la base de datos de postulaciones con la identificación, entre otros aspectos, de los candidatos, partidos políticos y grupos electores, para los diferentes cargos a elegir en el proceso de las “Megaelecciones 2000”. Esa base de datos funciona como información “madre” para la elaboración de los símiles de postulados y de la boleta electoral⁴, y de las restantes bases de datos a saber: PCMCIA’s o Flash card, boletas electorales⁵ y actas de escrutinio y totalización.
- 2 33** En decisión de fecha 25-05-2000, el Tribunal Supremo de Justicia declara procedente la acción de amparo promovida por un grupo de ciudadanos y ordena la suspensión de las “Megaelecciones 2000”, fundamentándose en las razones siguientes: que ha quedado comprobada la transgresión del artículo 143 Constitucional, porque la información requerida para que el derecho al sufragio pueda ser ejercido en términos justos no es idónea, y que también ha quedado demostrada la inexistencia de condiciones técnicas que garanticen en términos absolutos la confiabilidad y la transparencia del acto electoral, lo que conduciría a la imposibilidad de recoger de manera genuina la voluntad popular, y que esta situación constituye una amenaza a los

⁴ Ambos productos representados mediante texto, es decir, caracteres alfanuméricos (letras, números y símbolos especiales)

⁵ Texto, logos y fotografías de candidatos y partidos.

derechos y garantías protegidos en el artículo 63 y 293, único aparte, de la Constitución. En la misma decisión el Tribunal Supremo de Justicia señala como un aspecto relevante, pero de orden práctico, que los instrumentos previstos para la expresión eficaz y genuina de la voluntad de cada elector, en especial el sistema informático destinado a la ejecución y control del proceso comicial carecen de suficiencia y confiabilidad para garantizar la pulcritud de dicho proceso.

Los miembros de la junta directiva del **CNE**, en diferentes fechas posteriores a la decisión del Tribunal Supremo de Justicia, hicieron efectivas sus renunciaciones.

Decisión legislativa de elecciones separadas

2 34 La Comisión Legislativa Nacional decidió, mediante Decreto de fecha 22-06-2000, publicado en la Gaceta Oficial N° 36.978 del 22-06-2000, dividir las Megaelecciones en dos actos electorales, fijando el primero de ellos el día 30-07-2000, para la elección de las siguientes autoridades: Presidente de la República; Diputados a la Asamblea Nacional; Diputados al Parlamento Latinoamericano; Diputados al Parlamento Andino; Alcalde Metropolitano; Concejales al Cabildo Metropolitano; Gobernadores de Estado; Diputados a los Consejos Legislativos; Alcaldes Municipales; y el segundo, se fija el 01-10-2000, para elegir a los representantes de los Concejos Municipales y Juntas Parroquiales. Esta última fecha se modificó posteriormente para el 03-12-2000 por la Asamblea Nacional, a través del Decreto de fecha 31-08-2000, Gaceta Oficial N° 37.029 del 05-09-2000. A la par de su decisión, la Comisión Legislativa Nacional designó la nueva directiva del **CNE** mediante Decreto publicado en la Gaceta Oficial N° 36.965 del 05-06-2000.

El control previo selectivo y temporal de la Contraloría General de la República sobre los compromisos y pagos del CNE

2 35 Mediante Resoluciones Nos. 01-00-051 y 01-00-056, de fechas 26-05-2000 y 06-07-2000, respectivamente, el Contralor General de la República dispuso la implantación con carácter temporal en el **CNE**, de las funciones de certificación previa de la legalidad presupuestaria y financiera de los compromisos y pagos del **CNE**, durante el lapso 30-05-2000 al 23-08-2000.

2 36 La motivación invocada por la Contraloría General de la República para la implantación temporal de esa medida de control, está fundamentada en la contribución para el logro de la confiabilidad y transparencia del acto electoral, aspectos ordenados

en el fallo del Tribunal Supremo de Justicia de fecha 25-05-2000, y en el principio de colaboración entre los órganos del Poder Público, consagrado en el artículo 136 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

2 37 La decisión de la Contraloría General de la República fue dictada en ejercicio de las atribuciones excepcionales que le confiere el artículo 289 Constitucional en concordancia con los artículos 147 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y 3° de su Reglamento, constituyéndose este acto en la primera vez que se hace uso de esa atribución, desde el año 1996 cuando a la administración activa le fue asignada legalmente la competencia del control previo de compromisos y pagos.

III. OBSERVACIONES DERIVADAS DEL ANÁLISIS SELECTIVO DE LOS MECANISMOS DE CONTROL INTERNO DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL, COMO ENTORNO DEL PROCESO DE LAS “MEGAELECCIONES 2000”

3 00 La misión de preparar y llevar adelante el proyecto de las “Megaelecciones 2000” comportaba para el **CNE**, por el alcance y las dimensiones de ese proceso electoral, expuestos a grandes rasgos en el capítulo anterior, la realización de un gran esfuerzo organizativo para planificar, organizar, normatizar, sistematizar, automatizar, conjugar y articular acciones gerenciales, estimar y asignar recursos financieros, decidir acerca de la adquisición o arrendamiento de equipos, contratar servicios especializados y desplegar una extensa labor informativa y educativa acerca del proceso para asegurarse la más amplia participación ciudadana. Pero la formulación del proyecto “Megaelecciones 2000” y su ejecución implicaba también poner a prueba la eficacia de la organización y en general la de los mecanismos de control interno del **CNE**, fundamentalmente de los mecanismos que en razón de la administración y manejo de ese peculiar proceso electoral, le eran especialmente aplicables.

Las causas de la persistencia de fallas y deficiencias de vieja data

3 01 En la evaluación practicada por esta Contraloría General de la República se pudo establecer, que para el momento cuando se dispone la preparación de las “Megaelecciones 2000”, el **CNE** poco había avanzado en la superación de las deficiencias detectadas y notificadas a sus autoridades, en las respectivas oportunidades en que este Organismo Contralor ha practicado intervenciones fiscales en ocasiones anteriores, bien por conducto de inspecciones en sus áreas funcionales, de

análisis de operaciones presupuestarias o financieras o a través de la práctica sistemática del examen de sus cuentas. Han contribuido a la persistencia en el tiempo de fallas de vieja data en los controles internos de la entidad electoral, entre otros factores, los que de seguida se enumeran:

- √ La ausencia de un plan correctivo en el marco del cual se aborde de manera sistemática la erradicación de las causas que las originan;
- √ la creciente complejidad organizativa de la entidad;
- √ la asignación de nuevos cometidos sin que a la par se emprendan los ajustes y acomodos indispensables para asumirlos;
- √ la constante rotación de sus máximas autoridades y de los niveles directivos;
- √ la determinante inmiscuencia en su conducción gerencial de factores político-partidistas que entorpecían la objetividad, imparcialidad, independencia y carácter técnico de su desempeño institucional.

Avances normativos e institucionales

3 02 Justo es reconocer que en el plano de la normativa Constitucional y legal, y especialmente en la propia naturaleza y concepción de la Institución electoral, se han producido importantes avances. En efecto:

- √ Desde el 01-01-2000, el **CNE** es el organismo rector del nuevo Poder Electoral, consagrado en la Constitución de la República, con la más amplia autonomía institucional.
- √ Además de las específicas disposiciones Constitucionales (arts. 293 y 294) que constituyen el marco normativo general para su existencia y funcionamiento, el **CNE** está dotado de un instrumento legal que regula su participación como órgano rector del Poder Electoral, aunado al conjunto de normas electorales supletorias que rigen la materia y su autonomía normativa para reglamentar los procesos eleccionarios.
- √ Con la entrada en vigencia de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política (28-05-1998), se establecen las bases para que en el **CNE** comience el proceso de selección de sus funcionarios fundamentándose en los méritos, la antigüedad laboral y en las posibilidades de dedicación a la función pública electoral. En ese orden se da inicio a la escogencia aleatoria del personal que integraría los

organismos electorales subalternos, promoviéndose de esa manera la despartidización de los organismos que hoy conforman el nuevo Poder Electoral.

Resumen de las principales fallas y deficiencias de vieja data

3 03 Pero esos avances institucionales, normativos y en orden a la profesionalización del funcionariado electoral, no han llevado aparejada la corrección de omisiones, fallas y deficiencias en la organización, funcionamiento, administración y en los sistemas y mecanismos de control de la gestión de la Institución. Una visión general acerca de esas fallas permite identificar las que a continuación se enumeran:

- √ Inexistencia de lineamientos estratégicos para el desarrollo institucional, en el marco del nuevo régimen Constitucional de la República.
- √ Inexistencia de Manual de Organización conforme lo establece la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política; existe un proyecto en espera de su aprobación e implementación desde el año 1997, cuyo contenido, dado los avances institucionales y normativos relacionados con la materia electoral, ha devenido anacrónico.
- √ Estructura organizativa marcadamente vertical. El 21,00% de su personal se concentra en el nivel directivo. Se da el caso de 9 dependencias con uno o dos funcionarios que ejercen el cargo de Director o Jefe de División, situación que se convierte en factor de entramamiento de la comunicación, entorpece la toma de decisiones y atenta contra los criterios de economía, celeridad y eficacia de la gestión institucional.
- √ Órgano de control interno sin la reglamentación prevista en el artículo 20 de las Normas Generales de Control Interno, dictadas por esta Contraloría General de la República. Existe un proyecto de Reglamento que data de 1996, pendiente de decisión en el cuerpo directivo. Por lo demás, el titular del órgano de control interno no ha sido designado mediante concurso, como lo prevé el artículo 71 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República.
- √ Alta rotación de personal directivo y gerencial, situación particularmente ostensible en el año 2000. En ese año fueron designadas 2 juntas directivas, 4 Presidentes, 10 miembros principales, 5 Directores Generales Sectoriales de Administración y Finanzas y 5 Directores de Finanzas, entre otros. Cabe resaltar, que en un área medular para el apoyo del proceso electoral que se le había encomendado al **CNE**,

como es la relativa a la informatización, en pleno desarrollo se produjo la sustitución del titular de la Gerencia de Automatización. La situación general descrita es factor influyente en la discontinuidad de los planes, proyectos y funcionamiento de la Institución.

- √ Expedientes de compromisos financieros y de gastos sin las piezas justificativas necesarias para comprobar las erogaciones. A manera de ejemplo se citan los correspondientes al retiro de vehículos arrendados por personas diferentes a las autorizadas, sin la debida justificación por escrito; la sustitución de los cheques anulados, omitiendo la inclusión del anterior debidamente inutilizado; y los pagos a empresas contratadas para el suministro de alimentos y bebidas al personal, no respaldados por las nóminas firmadas por los beneficiarios.
- √ Concentración de las funciones relativas a la contratación de obreros a destajo (depósitos de la Urbina, San Martín y La Encantada), control de asistencia y elaboración de la nómina de pago, en un solo departamento sin la intervención de la Dirección General de Recursos Humanos, lo que además de crear las condiciones propicias para la comisión de irregularidades (por ejemplo, obtención de provecho al alterar el número de obreros y tipo de jornada), impide la aplicación de apropiados mecanismos de selección.
- √ Tramitación de beneficios socioeconómicos a los trabajadores por dependencias distintas a la Dirección General de Recursos Humanos, debilidad de control de la que puede derivarse duplicidad de pagos y otros no acordes con la normativa.
- √ Erogaciones a favor de personal de otras dependencias de la administración pública, sin la mediación del respectivo convenio interinstitucional o de cualquier otro mecanismo legalmente idóneo.
- √ Funciones de compra y recepción de bienes y materiales que no están suficientemente deslindadas: en oportunidades la misma División de Compras recibe y distribuye los bienes a las dependencias solicitantes.
- √ Las adquisiciones no están centralizadas en la División de Adquisiciones y Suministros, siendo el caso que la Dirección de Ingeniería contrata los servicios y la Dirección de Bienes y Servicios realiza las compras.

- √ Registro de proveedores inactualizado, afectando de manera negativa el proceso de adquisición de bienes y servicios, en razón de que sus contrataciones se concentran en pocos participantes.
- √ Para licitaciones públicas de mayor relevancia relacionadas con los procesos electorales, el directorio creó una comisión sin la participación de la División de Adquisiciones y Suministros.
- √ Las órdenes de compra y de servicio no se prenumeran y en muchos casos se modifican los originales y se asigna el mismo número a otros documentos, incumpliendo lo establecido en el artículo 26 de las Normas Generales de Control Interno dictadas por esta Contraloría General de la República.
- √ La División de Adquisiciones y Suministros no le informa a la Dirección General Sectorial de Administración y Finanzas, sobre la pérdida o extravío de materiales en almacén para que sean efectuados los ajustes correspondientes.
- √ No se realiza anualmente el inventario de bienes. Su práctica se efectúa sólo cuando se suceden cambios de autoridades.
- √ El sistema contable del CNE no está acorde con el presupuestario, y presenta atrasos considerables, lo que impide conciliar los saldos.
- √ Aunque el CNE cuenta con indicadores para medir el desempeño de su gestión, no se evidencian informes que permitan conocer los resultados de la participación institucional en los procesos de control y evaluación, lo que dificulta detectar posibles desviaciones en el cumplimiento de los objetivos previstos, tal como lo establece el artículo 31 de las Normas Generales de Control Interno dictadas por esta Contraloría General de la República.
- √ La estructura organizativa existente no se corresponde con el organigrama suministrado a esta Contraloría General de la República.
- √ En la Dirección General Sectorial de Administración y Finanzas existe un proyecto de Manual de Normas y Procedimientos en espera de ser aprobado y puesto en práctica para su adecuación a la nueva normativa legal que rige al ente como órgano rector del Poder Electoral. En la práctica, esa Dirección General se regía por el instrumento de referencia.

IV. OBSERVACIONES DERIVADAS DE LA EVALUACIÓN SELECTIVA DE ASPECTOS DE LA PREPARACIÓN DE LAS “MEGAELECCIONES 2000”

Con respecto a la planificación y organización de las “Megaelecciones 2000”

4 00 En ese contexto de crónicas, recurrentes y reiteradas fallas organizativas, es menester destacar algunos importantes aspectos relacionados con la planificación y organización de las denominadas “Megaelecciones 2000”, que fueron oportunamente atendidos por el cuerpo directivo del **CNE**. En el marco de sus competencias las referidas autoridades dimensionaron suficientemente el proceso, la normativa que se dictó reguló sus diferentes y variados eventos previsibles, se acotaron en el tiempo las acciones y actividades más importantes, se programó e impartió la necesaria inducción del personal del **CNE** que tendría responsabilidades gerenciales, supervisorias y operativas en fases claves del proceso, se efectuaron análisis y estudios técnicos para fundamentar contrataciones y adquisiciones. Entre esas medidas concretas del nivel directivo del **CNE**, se identifican:

- √ El cronograma de actividades (Resolución N° 000204-068 del 04-02-2000 dictada por el cuerpo directivo) contentivo de los lapsos de cada una de las etapas que conformarían dicho proceso, incluidas en ellas la actualización del Registro Electoral Permanente; período de postulaciones; determinación de la posición en la boleta electoral; campaña electoral; pre-ensamblaje, ensamblaje y distribución del material electoral, entre otras.
- √ Las normas reguladoras de cada una de las etapas que conformaban el proceso, a saber: Reglamento Parcial N° 1, Sobre las Postulaciones; Reglamento Parcial N° 3, De los Organismos Electorales; Reglamento Parcial N° 4, De las Elecciones; Reglamento Parcial N° 5, De Publicidad y Propaganda de la Campaña Electoral; Reglamento para la Elección de los Representantes Indígenas a los Órganos Legislativos del Poder Público; Resoluciones Reguladoras de los Actos de Propaganda y Publicidad Electoral Anticipada, y de la Jornada de Actualización del Registro Electoral Permanente, entre otras.
- √ El proceso de inducción del personal encargado de la organización y coordinación del procedimiento de postulaciones, definiendo su ámbito de competencias dentro del mismo.
- √ Los estudios técnicos y las evaluaciones previas, para la contratación de las

empresas que prestarían servicios tecnológicos al **CNE**, a saber: Unisys de Venezuela, C.A. (UNISYS); Indra Sistema, S.A. (INDRA); y Continental Web Press, INC.

4 01 Sin embargo, ese esfuerzo directivo no estuvo aparejado a otras medidas que completaran el ciclo planificador, sistémico, normativo, gerencial y operativo que requería el proceso electoral de las “Megaelecciones 2000”:

- √ No se estructuró desde el inicio un plan o proyecto operativo en el que se tuviera una visión de conjunto acerca del proceso y en el que claramente quedarán establecidos, entre otros, sus objetivos, las metas, las responsabilidades, las prelacións entre eventos o actividades. Fue solo a partir del mes de abril, con el ingreso del nuevo titular de la Gerencia de Automatización, cuando se recogió en un documento titulado “Convención de las Megaelecciones”, entre otros aspectos, la definición de áreas funcionales en el proceso, el rol en el mismo de las empresas contratadas y particularmente de la propia Gerencia de Automatización.
- √ A lo anterior se suma la indefinición con respecto a la integración de una unidad ejecutiva que velara por la conducción integrada del proceso, que le hiciera un seguimiento sistemático, que articulara las operaciones muchas de ellas a cargo de empresas contratistas, que tuviera especial cuidado con los pasos claves y estratégicos para la culminación exitosa del proceso.
- √ Estas circunstancias contribuyeron a que prevaleciera una “gerencia por crisis”, en la que las decisiones se tomaran principalmente según las necesidades perentorias y las eventualidades que sobre la marcha se presentaban.
- √ De allí que las operaciones y actividades que le correspondían directamente al **CNE** vinculadas con el proceso se vieran frecuentemente impactadas por los lapsos o tiempos de entrega que se le habían establecido a las empresas contratadas, originándose “cuellos de botella”, represamiento de datos, prolongación de los lapsos de espera, tardanzas en las verificaciones, correcciones extemporáneas, duplicación de tareas, entre otros.
- √ Tampoco se estableció formalmente la contraparte técnica que en nombre y representación del **CNE** mantendría las relaciones con las empresas contratadas, a fin de asegurar la necesaria coherencia y uniformidad en las comunicaciones, en el flujo de datos e información, en las actividades y tareas y en la articulación de las

responsabilidades que en el orden técnico le incumbían a ambas partes.

- √ También, y no menos importante para el proceso de preparación de aquellos comicios extraordinarios, faltó coordinación en los equipos internos de trabajo del **CNE**, la supervisión ejercida por los Coordinadores de Postulaciones fue deficiente y extemporánea (las observaciones finales acerca del proceso de postulaciones producidas por dichos Coordinadores, fueron presentadas el 30-05-2000) y las observaciones parciales o puntuales formuladas por los mismos funcionarios no fueron objeto de la necesaria atención y del seguimiento sistemático y oportuno por la Dirección General Sectorial de Partidos Políticos, para lograr la subsanación temprana de las fallas y deficiencias detectadas y notificadas.

Con respecto a los procesos automatizados

4 02 En el fallido proceso participaron, al menos, las 8 empresas vinculadas al área de sistemas y tecnología de información que se identifican a continuación, y las cuales tenían los objetivos específicos a cumplir en el proceso, que se indican:

Empresa	Objeto	Monto Bs. (en millones)
INDRA Sistemas, S.A. (INDRA)	Logística del proceso de votación, totalización y difusión de los resultados electorales	15.274,21
Election System & Software, INC (ES&S)	Digitalización e imágenes para la impresión de Boletas Electorales	3.884,24
	Control de calidad del proceso de producción de Boletas	2.014,82
	Mantenimiento de máquinas, carga del software, firmware y almacenamiento de máquinas	645,60
Unisys de Venezuela, CA (UNISYS)	Prestación de servicios profesionales técnicos y de infraestructura técnica para la automatización del proceso de postulaciones	812,45
Sistemas Multiplexor, S.A. (SMX)	Conciliación y auditoría de los sistemas de datos del CNE .	51,32
	Implantación de la página WEB (Internet)	14,00
Continental Web Press, INC.	Boletas válidas y no válidas	8.013,42
Internacional Press, C.A.	Boletas no válidas	933,11

También intervinieron Security Technology Information System (STIS), subcontratista de ES&S, y Consultores CKF, C.A., cuya relación contractual con el **CNE**, no pudo ser determinada por esta Contraloría General de la República, no obstante que según informe “Sistema Nacional para Recepción y Procesamiento Automatizado de las Postulaciones para las Elecciones 2000”, consignado por la Gerencia de Tecnología del **CNE**, venía desarrollando un “Sistema Nacional para la Recepción y Procesamiento Automatizado de Postulaciones (SISNAP)”

4 03 Pero el contexto organizativo del **CNE** en el que se emprendió la informatización de los procesos de las “Megaelecciones 2000”, apoyada en la contratación de aquellas empresas, no era el mas propicio para garantizar el cumplimiento de los objetivos que se perseguían en la automatización, si se consideran las crónicas fallas y deficiencias enumeradas en puntos anteriores de este **Informe Definitivo**. A estas fallas habría que agregar en el orden de la informática, las que indicamos a continuación:

- √ Para el momento de emprender la preparación de las “Megaelecciones 2000”, el **CNE** carecía de definiciones estratégicas en el desarrollo informático que hubieran podido orientar la oportuna selección de algunas de las tecnologías adecuadas, particularmente para el apoyo del proceso de postulaciones, así como, en general, para el desarrollo de los sistemas de información que se requirieran como soporte de los eventos electorales proyectados.
- √ Tampoco disponía de manuales de estructura, funciones, normas y procedimientos para el área de sistemas y tecnología de información, ni de comité o unidad organizativa cohesionada, comprometida con el proceso automatizador, investida de la responsabilidad del rol integrador del proceso, circunstancias que propiciaron la generación de “islas organizacionales” dentro de la misma Institución, débiles líneas de comunicación y dificultades funcionales. El manual que en esta materia le fue entregado a la Comisión de la Contraloría General de la República corresponde al extinto Consejo Supremo Electoral, con una data de agosto de 1997 y no contempla, entre otras, a la Gerencia de Automatización, Tecnología Electoral y Sistemas.
- √ En la práctica coexistían en el mismo nivel jerárquico 2 unidades operativas destinadas a la automatización del proceso, como son la Gerencia de Automatización, con 8 gerencias en su estructura organizativa, y la Dirección General Sectorial de Informática, con 4 direcciones adscritas.
- √ Ambas dependencias, la Gerencia de Automatización y la Dirección General Sectorial de Informática, no lograron articular un plan de acción para asegurarse que durante el diseño e integración de los sistemas automatizados, su implantación, transcripción de datos y en su manejo y administración, no se produjera el solape de procesos que debían estar sometidos a un régimen de prelación, como es el caso del Registro Electoral Permanente (REP) con respecto al de Postulaciones.
- √ Tampoco la Gerencia de Automatización estableció mecanismos de control para la

realización de las modificaciones en las bases de datos (entrada de datos) ni se adoptaron políticas de seguridad y contingencia, generando un ambiente tecnológico vulnerable a omisiones, pérdida de datos e información, incongruencias e incompatibilidades.

- √ Fueron aplicadas distintas tecnologías, a saber: a) Natural Adabas de IBM en la Dirección General Sectorial de Informática para la elaboración de las actas de escrutinio y Registro Electoral Permanente (REP); b) Visual Fox Pro, en la Gerencia de Automatización para el desarrollo del PAR2000.
- √ El CNE adquirió Visual Basic y Office 2000 (incluye Access 2000) de Microsoft, y el manejador y herramienta de desarrollo de Oracle 8i para ambiente Web. Sin embargo, en el contrato celebrado por el CNE con la empresa ES&S, se estableció que esa entidad electoral le suministraría la información electoral a la contratista particularmente en Access versión 97. Esta circunstancia implicó la obligación de convertir la información a la tecnología convenida (Access 97), no disponible en el CNE, con su secuela de retrabajo y uso de personal especialmente capacitado en la aplicación de esa herramienta.
- √ No fueron evidenciadas las licencias de uso de recursos tecnológicos, tales como Microsoft Visual Fox Pro y Windows NT.
- √ Tampoco fueron ubicados los proyectos técnicos para la ejecución del contrato suscrito con ES&S, que debían estar incorporados en la documentación anexa a dicho contrato.

El Sistema de Postulaciones Automatizadas en Red (PAR2000) y su adaptación para las “Megaelecciones 2000”

4 04 El PAR2000, elaborado y desarrollado por los funcionarios del CNE, tiene su origen en 1995 con el denominado Sistema Automatizado de Postulaciones (SAP). En su versión 2000 (PAR2000), estaba dirigido a capturar datos relacionados con las postulaciones; validar los grupos de electores; generar el símil de postulación, del acta y de la boleta electoral; en síntesis, generar la base de datos “madre” para las “Megaelecciones 2000” y para ulteriores procesos electorales. Con respecto al uso de este sistema en las “Megaelecciones 2000”, es pertinente puntualizar:

- √ Hasta el momento cuando se emprende la preparación del proceso de las “Megaelecciones 2000” el PAR2000 se había utilizado, con las respectivas

versiones y denominaciones, en procesos electorales anteriores de menor complejidad: elecciones de 1995, 1998 y 1999.

- √ Las “Megaelecciones 2000” constituyeron un complejo proceso en el que se produjeron 19 tipos de elecciones simultáneamente, en las que se postularon 56.800 personas quedando finalmente un universo de 36.474 candidatos, para la cobertura de 6.241 cargos de elección popular.
- √ Cinco días antes del comienzo del proceso de postulaciones (02-03-2000), fue iniciada la implantación del PAR2000 en los 120 núcleos distribuidos geográficamente a lo largo del país, aun cuando el sistema no contaba con la suficiencia técnica fundamentada en pruebas operativas que garantizaran su idóneo funcionamiento ulterior.

4 05 En el documento denominado “Sistema Nacional para Recepción y Procesamiento Automatizado de las Postulaciones para las Elecciones 2000” suministrado a la Comisión de la Contraloría General de la República por la Gerencia de Tecnología Electoral del CNE se señala, con relación a la situación del PAR2000 y a la búsqueda de otras opciones afines a ese sistema, entre otros asuntos, lo siguiente:

- √ Que desde enero 2000 la empresa Consultores CKF, C.A., venía desarrollando un “Sistema Nacional para la Recepción y Procesamiento Automatizado de Postulaciones (SISNAP)”, como emulación del PAR2000.
- √ Que la Gerencia de Sistemas solicitó a la Gerencia de Automatización la evaluación comparativa entre el PAR2000 y el SISNAP, actividad que realizó la Gerencia de Tecnología Electoral, concluyendo en que: a) la fecha estimada de terminación del SISNAP (21-03-2000) estaba desfasada con relación a la fecha establecida en el cronograma de las “Megaelecciones 2000” para el inicio de las postulaciones (07-03-2000); b) que debía estudiarse la posibilidad de contratar los servicios de Consultores CKF, C.A. o de cualquier otra empresa para que abordara el proyecto dentro del tiempo requerido, mientras se continuaba el desarrollo, en casa, del PAR2000, como alternativa viable.
- √ Con relación a estos particulares la Contraloría General de la República determinó: a) no se encontraron evidencias que esclarecieran las relaciones jurídicas entre el CNE y Consultores CKF, C.A.; b) la decisión que a la postre se tomó con relación a la tecnología a utilizar, fue la adopción del PAR2000 en el proceso de

postulaciones, para producir la información madre de las boletas, PCMCIA's o Flash card y las actas de escrutinio y de totalización.

4 06 Con relación al proceso de adaptación del PAR2000 a los requerimientos de las “Megaelecciones 2000”, esta Contraloría General de la República determinó importantes debilidades y omisiones en las fases de análisis, diseño, desarrollo, pruebas, implantación y mantenimiento. Para acometer trabajos de esta naturaleza existen en el área informática procedimientos de pacífica y general aceptación, que particularmente la Gerencia de Automatización del CNE, en el caso concreto de aquella adaptación, no observó con el debido rigor. En efecto:

- √ El proceso de adaptación no estuvo precedido de un proyecto sino de un cronograma de implantación, elaborado por la Gerencia de Tecnología Electoral, al cual además no se le dio cumplimiento porque debiendo iniciarse el proceso el 07-02-2000 y concluirse el 06-03-2000, fue el 02-03-2000, a 5 días del inicio de las postulaciones, cuando se inició la instalación de la infraestructura tecnológica.
- √ Tampoco fue definida y seleccionada oportunamente la tecnología de información que debía ser usada: a) fue solamente el 01-03-2000, a 5 días del inicio del proceso de postulaciones, cuando el CNE contrató con UNISYS el suministro e instalación de la infraestructura tecnológica, así como el personal que debía operar el software (PAR2000); b) la Gerencia de Tecnología Electoral mediante estudio técnico informó que el SISNAP, la otra opción que estaba en estudio por parte de la empresa Consultores CKF, C.A, se concluiría en un 100,00% el 21-03-2000, 15 días posteriores a la fecha que estaba señalada para el inicio del registro de las postulaciones.
- √ El PAR2000 fue implantado sin estar totalmente probado y estabilizado, con un desarrollo básico e insuficiente. No hubo pruebas técnicas y funcionales preliminares. La verificación de su idoneidad, suficiencia y pertinencia, etapas que fueron cumplidas simultáneamente en la propia implantación y registro de la data, no contó con la participación de la Dirección General Sectorial de Partidos Políticos, dependencia ésta responsable del proceso operativo de postulaciones y de la verificación del funcionamiento adecuado del PAR2000, en su condición de “dueña del proceso”.
- √ La necesidad de computadores para los núcleos geográficos donde se registrarían las postulaciones, que la Gerencia de Tecnología Electoral con apoyo de la

Dirección de Proyectos estimó en 533 PC'S basadas en estudio de densidades poblacionales, se atendió parcialmente: solamente fueron instalados 400 PC'S.

Observaciones específicas relacionadas con el diseño y desarrollo del Sistema Automatizado de Postulaciones (PAR2000)

4 07 Particularmente en lo que se refiere al diseño y desarrollo del PAR2000 cabe señalar como una de sus fortalezas, que es un sistema potencialmente perfectible. Entre sus virtudes destacan la naturaleza “parametrizada” que hace posible su adaptabilidad a las exigencias de futuros procesos electorales; que su interfase se diseñó en ambiente gráfico, lo que facilita la interacción amigable con el usuario; y que también contempla el desarrollo de módulos de seguridad y control de acceso mediante la asignación de “claves” y “privilegios” para el uso del sistema. Sin embargo, a la par de las señaladas bondades, esta Contraloría General de la República también observa, que en la preparación del PAR2000 para su aplicación en las “Megaelecciones 2000”, son notorias las deficiencias siguientes:

- √ El diseño de las pantallas de entrada de datos es diferente al de los formularios utilizados para recabar la información de las postulaciones, lo que en la práctica afectó la celeridad y la calidad de la transcripción de los datos. Ese diseño de las pantallas debió realizarlo la Gerencia de Organización y Métodos en coordinación con la Gerencia de Tecnología Electoral y la Dirección General Sectorial de Partidos Políticos y, de ser posible, con alguna representación de las Juntas Regionales Electorales.
- √ Además, a los referidos formularios no se les incorporó elementos de control, tales como número correlativo, control de código de barras, entre otros. La Contraloría General de la República evidenció la existencia de proyectos de formularios, diseñados por la Dirección de Proyectos, sin aprobación ni implantación, que sí contenían algunos de los mecanismos de control anteriormente enunciados.
- √ Para el momento de constitución de la Comisión de esta Contraloría General de la República en el CNE, no existía un Manual del PAR2000. Ante el requerimiento del Organismo Contralor, la Dirección de Proyectos elaboró un documento conceptualizado como “Manual del Sistema”, el cual sólo contiene en realidad un diseño general del mismo.
- √ No se previó el uso consistente de las denominadas “trazas de auditoría”, que

habrían permitido realizar el seguimiento electrónico de los actos de registro de las transacciones, mediante la identificación de la situación del registro antes y después de la modificación, qué clave de usuario realizó la operación, a través de qué equipos, en qué fecha y a qué hora, entre otros aspectos.

- √ Los usuarios que en la jerga convencional de la gerencia suelen denominarse como “dueños del proceso” y de la data de las postulaciones y boletas, que en este caso concreto era la Dirección General Sectorial de Partidos Políticos y las Juntas Regionales Electorales, no participaron en la definición de sus necesidades, ni en la realización de pruebas preliminares antes de la puesta en funcionamiento del PAR2000.

Observaciones específicas relacionadas con la implantación del Sistema Automatizado de Postulaciones en Red (PAR2000)

4 08 Por su parte, en lo concerniente a la implantación del PAR2000, son de destacar:

- √ No fueron adoptadas las previsiones necesarias para el desarrollo o migración de la información generada por el PAR2000 a formato Access 97, tal como lo exigía el contrato celebrado con la empresa ES&S, ello por cuanto el PAR2000 produce la información en formato Visual Fox Pro. Al final, la misma empresa ES&S hizo la conversión.
- √ El PAR2000 fue instalado en 120 núcleos distribuidos geográficamente a lo largo del país, donde cada núcleo se constituyó en una red local independiente de las restantes, es decir, sin interconexión entre las redes. Estaba prevista la transmisión diaria de datos desde los núcleos hacia la sede del CNE en Caracas a los efectos de su consolidación en la base de datos de postulados.
- √ El personal de UNISYS, que operó el sistema, recibió capacitación cuando estaba en marcha el proceso de instalación de la infraestructura tecnológica.
- √ La validación automática de los datos de entrada al PAR2000 presentó deficiencias, tales como entradas de datos sin exigencias de prelación de registros anteriores e inexistencia de relación, conexión o enlace entre los postulantes y las organizaciones políticas.
- √ No se implementaron mecanismos adecuados para la oportuna corrección de fallas y para el mantenimiento de la continuidad operativa del sistema: esas actividades

se realizaron sobre la marcha y en situación de emergencia crítica.

Interrelación de la base de datos del Sistema Automatizado de Postulaciones en Red (PAR2000), con las bases de datos de las boletas electorales, las Flash card y las actas de escrutinio y de totalización

4 09 De los insumos del PAR2000 se nutrían, al menos, 3 bases de datos, a saber:

Base de Datos	Unidad Operativa	Empresas
Postulaciones (PAR2000)	Dirección General Sectorial de Partidos Políticos, Gerencias de Automatización y de Tecnología Electoral.	UNISYS
Boletas	Dirección General Sectorial de Partidos Políticos y Gerencia de Automatización.	ES&S - STIS
PCMCIA's o Flash card	Gerencia de Automatización.	ES&S
Actas de escrutinio y totalización	Direcciones Generales Sectoriales de Partidos Políticos y de Informática.	-

4 10 Sin embargo, aunque las unidades del CNE a cargo de la operación de las bases de datos estaban definidas estructuralmente al igual que las empresas contratadas para los servicios y apoyo informático, esta Contraloría General de la República no encontró evidencias de procedimientos escritos ni de la designación de un funcionario responsable por la administración general y seguridad de la base de datos electoral, lo que aunado a la inexistencia de mecanismos de seguimiento electrónico de registro de las transacciones, permitió que en los actos de ingreso de datos no se salvaguardara su consistencia y los cambios, principalmente en el PAR2000, se efectuaran sin cuidar ni tener presente que las modificaciones no solo afectaban un archivo electrónico, sino los que servían de base para la elaboración de las boletas, PCMCIA's o Flash card, actas de escrutinios y de totalización.

4 11 La depuración de la data de postulaciones se extendió por más de un mes (hasta el 10-05-2000), fundamentalmente debido a que el PAR2000 se implantó sin estar totalmente probado y estabilizado, y en razón de las constantes modificaciones por cambios de nombres u otros datos, renunciadas o incorporaciones de postulados no procesadas, y por omisión o extravío temporal de datos y de información remitidas por las Juntas Electorales Regionales, lo que generaba modificaciones directamente en las bases de datos, con prescindencia de sus efectos colaterales.

4 12 En virtud de lo indicado en el párrafo anterior, los actos de certificación de la información como definitiva que debía realizar la Dirección General Sectorial de Partidos Políticos del CNE, para que la información se pudiera utilizar confiadamente en las demás actividades preparatorias, coincidieron en el tiempo con la generación de

las PCMCIA's (Flash card), de las imágenes en las boletas electorales por la empresa ES&S/STIS y de la preparación del material electrónico para los escrutinios y totalización por la empresa INDRA, impactándose los tiempos de entrega a que estaba comprometido el CNE con las empresas señaladas.

4 13 Las circunstancias anteriores dieron lugar, además, a los hechos que se indican:

- √ La Gerencia de Automatización del CNE adoptó el criterio de que **“la boleta es la oferta electoral”**, según Informe sin fecha sellado y firmado por el titular de esa Gerencia y consignado a esta Contraloría General de la República en el mes de junio de 2000. Conforme a este criterio, el punto de partida para llevar a buen término el proceso electoral era la boleta electoral y en consecuencia la fuente inmediata estaba en la base de datos de boletas a cargo de la empresa ES&S, por intermedio de STIS. La conversión de este criterio en decisiones concretas acarreo la ulterior omisión de la actualización de las restantes bases de datos, particularmente la del PAR2000, que como se ha venido insistiendo representaba la fuente de datos e información “madre” para el desarrollo de las otras bases de datos. Para reforzar lo antes expuesto, se observa que la estructura de la base de datos producida por STIS para la boleta electoral, no contiene información relativa a las organizaciones y alianzas políticas, que si forman parte de la base de datos del PAR2000.
- √ El Gerente de Automatización, con el memorándum N° OGA-279 del 10-05-2000, invocando instrucciones que habría impartido la Presidencia del CNE, le ordenó a STIS que las modificaciones de datos e información se realizaran hasta las 12:00 de la noche del 10-05-2000, y que a partir de la misma solo se procesarían las debidamente certificadas por la Presidencia.
- √ Con el propósito de resolver la problemática de la disparidad que se había producido en el contenido de las bases de datos, el CNE gestionó con la empresa SMX, la práctica de una auditoría y conciliación de las bases de datos; sin embargo, la empresa concluyó en que no se podía realizar la conciliación antes de que se efectuaran las pruebas de ingeniería (calibración de las máquinas de votación, programación de conexiones remotas, entre otras) que estaban pautadas para el 11-05-2000, y que debían ser realizadas por la empresa INDRA y la Gerencia de Automatización del CNE. La empresa SMX reorientó su trabajo a la “verificación de la consolidación de los datos”, según Informe presentado por la citada empresa.

4 14 Adicionalmente, en cuanto a otros aspectos del manejo integrado y articulado del PAR2000 y de las bases de datos que principalmente usaban sus insumos de datos e información (boletas electorales, las Flash card y las actas de escrutinio y de totalización), esta Contraloría General de la República también observa:

- √ Durante la operación del PAR2000 así como en la generación de las boletas electorales y de las PCMCIA's (Flash card), no se siguieron los procedimientos de general aplicación en la informática, para el reporte y seguimiento de problemas operacionales y control de averías.
- √ No se practicó seguimiento a las actividades realizadas por las empresas contratadas para la automatización, en específico con las empresas UNISYS e INDRA, ya que la certificación y control de calidad sobre el trabajo y los resultados de esas empresas se efectuaron únicamente en función del pago y específicamente con antelación a éste, y no durante la ejecución de las actividades contratadas.
- √ La sincronización de las actividades del **CNE** con los servicios que debían prestar las empresas contratadas del área de sistemas y tecnología de información fue deficiente, principalmente en lo concerniente al área del mantenimiento de las máquinas de votación in situ, por no haberse definido contractualmente la obligación de la empresa ES&S de efectuar reparaciones en sitio o en los almacenes regionales destinados por el **CNE** para tal fin, en el ámbito nacional.
- √ El PAR2000, a pesar de su desarrollo en línea, no fue administrado en sus aspectos operacionales por la Dirección General Sectorial de Partidos Políticos, que tenía a su cargo las postulaciones. Las correcciones en el PAR2000 solían ser ordenadas por los Coordinadores de Postulación, lo que generaba en cada caso una “nueva” base de datos para su entrega a la empresa STIS, a cargo del arte final de las boletas electorales, correcciones que generalmente se hacían sin soporte documental.
- √ La Contraloría General de la República conoció acerca de la existencia de un “Plan de Contingencias para la Automatización del Voto”, no así para solventar eventualidades y garantizar la continuidad operativa del proceso de postulaciones. En la práctica, a medida que surgían las eventualidades se tomaban las recomendaciones de los funcionarios con más experiencia electoral.

- √ No se determinó la existencia de procedimientos para el ingreso de datos, reporte y seguimiento de problemas operacionales y control de averías (mediante bitácoras) en la operación del PAR2000 y en la generación de boletas y las PCMCIA's (Flash card).

4 15 Entre otras debilidades determinadas en los procedimientos de seguridad para los ambientes de sistemas y tecnología de información (en sus componentes físico y lógico), se identifican las siguientes:

- √ Insuficientes mecanismos de control de acceso físico para las distintas dependencias del **CNE**, involucradas en las operaciones.
- √ No se evidenciaron instrucciones y procedimientos escritos para la aplicación de los mecanismos de control siguientes: a) cambio periódico del denominado “password” de usuarios y de los desarrolladores del PAR2000; b) respaldo de programas, de data de postulados y de restauración de datos en general, para su resguardo fuera de la Institución.
- √ Desconocimiento por parte de funcionarios del **CNE**, de la existencia del anteriormente mencionado “Plan de Contingencias” para la sustitución de máquinas de votación, el día de los comicios.

Con respecto a las postulaciones

4 16 Entre otros importantes rasgos que caracterizaron el proceso operativo de postulaciones, cuya dirección, organización y supervisión estuvo a cargo de la Dirección General Sectorial de Partidos Políticos, se observan los siguientes: a) deficiencias de coordinación y comunicación con las diferentes dependencias participantes, es decir, las Gerencias de Automatización y Tecnología Electoral, la Dirección General Sectorial de Informática, la Oficina Nacional de Registro Electoral y los Coordinadores de Postulación; b) falta de diseño y aplicación de planes de contingencia que garantizaran la continuidad del proceso; c) carencia de procedimientos formales para la corrección y el mantenimiento de la data y de la información, lo que aunado a la insuficiente inducción dada a los transcritores de datos para el manejo del PAR2000, contribuyó con la generación de errores en la base de datos de postulaciones, que es el fundamento para la producción de las PCMCIA's o Flash card, las boletas electorales y las actas de escrutinio y de totalización.

- 4 17** Para reforzar la conclusión anterior vale traer a colación parte del contenido del Informe de fecha 20-06-2000, suscrito por el Presidente del **CNE** dirigido a la Comisión Legislativa Nacional, en el cual señala, entre otras fallas, la existencia de “Base de Datos sin integración, además de contener información errónea no suficientemente corregida. Para elecciones Municipales y Juntas Parroquiales el porcentaje de error se aproxima al 22% y para el resto de las Boletas era del 13% (...), no están dadas las condiciones técnicas (...) por cuanto las bases de datos muestran errores y fallas considerables que no pueden ser corregidas en un plazo perentorio”.
- 4 18** En la revisión selectiva de postulaciones, efectuada por esta Contraloría General de la República, se pudo observar, además, las fallas, deficiencias y hechos siguientes:
- √ El proceso manual de control de recepción de los documentos que soportan las diferentes postulaciones no era confiable, por cuanto no se llevó un registro correlativo en el que se señalara la fecha y el orden de recepción o ingreso de los documentos en las Juntas Electorales, lo que entorpeció la verificación del día y hora de su efectiva consignación.
 - √ La Dirección General Sectorial de Partidos Políticos recibió 9 carpetas el 09-06-2000 de la Coordinadora de Postulaciones del Estado Aragua, que contenían planillas de postulación correspondientes al Municipio Linares Alcántara, recibidas fuera de los lapsos previstos en el cronograma de actividades.
 - √ La recepción de postulaciones de candidatos, a cargo de las Juntas Regionales y Municipales, prevista entre el 07 y 16-03-2000, se desarrolló a finales del vencimiento de este lapso, lo que trajo como consecuencia que el Directorio prorrogara el lapso y a las postulaciones que presentaron menos del 1,00% de respaldo les concedió un plazo de 48 horas para consignar las firmas faltantes, de acuerdo con Resolución N° 000316-541 del 16-03-2000 y la Circular N° 27 de fecha 17-03-2000.
 - √ Se formalizaron 241 expedientes de recursos administrativos ante el **CNE**, entre otros motivos, por impugnación de postulados, escogencia del lugar de ubicación en las boletas, idoneidad de la postulación, sustitución y revisión de firma, todo ello según información de fecha 03-05-2000 contenida en relación suministrada a esta Contraloría General de la República por la Sala de Sustanciación del **CNE**, relación en la que además se observan 39 casos sin decisión a esa fecha, cuyos resultados influirían en las bases de datos.

- √ El cuerpo directivo convocó a los Miembros de las Juntas Electorales Municipales de los 24 Estados el día 11-05-2000, para que con los Coordinadores de Postulaciones, revisaran los símiles, maquetas y pruebas del blanco y negro, evidenciándose modificaciones que inciden en la integridad y consistencia de la información. A continuación se muestran algunas de esas modificaciones, determinadas por esta Contraloría General de la República en el análisis de una muestra seleccionada con base en los informes de los Coordinadores de Postulación, con fecha de corte al 30-05-2000:

Fecha	Estado	Municipio	Modificación/Corrección
12-05-2000	Táchira	Samuel Dario Maldonado (Circunscripción N°1)	Inclusión del ciudadano Nelson Ruiz, Concejal Nominal, por M.O.R.E.M.U.
		Pedro María Ureña, (Circunscripción N°2)	Inclusión del ciudadano Santos Ramírez, Concejal Nominal, postulado por la Causa R.
		Antonio Rómulo Costa	Inclusión del ciudadano Juan Herrera, Alcalde, postulado por M.E.L.M., sin evidenciar planilla de postulación.
14-05-2000	Mérida	Cardenal Quintero	Incorporación lista MVR.
		Alberto Adriani, (Circunscripción N° 4)	Se modificó (PAR2000) inclusión del ciudadano Javier Rojas, Concejal Nominal, Gente Emergente; el 14-05-2000 la boleta no apareció.
15-05-2000	Aragua	Santos Michelena	Faltó inclusión de postulación, iniciativa propia, Junta Parroquial
		Bolívar	No se cargó (PAR2000) postulación consignada, Concejal lista, Org. Nac. Izquierda Democrática.
		José Félix Ribas (Circunscripción N°3)	No se cargó (PAR2000) postulación consignada, Concejal Nominal, Org. Nac. Gente Emergente.
		Mario Briceño Iragorry. Caña de Azúcar	No se incluyó postulación consignada por Lista, Junta Parroquial Agrupación de Ciudadanos Foro Democrático.
		José Ángel Lamas	No se cargó (PAR2000) postulación consignada, Concejal Lista, Agrupación Ciudadanos Dignidad Revolucionaria 2000.

4 19 Según informes de los Coordinadores de Postulación en los Estados Zulia, Monagas, Amazonas, Barinas, Delta Amacuro, Anzoátegui, Portuguesa, Guárico, Sucre, Vargas, Falcón, Táchira, Lara, Mérida, Carabobo, Cojedes, Aragua y Bolívar, se presentaron errores en la transcripción de datos (postulados que no aparecen en el sistema; status, códigos y siglas de organizaciones políticas erradas). Es de señalar, que tales errores fueron dados a conocer por los Coordinadores de Postulación a la Dirección General Sectorial de Partidos Políticos el 30-05-2000, luego de la suspensión de las “Megaelecciones 2000”. También esta Contraloría General de la República determinó la existencia de informes de fechas 15 y 20-05-2000, producidos por esos mismos funcionarios Coordinadores, mediante los cuales se solicitaba la reimpresión de boletas

electorales a la empresa Continental Web Press, INC, motivado a candidatos excluidos y otros cambios.

- 4 20** Se evidenció a través de la comparación selectiva de los datos correspondientes a 16 Municipios de los Estados Aragua, Sucre, Zulia y Cojedes, lo siguiente: a) inexistencia de uniformidad entre las actas de cierre y las Gacetillas Electorales, documento éste que constituye el instrumento de información para el elector en cuanto a los cargos a elegir, los candidatos postulados, el orden y presentación de los candidatos, sus nombres y apellidos y agrupaciones políticas; b) inclusión en las Gacetillas Electorales de candidatos que habían renunciado, así como algunos no identificados en actas de cierre, situación que se originó por cuanto no eran subsanadas las correcciones reportadas mediante símil; c) a manera de ejemplo cabe significar, que en la postulación de candidatos a la Asamblea Nacional (lista), la correspondiente a la Asociación Gente Emergente, aparece en actas de cierre en alianza con el MAS, DDP, SI y MEP, mientras que en la Gacetilla aparece con el apoyo de la Asociación Unión Republicana Democrática (URD).
- 4 21** De las 193 fe de erratas aprobadas por el directorio del CNE en sesiones de fechas 16, 22 y 25-05-2000, para ser publicadas en carteles, avisos oficiales y colocadas en sitios visibles de los centros de votación, dirigidas a dar a conocer a la población votante las modificaciones realizadas, 69 sustituciones se originaron por errores en la boleta electoral en cuanto a nombres, apellidos y siglas de candidatos postulados y organizaciones políticas.

Incidencia de las deficiencias del proceso de postulaciones para las “Megaelecciones 2000”, en el proceso electoral del 30-07-2000

- 4 22** Para las elecciones del 30-07-2000, se produjeron 196 fe de erratas adicionales, cuyos trámites se realizaron desde el 18 hasta el 28-07-2000, en razón de 111 sustituciones, 56 renunciaciones y 29 por errores en nombres, cédulas de identidad y siglas de las organizaciones políticas en las boletas electorales.
- 4 23** Según Informe de fecha 10-07-2000 producido por la Dirección General Sectorial de Partidos Políticos y cuyo destinatario era el cuerpo directivo del CNE, en las boletas electorales de los Estados Aragua, Carabobo, Cojedes, Falcón, Lara, Mérida, Miranda, Monagas, Nueva Esparta, Portuguesa, Sucre, Yaracuy, Zulia y Delta Amacuro, se presentó la siguiente situación:

- √ Desplazamiento del óvalo correspondiente a las “Asociaciones con Fines Políticos”, imposibilitando el sufragio.
- √ Instrucción equivocada, contenida al final de la boleta electoral, lo que podría inducir al elector a la comisión de errores.
- √ Postulación de un candidato a Diputado al Consejo Legislativo admitida por la Junta Regional como a la Asamblea Nacional por la misma Circunscripción, que fue incluido en la boleta electoral correspondiente al Consejo Legislativo pero excluido de la Asamblea Nacional.
- √ Errores en los colores de varias organizaciones políticas.
- √ Inclusión de postulados ya excluidos o sustituidos por sus organizaciones.

4 24 Lo expuesto en el párrafo anterior derivó en reimpressiones de boletas para las elecciones a celebrarse el 30-07-2000. Con ese propósito el **CNE** contrató, por adjudicación directa decidida por el cuerpo directivo el 28-06-2000, a la empresa Communication Graphics, INC, para la producción y suministro de 16,32 millones de boletas válidas por US\$ 3,21 millones, así como 2,38 millones de boletas extras y 203.720 boletas de prueba, aprobadas el 11-07-2000, para un total de US\$ 3,72 millones, tal como se detalla a continuación:

“Megaelecciones 2000” Boletas No Utilizadas				Elecciones 2000 Boletas Reimpresas		
Tipo	Cantidad (en millones)	Precio Unitario (US\$)	Total US\$ (en millones)	Cantidad (en millones)	Precio Unitario (US\$)	Costo Total (US\$)
1	3,32	0,2194	0,73	3,32	0,1968	0,65
2	2,54	0,2155	0,55	2,54	0,1968	0,50
4	27,52	0,3323 y 0,3262	9,04	12,84	0,1968	2,53
De prueba				0,20	0,1968	0,04
TOTAL	33,38		10,32	18,90		3,72

Fuente: Informe de Reimpresión, Comité Técnico de Integración del **CNE** y facturas de Commnucation Graphics, INC.

4 25 La empresa de referencia se dedicó a reimprimir aquellas boletas válidas, ya elaboradas para las fallidas “Megaelecciones 2000” por Continental Web Press, INC, en razón de lo siguiente:

- √ Boletas tipos 1 y 2: Fue ordenada la reimpresión de 5,86 millones por US\$ 1,15 millones, por cuanto las inicialmente impresas presentaron 25 y 19

modificaciones, respectivamente, relativas a óvalos erróneos, postulados faltantes o invertidos y colores diferentes.

- √ Boletas tipo 4: Posterior a la suspensión de las “Megaelecciones 2000”, se decidió la celebración el 30-07-2000 de las “Elecciones 2000”, con la exclusión de Concejales y Juntas Parroquiales, cuya elección se efectuó posteriormente el 03-12-2000. Como consecuencia de ello quedaron fuera de la posibilidad de ser utilizadas un total de 27,52 millones de boletas electorales por US\$ 9,04 millones; empero, sí se generó la necesidad de reimprimir 12,84 millones de boletas a un costo de US\$ 2,53 millones.

Contrataciones y servicios vinculados a las “Megaelecciones 2000”

- 4 26** El CNE, para celebrar los contratos con las empresas Internacional Press, C.A. y Continental Weeb Press, INC, de elaboración de “boletas válidas” y “no válidas”, se fundamentó en una población de 11,50 millones de votantes para las “Megaelecciones 2000”, según datos estadísticos de la Oficina Nacional del Registro Electoral, adscrita a la Presidencia del CNE, adicionando 10,00% para contingencias.
- 4 27** Internacional Press, C.A., se comprometió a elaborar 5,45 millones de “boletas no válidas” tipos 1, 2, 3, y 6, por un monto de US\$ 1,38 millones, al cambio de Bs. 675,00 por cada dólar, equivalente a Bs. 931,50 millones, monto que incluye US\$ 185.794,00, por concepto de Impuesto al Valor Agregado (IVA). Por su parte, el objeto del contrato suscrito con Continental Web Prees, INC, era la producción, embalaje y transporte de 43,65 millones de “boletas válidas” tipos 1, 2, 3, 4, 5 y 6, y 3,16 millones de ”boletas no válidas” tipos 4 y 5, por un monto total de US\$ 11,90 millones, a un tipo de cambio de Bs. 675,00 por dólar, equivalente a Bs. 8.032,50 millones, por el cual se terminó cancelando la cantidad de US\$ 14,02 millones. En el análisis de este último contrato se observó lo siguiente:
 - √ El contrato fue suscrito por un monto (US\$ 11,90 millones), que supera en US\$ 1,54 millones (Bs. 1.039,50 con el tipo de cambio de Bs. 675,00 por dólar) al que resulta de aplicar la fórmula especificada en dicho contrato para el cálculo del precio de cada tipo de boleta, tal como se indica en el cuadro siguiente (Ver también Anexo N° 4 de este **Informe Definitivo**):

Boleta Tipo	Monto US\$ según CGR (en millones)	Monto US\$ según Contrato (en millones)	Diferencia US\$ (en millones)
Boletas válidas			
1.Presidencial	2,74	2,74	-
2.Gobernador	2,76	2,69	(0,07)
3.Alcalde Mayor	0,42	0,42	-
4.Alcaldes	2,75	4,08	1,33
5.Concejales y Juntas Parroquiales	0,71	0,81	0,10
6.	0,18	0,19	0,01
Boletas no válidas			
4.Alcaldes	0,65	0,81	0,16
5. Concejales y Juntas Parroquiales	0,15	0,16	0,01
TOTAL	10,36	11,90	1,54

√ Para mayor comprensión de lo indicado se precisa, que la fórmula de cálculo antes mencionada es la siguiente: al costo unitario no variable establecido en el contrato (US\$ 0,2104), se le suma el costo del número de cambios por boletas. Este último costo se obtiene multiplicando el total de cambios previstos (de planchas, películas, fotolitos y colores, de acuerdo a las particularidades de cada circuito electoral), por el precio de cambio establecido en el contrato (US\$ 115,50), para luego dividirlo entre la cantidad de boletas.

√ La cantidad de boletas y los cambios por cada una fueron los siguientes:

Tipo de Boleta	Cantidad (en millones)	Total Cambios
VÁLIDAS	43,65	
1. Presidente	12,50	972
2. Gobernadores	12,50	1.092
3. Alcalde Mayor	2,00	42
4. Alcaldes	12,50	1.044
5.Concejales y Juntas Parroquiales	3,30	137
6.	0,85	14
NO VÁLIDAS	3,16	
4.Alcaldes	2,50	1.044
5. Concejales y Juntas Parroquiales	0,66	137

√ Ahora bien, a través de la verificación de las facturas se evidenció en cuanto a las “boletas válidas” y “no válidas” de tipo 4, tomando en cuenta las cantidades establecidas en el contrato y la fórmula descrita anteriormente, que la empresa debía entregar 12,50 millones de “boletas válidas” y 2,50 millones de “boletas no válidas”, por un precio unitario de US\$ 0,220047 y US\$ 0,258633, respectivamente, para un total de 15,00 millones de boletas por US\$ 3,40 millones (equivalentes a Bs. 2.295,00 millones al tipo de cambio de Bs. 675,00/US\$). Sin embargo la empresa facturó 27,52 millones de boletas, sin especificar si eran

válidas o no válidas, por US\$ 9,04 millones (Bs. 6.102,00 millones al tipo de cambio de Bs. 675,00/US\$), tal como se muestra en el cuadro siguiente:

Descripción	Cantidad (en millones)	Precio Unitario US\$	Total US\$ (en millones)
Según contrato			
Boletas válidas	12,50	0,220047	2,75
Boletas no válidas	2,50	0,258633	0,65
Total	15,00		3,40
Según facturación			
Boletas válidas y no válidas	11,66	0,3323	3,87
	15,86	0,3262	5,17
Total	27,52		9,04

4 28 Por su parte, Continental Web Press, INC, le entregó al **CNE** 8,12 millones de boletas tipo 1 y 8,81 millones de boletas tipo 2, siendo lo estipulado en el contrato un total de 12,50 millones por cada tipo de boleta. Con respecto a esta negociación la Contraloría General de la República observa:

- √ En la hipótesis de que la población de votantes establecida por el **CNE** (11,50 millones de votantes) se hubiera presentado a sufragar el día señalado para las elecciones, el material habría devenido insuficiente.
- √ El precio total de los distintos tipos de “boletas válidas” y “no válidas”, incluye el Impuesto al Valor Agregado (IVA), cuyo pago asumió contractualmente la empresa; pero al término de la actuación de la Contraloría General de la República no existía evidencia documental de que la contratista hubiera realizado la respectiva cancelación.

4 29 Para las fallidas “Megaelecciones 2000”, Inversiones Tía Esther, C.A. le presentó al **CNE** relaciones de servicios de alimentación prestados por Bs. 378,20 millones, según facturas 1.507 a la 1.600, de las cuales el **CNE** canceló, en efectivo, Bs. 237,90 millones, desatendiendo las previsiones del Reglamento N° 2 de la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario Sobre Avance o Adelantos de Fondos a Funcionarios, sin que además existiera contrato suscrito entre las partes. Al verificar si el personal del **CNE** recibió el suministro de alimentos en las cantidades y fechas descritas en las notas de entrega y facturas que soportan el gasto, así como la idoneidad de la documentación anexa, la constitución y registro de la empresa, esta Contraloría General de la República determinó lo siguiente:

- √ Funcionarios de la Dirección General de Partidos Políticos, Dirección General Sectorial de Información Electoral, División de Bienes Nacionales, y Juntas

Electoral Regionales y Municipales del Distrito Capital, afirmaron no haber recibido suministro de alimentos en los días señalados en las notas de entrega anexas a las facturas.

- √ Los funcionarios adscritos a la Oficina de Enlace del Ministerio de la Defensa - **CNE**, afirmaron haber recibido alimentos sólo en el lapso 27 al 30-05-2000, aunque la empresa cobró la prestación del servicio durante el período 12-04-2000 al 28-05-2000.
- √ Los sellos y firmas de funcionarios que aparecen estampados en las notas de entrega, anexas a las facturas, en conformidad de haber recibido alimentos, no les pertenece, incluyendo el personal de los puestos de la Guardia Nacional, tal como consta en actas levantadas por esta Contraloría General de la República.
- √ La firma que aparece en el espacio “Entregado por Inversiones Tía Esther, C.A.” de las notas de entrega, es la misma que aparece en el espacio “Recibido conforme”, específicamente en las correspondientes a las facturas que se detallan a continuación:

Facturas			Dependencia
Nº	Fecha	Monto Bs. (en millones)	
1.507	04-05-00	2,53	Almacén El Encantado
1.509	24-04-00	5,15	Gerencia de Automatización
1.531	08-05-00	1,80	Gerencia de Automatización
1.551	15-05-00	2,35	Dirección General de Informática
1.553	15-05-00	0,36	Dirección de Ingeniería
1.557	10-05-00	0,19	Almacén El Encantado
1.558	10-05-00	4,48	Guardia Nacional
1.559	09-05-00	2,26	Dirección General de Informática
1.572	22-05-00	3,84	Oficina de Enlace M.D. - CNE.
1.573	25-05-00	8,45	Dirección General de Informática
TOTAL		31,41	

4 30 En el análisis del arrendamiento de vehículos para uso en el territorio nacional, por Bs. 1.059,70 millones, se determinó:

- √ El **CNE** celebró contratos individuales por vehículo.
- √ Los vehículos eran retirados por personas distintas a las autorizadas, omitiéndose, inclusive, la identidad de la persona que habría de conducir el vehículo.
- √ En algunos casos hubo exceso en el tiempo de uso de los vehículos con relación al número de días autorizados contractualmente, lo que causó erogaciones adicionales

por Bs. 11,33 millones (Anexo N° 5 de este **Informe Definitivo**) sin que se evidencie la justificación del exceso. En otros casos los vehículos fueron devueltos con piezas faltantes o daños, cuyos costos fueron cargados al **CNE**. Por este concepto el **CNE** erogó Bs. 21,53 millones, que las empresas de seguros no reconocen (Anexo N° 6 de este **Informe Definitivo**). Aunque la División de Transporte del **CNE** le requirió a la Dirección de Finanzas el descuento de tales montos al personal a través de la nómina de pago, esta Contraloría General de la República no obtuvo evidencias del cumplimiento de ese requerimiento.

- √ En oportunidades los vehículos retirados por los funcionarios del **CNE** no se correspondían con los aprobados, lo que aparejó la utilización de vehículos no apropiados o con valor de arrendamiento superior o inferior al especificado.

4 31 El **CNE** suscribió las órdenes de servicio Nos. 062 y 128, fechadas 25-04 y 18-05-2000, por Bs. 51,32 millones y Bs. 14,00 millones, respectivamente, a nombre de SMX Sistemas Multiplexor, S.A., para la conciliación y realización de una auditoría a los Sistemas de Datos del **CNE**, así como para la implantación y mantenimiento de la “Página Web” de la Institución, respectivamente. En el análisis de estas operaciones la Contraloría General de la República observó:

- √ La Orden de Servicio N° 062, según un informe de fecha 09-05-2000 producido por la empresa SMX, hace referencia al cambio de objeto para realizar un proceso de comprobación e integración de datos por medio de una consolidación. Sin embargo, para ese cambio de objeto contractual, y para el cambio de la cualidad del gasto, no existen evidencias de que el cuerpo directivo del **CNE** haya impartido su autorización, que se haya efectuado la nueva imputación a la respectiva partida presupuestaria, que se hubieran analizado cotizaciones de otras empresas, que para la adjudicación directa se produjera el correspondiente acto motivado. Tampoco consta la firma de la autoridad competente de la Dirección de Presupuesto.
- √ La información suministrada por la Dirección de Presupuesto acerca de los particulares relacionados con el contrato de referencia, es contradictoria: en un documento en donde se relacionan órdenes de servicio del **CNE** no se refleja la Orden citada; pero, en una relación de data posterior se incluye la Orden con un monto de Bs. 51,81 millones, que difiere del original.
- √ En cuanto a la Orden de Servicio N° 128, no se evidenció aprobación de la autoridad competente ni acto motivado firmado por el cuerpo directivo para la

adjudicación directa, en tanto que la actividad se inició en fecha 03-05-2000, es decir, 15 días antes de la emisión de la orden.

- √ Al 10-10-2000, según información suministrada a la Contraloría General de la República por la División de Contabilidad, no existía constancia de pago alguno relacionado con las señaladas órdenes de servicio.

4 32 En la adquisición de equipos rodantes a la empresa Industria Rueda Móvil, C.A., por Bs. 18,75 millones, relativa a la Orden de Compra N° 236 de fecha 10-05-2000, elaborada por la Dirección General Sectorial de Administración y Finanzas con la Jefe de la División de Compras, la Contraloría General de la República observó:

- √ No existe evidencia de la existencia de cotización de otras empresas.
- √ La Orden de Compra no está firmada por el Director de Bienes y Servicios, en razón de lo cual fue devuelta por la Dirección de Presupuesto, por lo que a la fecha de la actuación de esta Contraloría General de la República no se había registrado el compromiso.
- √ El acto motivado para justificar la adjudicación directa, no se sometió a la consideración del cuerpo directivo.

4 33 Del total de viáticos cancelados en las fallidas “Megaelecciones 2000” por Bs. 974,62 millones, la Contraloría General de la República seleccionó una muestra de Bs.169,60 millones, por concepto de cancelación de anticipos de viáticos y pasajes al interior del país a 53 funcionarios que realizaron actividades de coordinadores e instructores de adiestramiento de Mesas Electorales, desde el 22-04 hasta el 27-05-2000. Como resultado del análisis de la muestra se determinaron viáticos injustificados por Bs. 57,36 millones que deben ser reintegrados por sus beneficiarios, tal como se detalla en el cuadro siguiente:

Monto Bs. (en millones)	Motivación
24,76	Cambio de normativa que regulaba las tarifas al 23-03-2000, modificada el 03-05-2000
6,05	Decisión del cuerpo directivo, de fecha 25-04-2000, la cual señala que los funcionarios adscritos al área metropolitana, no disfrutarían de viáticos si las labores a cumplir, se efectuasen en el ámbito de la zona
24,36	No viajaron con Miembros del Directorio o de Secretaría General, tal como lo establece el Reglamento de Viáticos
1,96	Por no estar especificado el tipo de comisión, lapso y lugar de actuación.
0,23	Por cancelación de tarifa mayor a la estipulada, bajo argumento de viaje con funcionario de mayor jerarquía, que se evidencia viaja en lapso distinto

Perjuicio pecuniario al patrimonio de la República por la suspensión de las “Megaelecciones 2000”

4 34 La suspensión de las “Megaelecciones 2000”, con las consecuencias ya conocidas de la preparación y realización de los procesos electorales de julio y diciembre 2000, le ocasionó un perjuicio pecuniario a la República de aproximadamente Bs. 69.822,37 millones tal como se muestra en el Anexo N° 7 de este **Informe Definitivo**. A este monto se arriba como resultado de la aplicación de los criterios siguientes:

- √ La realización de los comicios el 30-07-2000 y el 03-12-2000, es consecuencia inequívoca de la suspensión de las “Megaelecciones 2000”; es decir, de haberse consumado exitosamente este proceso electoral la República no se habría visto en la imprescindible necesidad de realizar posteriormente los 2 eventos electorales de referencia.
- √ La preparación y realización de los comicios de julio y diciembre implicó la erogación de fondos públicos adicionales a los aplicados por el **CNE** para la preparación de las “Megaelecciones 2000”.
- √ Se conceptúa como perjuicio pecuniario el monto de los bienes, derechos y servicios adquiridos por el **CNE** para la preparación de los procesos electorales de julio y diciembre 2000, una vez excluidos los renglones siguientes: a) el monto de las erogaciones en los bienes, derechos y servicios incorporados y aprovechados por el **CNE** en el desenvolvimiento ordinario de la gestión institucional; b) el monto de los bienes, derechos y servicios que se habrían aplicado en las “Megaelecciones 2000” de haberse realizado éstas, pero que con prescindencia de la suerte de las mismas, debieron ser adquiridos y aplicados a los procesos eleccionarios de julio y diciembre 2000.

V. OBSERVACIONES DERIVADAS DEL ANÁLISIS SELECTIVO DE GASTOS RELACIONADOS CON LA PREPARACIÓN DE LAS “MEGAELECCIONES 2000” Y DEL ARQUEO EN LA CAJA PRINCIPAL DEL CNE

Arqueo de caja en la División de Tesorería del CNE y análisis del manejo de fondos

5 00 En el análisis selectivo de los gastos relacionados con la ejecución de la preparación de las “Megaelecciones 2000”, y en el arqueo de la Caja Principal del **CNE**, se derivaron observaciones que en gran medida obedecen a las deficiencias de control interno

descritas en párrafos anteriores de este **Informe Definitivo** y al uso de insanas prácticas de administración, materializadas, entre otros, en pagos sin la debida justificación y pagos indebidos o en exceso.

5 01 En efecto, en la División de Tesorería del **CNE** la Comisión de la Contraloría General de la República practicó un arqueo de caja y analizó los movimientos de fondos correspondientes a los ejercicios fiscales 1999 y 2000, con corte al 03-08-2000, resultando una diferencia sin comprobación de Bs. 13,79 millones, tal como se muestra en el cuadro siguiente:

Concepto	Años		Total Bs. (en millones)
	1.999 Bs. (en millones)	2.000 Bs. (en millones)	
Fondos recibidos	1.365,33	1.089,08	2.454,41
(Menos): Comprobación rendida	1.340,96	1.067,03	2.407,99
Sub-Total	24,37	22,05	46,42
Efectivo en caja	19,97	12,66	32,63
Monto sin comprobación	4,40	9,39	13,79

Adicionalmente se determinó:

- √ En el caso de anticipo de fondos girados al Tesorero para el pago de personal, adquisiciones y servicios, se observó: a) el manejo impropio del mecanismo del anticipo para la cancelación de esos conceptos de gastos; b) desviación de recursos hacia finalidades diferentes a las establecidas en los comprobantes de los cheques; c) crónica rendición incompleta de cuentas y formación de éstas con comprobantes por conceptos distintos a los originalmente previstos en la asignación de los fondos.
- √ No se practicó el corte y cierre de caja al 31-12-1999, operándose de manera continua.
- √ El efectivo incluye remanentes no utilizados de ejercicios presupuestarios anteriores, por un monto total de Bs. 3,70 millones, no reintegrados al Tesoro.
- √ Se evidenciaron cheques emitidos a nombre del Jefe de la División de Tesorería que no estaban registrados en la contabilidad financiera de la Institución, ni relacionados en la propia División de Tesorería. Esos cheques estaban documentalmente en el Archivo de Contabilidad.
- √ En custodia de Tesorería se encontraban 644 cheques pendientes de entrega a los diversos beneficiarios, con monto acumulado de Bs. 457,28 millones, de los cuales

109 cheques por Bs. 64,47 millones fueron emitidos en fecha anterior al mes de agosto/1999, es decir, con más de un año de antigüedad, sin que se evidenciara fecha de caducidad.

- √ Un total de Bs. 1,14 millones, en efectivo, estaban contenidos en un maletín fuera de la caja fuerte.
- √ No se lleva registro de los pagos que se efectúan y del efectivo que ingresa, ni control permanente de su resguardo en caja fuerte.
- √ En la División de Contabilidad reposan comprobantes originales de gastos, con data de mayo/1999 correspondientes a cheques emitidos a nombre de la División de Tesorería, que debían estar en custodia en el Archivo.
- √ Anticipos de fondos por Bs. 28,93 millones, de cuyo manejo no consta que se haya rendido cuenta (Anexo N° 8 de este **Informe Definitivo**).

Manejo de las cuentas bancarias, fondos rotatorios y de caja chica del CNE

5 02 En 5 cuentas del **CNE** en los Bancos Unión, Banesco e Industrial de Venezuela, para manejar los recursos presupuestarios del año 2000, se determinó la realización constante de traspasos de fondos con la conceptualización de “préstamos”. Desde el mes de agosto, por requerimiento de este Organismo Contralor, el **CNE** inició la corrección de esa situación.

5 03 Hasta el 30-06-2000 el **CNE** mantenía depositados en diferentes cuentas corrientes bancarias “Premier” intereses devengados por la suma de Bs. 810,69 millones, cuyo reintegro a la Tesorería Nacional se realizó en el mes de julio/2000, por requerimiento de este Organismo Contralor formulado con el Oficio N° 05-03-00936 de fecha 06-07-2000. El detalle respectivo se muestra en el cuadro siguiente:

Años	Bancos	Cuenta N°	Monto Bs. (en millones)	Fecha Reintegro
1999	Banesco	016-3-05038-2	302,31	12-07-2000
1999	Caracas	208-020130-6	295,28	12-07-2000
1999	Unión	085-25252-6	66,38	14-07-2000
2000	Banesco	031-3-14443-7	146,72	12-07-2000
TOTAL			810,69	

5 04 Existían 28 cajas chicas que fueron aprobadas por el Directorio en fecha 21-07-2000, y fondos rotatorios asignados a diferentes dependencias (Junta Directiva y Gerencias), cuyas reposiciones se efectuaban en efectivo a pesar de que los montos, en ocasiones,

eran superiores a Bs. 5,00 millones. A solicitud de este Organismo Contralor, se comenzaron a elaborar cheques a nombre de cada responsable.

5 05 Los fondos que maneja la División de Tesorería, que realiza funciones de caja principal, en general se destinan a gastos de alimentación, bebidas y otros, que por su naturaleza no tienen carácter institucional. Tal es el caso de las situaciones siguientes:

- √ Desayunos, almuerzos y refrigerios que en oportunidades se consumen en restaurantes y establecimientos comerciales, sin evidencias de justificación institucional.
- √ Pagos de lubricantes, combustibles, repuestos, reparación y mantenimiento, estacionamientos y peajes, no imputables a vehículos adscritos al parque automotor del **CNE**, durante jornada laboral, sin que se evidencie que se ocasionaron en actividades institucionales.
- √ Adquisición de tarjetas telefónicas y materiales que comúnmente no son propios de la dotación de oficina.

5 06 Ejecución con cargo a la Autorización Anual para Comprometer (Unidad Básica Dirección de Finanzas), de compromisos por montos superiores a 5.000 unidades tributarias, así como de pagos periódicos (Jubilaciones y Pensiones), los cuales deben ser cancelados mediante órdenes de pago directas a nombre de sus legítimos beneficiarios y no con cheques como ocurrió, en contravención a lo previsto en el artículo 12 del Reglamento N° 2 de la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario sobre Avance o Adelantos de Fondos a Funcionarios, vigente para la fecha en que ocurrieron los pagos (Anexo N° 9 de este **Informe Definitivo**).

5 07 Esta Contraloría General de la República, en el período objeto de análisis (01-01-1999 al 30-08-2000), determinó que el **CNE** efectuó en las remuneraciones de sus trabajadores, las retenciones correspondientes a los conceptos siguientes: Seguro Social Obligatorio, Ley de Política Habitacional, Paro Forzoso y Fondo Especial de Jubilaciones. De igual manera, en ese período dispuso de los créditos presupuestarios respectivos para cancelar los aportes que se causaran por los conceptos de referencia. Sin embargo, ni canceló los aportes a las entidades acreedoras, ni enteró las retenciones efectuadas a sus trabajadores.

**VI. CONTROL PREVIO DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA:
OBJECIONES DESATENDIDAS POR EL CNE**

6 00 Con propósitos fundamentalmente preventivos la Contraloría General de la República inició el ejercicio de las funciones extraordinarias de control previo en el CNE el día 30-05-2000 hasta el 23-08-2000, fecha prevista para su culminación en la Resolución N° 01-00-056 del 06-07-2000 del Contralor General de la República, mediante la cual se ordenó la prórroga temporal de esta modalidad de control, implantada inicialmente con la Resolución N° 01-00-051, del 26-05-2000. En ese lapso la Contraloría General de la República revisó 5.451 transacciones de las cuales fueron aprobadas 4.713 y objetadas 738. Entre otras razones de las objeciones se enumeran las siguientes: insuficiente comprobación, inexistencia de disponibilidad presupuestaria, incorrecciones en los cálculos, gastos no institucionales, ordenación de pagos sin contratos u órdenes de servicio, de trabajo o compras, e insinceridad en la documentación suministrada.

6 01 En el control posterior selectivo de una muestra de 221 de las transacciones objetadas por esta Contraloría General de la República, equivalentes al 30,00% del total (738), se comprobó que el CNE pagó 14 de esas transacciones sin subsanar las objeciones. Las transacciones de referencia son las siguientes:

N°	Beneficiario	Monto Bs. (en millones)	Objeto
1	Auto Servicios Ducar, C.A.	133,36	Servicio de transporte
2	Productos Alimenticios 1000, C.A.	34,06	Alimentos personal Plan República
3	Rayuela Taller de Ediciones	96,00	Edic. y diseño Gacetas Electorales
4	Imelda Rincón	0,25	Anticipo de alimentos y bebidas
5	Viajes Andari	0,81	Pasajes aéreos
6	Empresas El Conde, C.A.	5,52	Gastos varios Imelda Rincón
7	Pre-Nómina Horas Extras	345,65	Pagos 5 al 13.
8	Cesta Ticket	371,98	Pagos mayo y junio
9	La Noticia de Oriente	1,17	Publicidad
10	Inversiones Car Parking, C.A.	8,90	Estacionamiento
11	Hilton Internacional de Vzla., C.A.	6,55	Observadores internacionales
12	8 ½ Producciones, C.A.	2,20	Adquisición portafolios y block
13	Inversiones Rosespi, C.A.	43,39	Material electoral
14	Caja Chica Alejandra Blanco	1,12	Reposición – Presidencia
TOTAL		1.050,96	

Pago a la empresa Auto Servicios Ducar, C.A.

6 02 Esta Contraloría General de la República en ejercicio de funciones de control previo, objetó proyecto de pago por Bs. 262,59 millones a la empresa Auto Servicios Ducar,

C.A., por cuanto el compromiso financiero del **CNE** con la empresa no se había formalizado mediante contrato y tampoco se evidenció acto motivado autorizando la adjudicación directa, suscrito por el cuerpo directivo.

En el examen posterior se determinó que la Dirección General Sectorial de Administración y Finanzas ordenó pagos, de conformidad con lo aprobado en sesión del Directorio del **CNE**, de fecha 28-08-2000, según el contenido del memorando del 30-08-2000 suscrito por la Secretaría General, contra presentación de facturas por Bs. 262,59 millones, de los cuales se acordó diferir Bs. 129,23 millones y cancelar Bs. 133,36 millones, con respecto a esta operación se observa:

- √ En el expediente de la transacción se evidenciaron cotizaciones emitidas por las empresas Fletagro, C.A. y Transporte Transmilla, C.A., cuyos representantes, en fiscalización practicada por esta Contraloría General de la República, dejaron constancia de no haber emitido cotización alguna al **CNE** en el año 2000, además de desconocer la documentación donde constan las cotizaciones, por no ser la que regularmente utiliza en sus operaciones.
- √ De igual manera, en el mismo expediente se constataron cotizaciones de Transporte La Cruz, C.A. e Inversiones Rokert, SRL. con relación a las cuales se determinó lo siguiente: en el Registro Mercantil II de la Circunscripción Judicial del Distrito Capital aparece una firma personal denominada “Transporte La Cruz”, que no tiene actividad desde hace 15 años, lo cual fue confirmado por su propio fundador, contactado telefónicamente en su domicilio en el Estado Mérida. Con respecto a la segunda empresa, no se evidenció su inscripción en el Registro Mercantil.
- √ Por otra parte, en relación con la misma empresa Auto Servicios Ducar, C.A., esta Contraloría General de la República determinó: a) en la dirección impresa en las facturas no funciona la empresa o alguna otra relacionada al ramo de transporte; b) el número telefónico reseñado en las facturas, corresponde al de un celular; y, c) la Dirección de Registro Nacional de Contratistas de la OCEI informó que no está inscrita en sus registros.
- √ En algunas facturas presentadas por Auto Servicio Ducar, C.A., no se acompañan las guías de despacho y recepción de la carga por viaje realizado, así como tampoco se especifica el volumen de la carga transportada, situación que no permite satisfacerse de la sinceridad del gasto y del óptimo uso de la capacidad del

vehículo utilizado.

- √ No presentó cotizaciones de otras empresas para facilitar la determinación de la razonabilidad de los precios facturados.
- √ El número de cédula de identidad de 17 de los conductores de vehículos, según facturas presentadas ante la Oficina de Registro Electoral Permanente del **CNE**, no se corresponde con los nombres y apellidos suministrados por la ONI-DEX, adscrita al Ministerio de Interior y Justicia (Anexo N° 10 de este **Informe Definitivo**).
- √ Adicionalmente se observó que antes de la asunción de las funciones de control previo por parte de este Organismo Contralor, se había pagado en efectivo Bs. 151,20 millones a favor de esa empresa, a pesar de que por sus montos y características debieron ser cancelados mediante cheques emitidos a nombre de sus legítimos beneficiarios, tal como lo dispone el artículo 27 del Reglamento N° 2 de la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario, sobre Avance o Adelantos de Fondos a Funcionarios, vigente para la fecha de los pagos.

Pago a la empresa Productos Alimenticios 1000, C.A.

6 03 La Contraloría General de la República objetó la cancelación de Bs. 69,96 millones, correspondiente a la facturación presentada por la empresa Productos Alimenticios 1000, C.A., para el suministro de alimentos al personal de seguridad y custodia del Plan República, por las razones siguientes: a) el compromiso financiero no estaba fundamentado en contrato; b) no fueron presentados presupuestos de otras empresas que permitieran comparar precios; y, c) tampoco se presentaron evidencias acerca del consumo diario por el personal, en términos de cantidad y tipo de alimentos consumidos. Sin embargo:

- √ El cuerpo directivo del **CNE** aprobó el 30-08-2000, acogiendo dictamen de la Consultoría Jurídica de la Institución, emitido el 16-08-2000, cancelar el 50,00% del monto total facturado, equivalente a Bs. 34,06 millones.
- √ Debe indicarse además, que la empresa presentó Certificado de Inscripción en el Registro Nacional de Contratistas, con validez hasta el 19-09-2000, en tanto que la Oficina Nacional de Estadísticas e Informática informó a esta Contraloría General de la República, según comunicación N° RCN-004081 del 28-07-2000, que esta empresa se encuentra suspendida en sus registros, desde el 29-08-1998.

Pago a nombre de Rayuela Taller de Ediciones

6 04 La factura N° 010/2000 de fecha 23-05-2000 a nombre de Rayuela Taller de Ediciones por Bs. 96,00 millones, destinada a la creación y diseño de 24 tipos de Gacetas Electorales, fue objetada por este Organismo Contralor, en virtud de que el pago no estaba fundamentado en contrato u orden de servicio en los que se indicaran las características de los requerimientos del **CNE**. Sin embargo, la cancelación de esta operación fue aprobada por el directorio del **CNE** en sesión celebrada el día 28-07-2000, de acuerdo al contenido del memorándum de esa misma fecha emanado de la Secretaría General, a través de la Orden de Pago N° 107 de fecha 02-08-2000.

Pagos por servicios prestados a funcionario Directivo del CNE

6 05 El proyecto de pago representado en el cheque N° 519 de fecha 01-08-2000 girado contra el Banco Industrial de Venezuela a nombre de la ciudadana Imelda Rincón, cédula de identidad N° 2.075.773 por Bs. 504.565,00, bajo el concepto de alimentos y bebidas, fue objetado por esta Contraloría General, en razón de los siguientes motivos:

- √ No se evidenció que el gasto ocasionado por la funcionaria, se realizara en misión oficial a la ciudad de Maracaibo.
- √ El cargo de Directora Principal tiene asignado gastos de representación.
- √ Fueron registrados varios consumos de iguales características en una misma factura.
- √ El cheque objetado por esta Contraloría General de la República fue anulado según se deduce de sellos que presenta su copia certificada, y fue emitido uno nuevo por Bs. 504.565,00, para cancelar varias facturas, de cuyo monto se canceló anticipo en efectivo de Bs. 250.000,00, mediante recibo firmado.
- √ Con memorándum sin número del 23-07-2000, remitido por la Secretaría General a la Dirección General Sectorial de Administración y Finanzas del **CNE** se señala la autorización por parte del cuerpo directivo, para la cancelación de gastos a la citada ciudadana, a partir del 04-06-2000 y hasta que cese en sus funciones, con prescindencia de la certificación previa de la Contraloría General de la República.
- √ El reporte de movimiento diario/mensual, desde el 23-08-2000 hasta el 18-09-2000, suministrado por el Departamento de Ordenación de Pago del **CNE**, evidenció que en fecha 23-08-2000 se emitió el cheque 00000971 (posteriormente

anulado) a nombre de Imelda Rincón, por Bs. 254.565,00, en razón de la diferencia del cheque N° 519, antes señalado.

6 06 La Contraloría General objetó el pago de las facturas Nos. 17.527, 17.734, 17.700, 17.946, 17.842 y 17.850 emitidas por Viajes Andari en junio de 2000, por un total de Bs. 806.687,00, en concepto de pasajes aéreos con destino Maiquetía-Maracaibo-Maiquetía a nombre de las ciudadanas Imelda Rincón (Directora Principal del CNE) y Carmen Bohórquez (Asesora), objeción fundamentada en la inexistencia de elementos que indicaran la legalidad del pago en los términos del artículo 1 del Reglamento de Viáticos y Pasajes del CNE, en concordancia con su artículo 28. Sin embargo:

- √ El cuerpo directivo del CNE ordenó el pago de esas facturas sin subsanar el motivo de la objeción, mediante cheque N° 515 de fecha 01-08-2000, por el monto de referencia, y por concepto de “gastos de alojamiento, alimentación, taxi y traslado aeroportuario desde la Ciudad de Maracaibo – Estado Zulia, donde tienen su residencia, a la ciudad de Caracas” (sic).
- √ En memorándum de fecha 23-07-2000, el Directorio del CNE señaló que “dada la premura del caso, los referidos gastos serán pagados sin el control previo, por parte de la Contraloría General de la República, pero sometidos a su control posterior inmediato”. Debemos puntualizar que esta exclusión del control previo no le correspondía establecerla al CNE sino a la Contraloría General de la República.

6 07 El CNE ordenó el pago del cheque N° 516 del 01-08-2000, girado contra el Banco Industrial de Venezuela a favor de Empresas El Conde, C.A. por Bs. 5,52 millones, a pesar de haber sido objetado por este Organismo Contralor, en virtud de que la beneficiaria del servicio prestado por esa empresa, la ciudadana Imelda Rincón, percibía gastos de representación. Al respecto también se observó:

- √ En algunas facturas del Hotel El Conde se reseña el consumo y cobro de bebidas alcohólicas, las cuales no constituyen gastos institucionales.
- √ En algunas facturas se reseñan varios consumos de alimentos y bebidas, lo que es práctica cuando son varias personas los clientes.
- √ El pago se produjo sin subsanar las observaciones formuladas, por autorización del directorio del CNE, según memorándum de fecha 23-07-2000.

Pago de horas extras

6 08 Las pre Nóminas correspondientes a los pagos de horas extras 5to. al 13ro., por Bs. 345,65 millones que se indican a continuación, fueron objetadas:

Pago N°	Monto Bs. (en millones)
5to	68,83
6to	38,14
7mo	31,15
8vo	25,09
9no	20,97
10mo	40,06
11ro	54,73
12do	44,75
13ro	21,91
TOTAL	345,63

Con respecto a estos particulares, esta Contraloría General de la República observa:

- √ Los referidos pagos resultaron objetados por cuanto en su mayoría superaban el límite de las 100 horas extras anuales establecidas en la Ley Orgánica del Trabajo, en su artículo 207, literal b.
- √ El directorio del **CNE**, mediante Resolución 719-1459 de fecha 19-07-2000, publicada en Gaceta Electoral N° 69 del 26-07-2000, autorizó el pago de las horas extras, trabajadas desde el día 01-03 hasta el 31-05-2000, y responsabiliza a los Directores y Supervisores de Departamentos y Gerencias, quienes avalaron y conformaron las mismas, en cuanto a la sinceridad de la prestación del servicio.
- √ Es de significar, que en el lapso 01-01-2000 al 30-08-2000, el **CNE** pagó horas extras por la suma de Bs. 540,86 millones. La Contraloría General de la República examinó una muestra conformada por los pagos realizados hasta abril del 2000 a 112 empleados, que alcanzan a Bs. 140,12 millones, determinándose: a) de solamente 24 trabajadores a los que se les debían Bs. 16,51 millones, se obtuvo documentación completa; b) se efectuaron pagos injustificados por Bs. 5,67 millones, así: Bs. 3,67 millones a personal supervisorio, en contravención a lo establecido en la normativa interna del **CNE** bajo la denominación “Horas Extras, Manual de Normas y Procedimientos”; y Bs. 2,00 millones por montos que superan lo establecido en la “Tabla Cálculo para pago de Horas Extraordinarias a Trabajadores del **CNE**” (Anexo N° 11 de este Informe Definitivo).

Pagos por concepto de “Cesta Ticket”

6 09 La “pre nómina” por concepto del pago de Cesta Ticket, correspondiente a los meses mayo-junio/2000, por un monto de Bs. 371,98 millones, fue objetada por cuanto no se suministró la base de cálculo de las asignaciones, ni los controles de asistencia del personal. La directiva del **CNE**, en sesión de fecha 21-07-2000, decidió aprobar su cancelación en efectivo, en forma compensatoria al pago que prevé la Ley Programa de Alimentación, sin subsanar las observaciones antes señaladas.

Pagos de publicidad

6 10 Se canceló con cheque N° 00004512 de fecha 06-07-2000, por Bs.1,17 millones, el compromiso asumido por el **CNE** con la “Noticia de Oriente”, mediante Orden de Publicación N° 5.492 de fecha 03-12-1999, cuyos comprobantes no presentan firma ni sello que avale la certificación al pago, siendo que para esa fecha era atribución sólo de la Contraloría General de la República su aprobación.

Pagos por servicios de estacionamiento y Otros

6 11 No se aprobaron las facturas emitidas por las empresas Inversiones Car Parking, C.A., Hilton Internacional de Venezuela, C.A., y 8½ Producciones, C.A., por las cantidades de Bs. 8,90 millones, Bs. 6,55 millones, y Bs. 2,20 millones, respectivamente, por concepto de servicio de estacionamiento, gastos varios para observadores internacionales y adquisición de portafolio con ganchos a presión y block tamaño carta, por cuanto no se suscribió ningún tipo de contrato, ni se emitió en su defecto Orden de Compra o Servicio. Al respecto se observa:

- √ El directorio del **CNE** decidió aprobar los pagos mediante los cheques Nos.148, 168 y 1.059, girados en julio y agosto de 2000, contra el Banco Industrial de Venezuela, sin subsanar las observaciones formuladas por esta Contraloría General de la República.
- √ El cheque N° 1.059 del 30-08-2000, a nombre de Inversiones Car Parking, C.A., se emitió con posterioridad a la culminación del ejercicio de las funciones de control previo asumidas por este Organismo Contralor.

Pagos a Inversiones Rosespi, C.A

6 12 La Contraloría General de la República objetó la Orden de Compra N° 171-1 de fecha 23-06-2000 (Modificación Disminución) a nombre de Inversiones Rosespi, C.A., por la cantidad de Bs. 44,16 millones, para la adquisición de material a ser utilizado en las “Megaelecciones 2000”, por cuanto no se evidenció la existencia de cotizaciones, ni acto motivado de la máxima autoridad del **CNE**, para su adjudicación directa. El pago fue realizado mediante cheque N° 30.535.985 del 11-07-2000, del Banco Industrial de Venezuela, por Bs. 43,39 millones, con aprobación del directorio, en sesión del 08-07-2000, según memorándum sin número del 10-07-2000 suscrito por la Secretaría General, dirigido a la Dirección de Administración y Finanzas.

Reposición de fondos de caja chica de la Presidencia del CNE

6 13 La reposición de los fondos de Caja Chica de la Presidencia del **CNE** por Bs.1,12 millones, fue objetada por incumplimiento de normas del Manual de Caja Chica del **CNE**, aprobado en sesión del Directorio del 11-08-1999, toda vez que las facturas no especifican el concepto de gasto, precio unitario y total. No obstante, el pago se realizó mediante cheque N° 1.432 de fecha 20-09-2000, por aprobación del Directorio, en sesión del 07-08-2000, a solicitud presentada por el Presidente de la Comisión de Control Administrativo, según memorándum sin número de fecha 08-08-2000 de la Secretaría General, remitido a la Dirección de Administración y Finanzas.

Adquisición de equipos a la empresa Maxy Way Computer, CA

6 14 El día 27-07-2000, a las 9.00 pm, la empresa Maxy Way Computer, C.A., entregó en la Gerencia de Automatización del **CNE**, 335 Fuentes de Poder Ininterrumpidas (UPS), cuya Orden de Compra no fue presentada a este Organismo Contralor a los fines de practicar el control perceptivo de tales equipos, con miras a la certificación del pago correspondiente, por lo cual no le fue posible a la Contraloría General de la República cumplir este procedimiento vinculado al control previo temporalmente implantado en el **CNE**. Sin embargo, con motivo de este específico suministro de bienes, esta Contraloría General de la República, mediante indagaciones en dependencias del **CNE**, determinó:

- √ La Dirección General Sectorial de Administración y Finanzas, en fechas 20, 24 y 25-04-2000, recibió de la División de Reproducción, Dirección General de Informática y Gerencia de Sistemas, respectivamente, diferentes solicitudes de los

siguientes materiales: a) Tres encuadernadoras para velo-bind MOD-370; b) Tres encuadernadoras velo-bind de bin-it y una caja de retención belts; y, c) 60 licencias Microsoft Office 2000 Profesional, paquete de Visual Basic versión 6.0 empresarial (enterprise) y una impresora HP color, laser jet 4.500, respectivamente.

- √ La empresa Maxy Way Computer, C.A., presentó, entre otras, ofertas económicas de fechas 27-04 y 08-05-2000, para el suministro del material antes señalado.
- √ El Director General de Administración y Finanzas sometió a la consideración del cuerpo directivo en sesiones de fechas 11, 12,13,18, 22, 23 y 24 de mayo de 2000, la autorización para proceder a adjudicar directamente a la empresa Maxy Way Computer, C.A., la adquisición de 60 licencias de Microsoft Office 2000 profesional, un paquete de Visual Basic versión 6.0 empresarial (enterprise) y una impresora HP color, laser jet 4500, de acuerdo a las especificaciones técnicas de su oferta de fecha 08-05-2000, por un monto total de Bs. 26,04 millones En día anterior a aquellas tramitaciones (10-05-2000) el citado Director General había remitido a la Secretaría General del **CNE**, mediante memorándum de fecha 10-05-2000, el proyecto de acto motivado para justificar la adjudicación directa. Según las funcionarias Normi Medina y Mirna Parra, Adjuntas a la Secretaría General del **CNE**, la decisión acerca de la adquisición fue diferida en todas y cada una de las sesiones anteriormente citadas, en virtud de que “el acto motivado no se encontraba anexo al memorándum” de referencia.
- √ El Director General de Administración y Finanzas solicitó al Director de Bienes y Servicios la elaboración de las órdenes de compra correspondientes al suministro del citado material y le agregó otras cotizaciones suministradas por la empresa antes mencionada, a saber: a) 335 IBM ups officepro 280va tel 180v; b) 6 Sistemas de Encuadernación Rapido 373 (velo bind 370), 1 caja de bandas plásticas para guía de papel impresora 4248 retención belts; c) 3 servidores Compaq Deskpro EP serie, Pentium III 650 MHZ, 2 discos duro de 10 GB, controladora SCSI, fax made, monitor Compaq, SVGA de 17”; d) 50 equipos notebooks SONY procesador PGC-f480 Intel Pentium 600 MHZ, disco duro de 200GB, memoria RAM de 128 MB, fax modem de 56 K, tarjeta de conexión a red, monitor 15”, cornetas stereo Microsoft, Windows y e) 60 licencias de Microsoft Office 2000 profesional; un paquete de Visual Basic versión 6.0 empresarial (enterprise) y una impresora HP color, laser jet 4500. Para concretar estas adquisiciones fueron emitidas las órdenes

de compra Nos. 300 y 301 del 22-05-2000, y 333, 334 y 335 del 27-05-2000.

- √ Estas órdenes citadas en último término, no estaban suscritas por la Directora de Bienes y Servicios ni por el Jefe de la División de Compra ni el Director de Presupuesto. Tampoco tenían estampada la correspondiente codificación presupuestaria; sólo la orden N° 300 contenía la firma de la Jefe de la División de Compras. Sin embargo, todas estaban suscritas por el Director General de Administración y Finanzas.
- √ Paralela con esta tramitación, la Gerencia de Automatización recibió el material correspondiente a la Orden de Compra N° 335, a través de la Nota de Entrega de fecha 15-05-2000, a la cual le practicó control perceptivo la Contraloría Interna del CNE, en fecha 16-05-2000.
- √ Asimismo, la Dirección General de Administración y Finanzas remitió a la Secretaría General del CNE, mediante memorándum de fecha 22-05-2000, para la aprobación del directorio, proyectos de actos motivados, de la misma fecha (22-05-2000), para la adjudicación directa del material señalado en las órdenes de compra Nos. 300 y 301, a la empresa de referencia. Estos proyectos no fueron discutidos en sesiones del cuerpo directivo.
- √ En fechas 12 y 19-07-2000, el Jefe de la División de Reproducción y el Director General de Informática ratificaron el contenido de sus solicitudes de fechas 20 y 24-04-2000, explicando las razones del por qué se requería el suministro allí señalado. Por su parte, el Gerente de Automatización, en memorándum de esa misma fecha (19-07-2000), anexó la justificación del requerimiento efectuado en fecha 25-04-2000 y expuso que el material solicitado se encuentra “**ya en nuestras oficinas**” (resaltado CGR).
- √ En fecha 04-07-2000, la Directora de Bienes y Servicios envió al Director General de Administración y Finanzas, la nota de remisión procedente de la Dirección de Presupuesto, en la que se indica: a) la inexistencia de créditos presupuestarios disponibles en la Partida correspondiente, para atender los compromisos a que se refieren las órdenes de compra Nos. 300, 301, 333, 334 y 335; y, b) que se encuentra en trámite ante el Ejecutivo Nacional la autorización de un traspaso de créditos para atender esta erogación.
- √ En fecha 30-06-2000, el órgano de Control Interno del CNE, practicó control

perceptivo al material identificado en la Orden de Compra N° 301. Es de resaltar, que en la factura sólo aparece en señal de recibo del mismo el sello de la Dirección General de Administración y Finanzas y una media firma, sin indicación de nombres y cédulas de identidad.

- √ En fecha 25-07-2000, fueron emitidas las órdenes de compra Nos. 468, 469, 470, 471 y 472, por un monto total de Bs. 389,98 millones, las cuales están suscritas únicamente por la Jefe de la División de Compras y el Director General de Administración y Finanzas, con la particularidad de que éste último estampó la firma en el recuadro de la Dirección General así como en el correspondiente a la Dirección de Bienes y Servicios. Cabe significar, que a estas órdenes de compra le acompañan fotocopias de actos motivados para justificar la adjudicación directa con sello original de la Presidencia del CNE y fechados 02-05-2000, que habrían suscrito los miembros del cuerpo directivo a esa fecha, pero que ya no formaban parte de la Institución para el momento de la emisión de las citadas órdenes (25-07-2000). Con estas órdenes quedaron sin efecto las anteriores identificadas con los Nos. 300, 301, 333, 334 y 335, precedentemente señaladas.

6 15 Con relación a las adquisiciones reseñadas en los párrafos anteriores esta Contraloría General de la República observa elementos que conllevan a determinar la adquisición de compromisos sin disponibilidad presupuestaria y por funcionarios que no estaban previa y legalmente autorizado para ello, además de actuaciones simuladas o fraudulentas en la administración de fondos públicos, conclusión que se fundamenta en lo siguiente:

- √ Para el mes de mayo de 2000, la Partida 4.04 “Activos Reales”, tenía una disponibilidad de Bs. 54,97 millones y la específica 4.04.09.02 “Equipo de Procesamiento de Datos”, Bs. 5,80 millones, cantidades insuficientes para financiar este gasto.
- √ Fue apenas el 20-07-2000 cuando la Subcomisión Permanente de Finanzas y Economía de la Asamblea Nacional, autorizó el traslado de créditos presupuestarios de la Partida 4.03 “Servicios no Personales”.
- √ El 04-07-2000, la Dirección de Presupuesto devolvió a la Dirección de Bienes y Servicios, sin registrar en la contabilidad presupuestaria, las órdenes de compra emitidas el 22 y 27-05-2000, por insuficiencia de créditos presupuestarios. Las órdenes emitidas con posterioridad, en sustitución de éstas, no se sometieron al

control previo de este Organismo.

- √ No se evidenciaron en los archivos de la Secretaría del **CNE** los originales de los actos motivados, debidamente firmados, emitidos para aprobar la adjudicación directa, así como tampoco las actas de las sesiones en las cuales se dio tal autorización; sin embargo, se presentaron copias fotostáticas firmadas, las cuales tienen fecha 02-05-2000. En actas levantadas por este Organismo Contralor, varios directivos del **CNE** desconocieron esa autorización.
- √ Con relación a los equipos a adquirir con la Orden de Compra N° 335 por Bs. 26,03 millones, se constató que hasta la sesión de Directorio del 24-05-2000, fue diferida la decisión sobre la adjudicación directa, y luego no fue objeto de discusión.
- √ Los actos motivados presentan inconsistencia de fechas, ya que los correspondientes a las compras a realizar con las órdenes Nos. 300, 301 y 335, indican que la adjudicación directa se realiza con base en las ofertas presentadas por la empresa el 21-05-2000, en los dos primeros casos, y el 08-05-2000 para la última, a pesar de que los referidos actos tienen fecha 02-05-2000; en cuanto a las órdenes de compra Nos. 333 y 334, se señala que la adquisición obedece al requerimiento de la dependencia solicitante del 04-05-2000.
- √ Las cotizaciones presentadas por las distintas empresas que ofrecieron el suministro del material señalado en las órdenes de compra Nos. 333, 334 y 335, fueron objeto de análisis por parte de la División de Adquisiciones de la Dirección de Bienes y Servicios, en fechas 26-04 y 13-05-2000.

VIII. CONSIDERACIONES FINALES

Conclusiones

- 7 00** Las observaciones derivadas del análisis de los diferentes aspectos de orden organizativo, de los hechos, acciones, omisiones y de la diversidad de eventos relacionados con la preparación de las denominadas “Megaelecciones 2000” por parte del **CNE**, expuestos en este **Informe Definitivo** en algunos casos con detallada prolijidad, reflejan las serias deficiencias estructurales y funcionales reiteradamente señaladas por este Organismo Contralor, en los informes de actuaciones fiscales practicadas en ocasiones anteriores.

De no encaminarse esfuerzos tendentes a la corrección de las fallas estratégicas, operativas y funcionales, el **CNE** continuará enfrentando serias dificultades para cumplir sus cometidos como garante de la igualdad, confiabilidad, imparcialidad, transparencia y eficacia de los actos electorales. Esta apreciación la deducimos de las numerosas observaciones expuestas en el cuerpo de este **Informe Definitivo**, y en las consideraciones que de seguida se resumen en los párrafos siguientes:

La nueva Constitución genera y consolida importantes avances institucionales y normativos en materia electoral

7 01 La nueva Constitución de la República que entró en vigencia el 24-03-2000, erigió al **Consejo Nacional Electoral** como órgano rector del también novísimo Poder Electoral, dotándolo de la mas amplia autonomía y, principalmente, consolidando los fundamentos de su desarrollo basado en los méritos y la despartidización del ejercicio de la función pública electoral.

En el CNE persisten fallas y deficiencias estratégicas, estructurales y funcionales de vieja data

7 02 Sin embargo, no existen lineamientos estratégicos para adaptar la Institución al nuevo régimen Constitucional. Serias deficiencias normativas, sistémicas y funcionales afectan la organización actual del **CNE**, entre las cuales son de destacar:

- √ Inexistencia de Manual de Organización, conforme lo establece la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política.
- √ Las funciones del órgano de control interno suelen ser improvisadas, ante la inexistencia de reglamentación interna que las regule. Por otra parte, su titular, a la fecha de conclusión de la actuación de esta Contraloría, no había sido designado por concurso, de conformidad con lo previsto en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República.
- √ Los niveles de autoridad y responsabilidad, así como la delimitación y segregación de funciones y coordinación entre dependencias, no se encuentran definidos formalmente: la estructura organizativa existente es marcadamente vertical, en tanto que no existen adecuados canales de información y comunicación.
- √ En ese orden, la Dirección General de Personal cumple a medias las actividades que de ordinario corresponden a unidades de esa naturaleza: sin su intervención se

tramitan beneficios socio económicos al personal y otras dependencias contratan obreros a destajo.

- √ En las compras no están segregadas las funciones de adquisición y recepción de bienes y materiales; no están centralizadas las adquisiciones de bienes y servicios; se realizan procesos licitatorios sin la intervención de la División de Adquisiciones y Suministros, y el Registro de Proveedores no se encuentra actualizado.
- √ Los registros contables y presupuestarios no están diseñados de manera que permitan la conciliación de sus saldos, a lo que se agrega el atraso considerable que presentan.
- √ No se practica periódicamente, de manera sistemática, la confrontación entre los registros contables de bienes con la existencia física, para tomar medidas oportunas en caso de determinarse diferencias.
- √ La fundamentación documental de compromisos y gastos no es práctica consistente: personas diferentes a las autorizadas suelen retirar los vehículos arrendados por el CNE, sin la debida justificación escrita; cuando se anulan cheques se omite su inclusión, una vez inutilizados, en el expediente de pago; los pagos a empresas proveedoras de alimentos y bebidas al personal, no se respaldan con nóminas firmadas por los beneficiarios.
- √ Las órdenes de compra y de servicio no están prenumeradas.
- √ Se realizan erogaciones a nombre de personal de otros organismos de la administración pública, sin que medien decisiones administrativas bilaterales de las respectivas entidades.

Importantes medidas, pero insuficientes, fueron adoptadas por el cuerpo directivo del CNE para planificar y organizar las “Megaelecciones 2000”

7 03 Las “Megaelecciones 2000” constituyeron un complejo proceso en el que se programaron 19 tipos de elecciones simultáneas, fueron postuladas inicialmente 56.800 personas que se redujeron finalmente a 36.474 candidatos aspirantes a 6.241 cargos de elección popular. En el contexto de las crónicas, recurrentes y reiteradas fallas organizativas que esta Contraloría General ha venido observando en el CNE, el cuerpo directivo de ese organismo adoptó importantes medidas relacionadas con la planificación y organización del proceso electoral de referencia. En efecto, en el marco

de sus competencias las autoridades dimensionaron suficientemente el proceso, fueron dictadas normas que regularon los diferentes y variados eventos previsibles, fueron acotadas en el tiempo las acciones y actividades mas importantes, se programó e impartió la necesaria inducción del personal del ente comicial que tendría a su cargo responsabilidades gerenciales, de supervisión y de operación en fases y etapas claves del proceso.

- 7 04** Pero esas iniciativas no estuvieron acompañadas de otras medidas dirigidas a completar un cuadro institucional que le diera coherencia a la organización del proceso, articulara los esfuerzos de dependencias, recursos humanos, materiales y financieros, tanto internos como externos al organismo electoral: a) no se estructuró desde el principio un plan o proyecto “Megaelecciones 2000” con objetivos, metas, responsabilidades, determinación de prelacones entre eventos o actividades; b) no se definió y concentró la conducción estratégica y operativa en un grupo de trabajo del mas alto nivel que garantizara la unidad de criterios, coherencia de instrucciones, celeridad y seguimiento de las decisiones, entre otros; c) en general prevaleció la “gerencia por crisis”; d) las operaciones del CNE y las de las entidades externas (contratistas) marcharon desarticuladas, sin una contraparte técnica que ejerciera con legitimidad y autoridad la representación del CNE; e) la coordinación entre los equipos internos de trabajo fue deficiente, cuando no inexistente.

Fallas conceptuales, normativas y sistémicas en el apoyo informático, condicionaron desde un principio el cumplimiento de la misión de realizar las “Megaelecciones 2000”

- 7 05** Para el momento cuando el CNE emprende la tarea de organizar aquellos comicios, no disponía de orientaciones estratégicas que alinearan su desarrollo informático con las exigencias de ese cometido; tampoco disponía de manuales, normas y procedimientos en el área; en la práctica coexistían en un mismo nivel jerárquico dos unidades operativas con la encomienda de realizar el apoyo a la automatización del proceso (la Gerencia de Automatización y la Dirección General Sectorial de Informática); ambas dependencias no lograron articular un plan de acción para asegurarse que los sistemas automatizados requeridos para aquél proceso electoral fueran diseñados, adaptados, integrados, implantados y manejados, conforme a los requerimientos de coherencia y prelacones, como en el caso particular del Registro Electoral Permanente (REP) con respecto al Sistema de Postulaciones Automatizadas en Red (PAR2000); para el

manejo de los sistemas no se establecieron políticas de seguridad y contingencia ni mecanismos de control, generándose un ambiente tecnológico vulnerable.

Bondades y deficiencias en la concepción y diseño del PAR2000

7 06 Es un sistema desarrollado por el **CNE**, potencialmente perfectible, adaptable a las exigencias de ulteriores procesos electorales. Sin embargo:

- √ La celeridad y la calidad de la transcripción de los datos se vio afectada, entre otros factores, por las diferencias entre las pantallas para el ingreso de datos, y los formularios usados para recogerlos.
- √ Los formularios no tenían elementos de control, tales como número correlativo y código de barras.
- √ El sistema no tenía manual técnico operativo.
- √ No se previó el uso consistente de las denominadas “trazas de auditoría”, por medio de las cuales se efectúa el seguimiento electrónico del registro de las transacciones.
- √ Las Juntas Regionales Electorales y la Dirección General Sectorial de Partidos Políticos, usuarios del sistema y que en el presente caso serían los “dueños del proceso”, de la data de las postulaciones y de las boletas, no participaron en el establecimiento de los requerimientos para el diseño o adaptación del PAR2000.
- √ El PAR2000 fue implantado sin estar total y debidamente probado y estabilizado
- √ Habiéndose previsto el 07-02-2000 como la fecha de inicio de la implantación del PAR2000, esa actividad comenzó realmente el 02-03-2000 en los 120 núcleos ubicados en todo el país, solo 5 días antes de la apertura de la etapa de postulaciones. La implantación se inició sin que previamente se estableciera la suficiencia técnica del sistema, basada en pruebas operativas para garantizar su funcionamiento idóneo.
- √ Tampoco fue definida y seleccionada oportunamente la tecnología informática que debía ser usada. El personal que manejó el sistema (contratado a UNYSIS) recibió entrenamiento cuando la instalación de la infraestructura tecnológica aun estaba en proceso.
- √ Según estudios de densidades poblacionales efectuados por el **CNE**, debían

instalarse 533 PC's en los núcleos geográficos donde se registrarían postulaciones, empero solamente fueron instalados 400 PC's.

- √ Se presentaron serias deficiencias en la validación automática del ingreso de datos al sistema, con su secuela de frecuente inexistencia de relación, conexión o enlace entre postulantes y organizaciones políticas, entre otros.
- √ El ingreso y modificación de datos en el sistema, en general, se efectuó sin cuidar ni considerar que los registros no solo afectaban un archivo electrónico sino los que servían de base para la elaboración de las boletas electorales, las actas de escrutinio y las actas de totalización.
- √ La depuración de la data de postulaciones se extendió por mas de un mes, hasta el 10-05-2000, debido a las fallas en el funcionamiento y operación del sistema y a tardanzas en el envío y registro de los datos.
- √ El incumplimiento de los plazos que el mismo CNE se estableció, acarreó el solapamiento y coincidencia de actos tales como la certificación de la información existente en el PAR2000 como definitiva, la generación de las Flash card, las imágenes para las boletas electorales, la preparación de los materiales para los escrutinios y la totalización electrónica de los votos.
- √ No se establecieron mecanismos para la oportuna corrección de fallas y para el mantenimiento de la continuidad operativa del sistema. De allí que errores, omisiones y disparidades en las 3 bases de datos utilizadas (postulaciones, boletas, y actas de escrutinio y totalización), referidos, entre otros, a nombres y apellidos de postulantes y postulados, colores, códigos y siglas de organizaciones políticas, no fueran detectados, reportados y corregidos oportunamente.
- √ La coordinación y comunicación entre las dependencias del CNE involucradas en el proceso, fue manifiestamente deficiente; no se dispusieron planes de contingencia; no se llevó registro cronológico y correlativo de la recepción de documentos soportes de las postulaciones, entre otras.

En la preparación de las “Megaelecciones 2000” se detectaron, entre otras fallas, pagos injustificados y en exceso

7 07 Las crónicas fallas en los controles internos financieros y contables aunado a erradas prácticas administrativas, propiciaron:

- √ Diferencias por Bs. 13,79 millones, sujetos a comprobación o reintegro, en fondos manejados por la División de Tesorería.
- √ Desviación de fondos girados como anticipos, para finalidades distintas a las administrativamente señaladas; rendición de cuentas incompleta.
- √ Se omitió el cierre de caja al 31-12-1999.
- √ Existencia de remanentes de ejercicios presupuestarios anteriores por Bs. 3,70 millones.
- √ Anticipos pendientes de rendición de cuentas por Bs. 28,93 millones.
- √ En custodia se encontraban 644 cheques pendiente de entrega a sus beneficiarios, por un total de Bs. 457,28 millones, de los cuales 109 por Bs. 64,47 millones con mas de un año de antigüedad.

Suspensión de las “Megaelecciones 2000” y gastos adicionales para la preparación y ejecución de las elecciones del 30-07-2000 y el 03-12-2000

7 08 Para la celebración de las elecciones del 30-07 y 03-12-2000, se contrató por US\$ 3,72 millones la reimpresión de 18,90 millones de boletas electorales de los denominadas tipos 1, 2 y 4, que previamente ya habían sido elaboradas por Continental Web Prees, INC, para las fallidas “Megaelecciones 2000”. La reimpresión se efectuó, porque 5,95 millones de las boletas presentaban óvalos erróneos, postulados faltantes o colocados en forma invertida, colores diferentes, y el resto, por descartarse la posibilidad de utilizarse un total de 27,52 millones de boletas electorales tipo 4, al ser divididas las “Megaelecciones 2000” en dos actos electorales.

Al no realizarse las “Megaelecciones 2000”, se le causó un perjuicio pecuniario a la República por aproximadamente Bs. 69.822,37 millones

7 09 La preparación y realización de los comicios de julio y diciembre 2000 involucró la erogación de fondos públicos de origen fiscal, adicionales a los aplicados por el CNE en la preparación de las “Megaelecciones 2000”, por un monto aproximado a los Bs. 69.822,37 millones, reputado como perjuicio pecuniario a la República. En este monto están excluidas las erogaciones para la adquisición de bienes, derechos y servicios incorporados y aprovechados por el CNE en el desenvolvimiento ordinario de su gestión institucional, y los que se habrían aplicado en las “Megaelecciones 2000” de

haberse realizado éstas, pero con prescindencia de su destino, debieron ser adquiridos y aplicados a los procesos electorarios de julio y diciembre 2000.

Fueron pagados compromisos financieros sin la previa corrección de las objeciones formuladas por la Contraloría General de la República

7 10 De los compromisos y pagos objetados por la Contraloría General en el ejercicio excepcional de las funciones de control previo en el **CNE**, un total de 14 transacciones por Bs. 1.050,96 millones fueron cancelados sin que fueran subsanadas con anticipación al pago, las observaciones que el Organismo Contralor había invocado para objetar los compromisos. Entre los motivos de las objeciones están incumplimientos de la Ley de Licitaciones, de normas legales y reglamentarias atinentes a la materia presupuestaria, evasión del control previo, gastos sin justificación.

Recomendaciones

7 11 Tomando en cuenta la naturaleza y características de las diversas deficiencias determinadas en el curso de la actuación de esta Contraloría General de la República, que van desde las de orden organizativo institucional hasta las específicas atinentes a los procesos electorales programados y celebrados en el año 2000, se considera necesario formular las recomendaciones que de seguida se exponen, dirigidas a erradicar las causas que originan las fallas administrativas, a procurar la reparación de los daños que se le irrogaron al patrimonio público y a promover las sanciones que resulten pertinentes.

Perentoria adaptación del CNE a los cambios constitucionales e institucionales en proceso

7 12 Es conveniente que el **CNE** recoja en un plan estratégico de desarrollo institucional, formulado con la más amplia participación del personal de la organización y considerando la situación y proyecciones del entorno, la visión acerca del futuro de la entidad electoral, en el que, además, se prevea:

- √ La Implantación de una estructura organizativa que refleje de manera precisa los procesos básicos del **CNE**, asignando a las diferentes dependencias la jerarquía que corresponde a la importancia de sus funciones, con una clara definición de atribuciones y responsabilidades, líneas funcionales de autoridad y esquemas de

delegación específicos; organización en la cual, además, las áreas de apoyo estén diseñadas y dimensionadas de acuerdo con las necesidades de las unidades básicas, y segregadas las funciones de carácter incompatible, por razones de seguridad y control.

- √ En especial se debe unificar la estructura organizativa relacionada con el área de sistemas y tecnología de información, garantizando la ubicación funcional y organizacional de asesoría y de prestación de servicios, reportando a la alta dirección, para lograr el respaldo efectivo de las instancias de decisión del **CNE** a los proyectos de automatización, con lo cual se evitarían los conflictos comunicacionales entre usuarios, especialistas técnicos y gerentes, a propósito de responsabilidades, normas, reglamentos, procedimientos y controles.
- √ Definir la organización, funciones y atribuciones de la Contraloría Interna mediante instrumento normativo, de conformidad con lo previsto en el artículo 70 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, de acuerdo con la misión, naturaleza Constitucional, estructura y fines de la organización electoral, en especial lo referido a la apertura y sustanciación de averiguaciones administrativas, verificación del debido acatamiento de las disposiciones legales, reglamentarias y procedimentales, y evaluación de los sistemas de control interno, de información y contables, así como de la gestión institucional.
- √ Promover mejoras en la gerencia y desempeño del recurso humano, procurando la conformación de equipos de trabajo motivados y capacitados, comprometidos con la misión institucional y con el sistema de control interno, que asuman y lleven a cabo sus labores con imparcialidad, eficiencia y probidad.
- √ Implantar mecanismos de control interno contables, orientados a asegurar la exactitud de la información y a prevenir errores y fraudes. En especial, es menester que los sistemas de registro contable y presupuestario permitan el asiento oportuno de las operaciones y la comparación de sus saldos; se empleen formularios prenumerados y se practiquen periódicamente inventarios bienes.
- √ Implantar la metodología de planificación estratégica en futuros proyectos o gestiones de automatización, y garantizar la conducción coherente e integral de dichos procesos.
- √ Establecer un manual de normas y procedimientos para el área de desarrollo de

sistemas, donde se definan las funciones y procedimientos para las actividades de análisis, diseño, desarrollo e implantación de sistemas de información automatizados.

Adopción de medidas para hacer más eficaces los controles internos en las áreas administrativas, financieras, presupuestarias e informáticas

7 13 Atendiendo la indispensable e indelegable responsabilidad gerencial de optimizar la gestión institucional, es preciso implantar mecanismos de evaluación y control, que garanticen la integridad de los recursos públicos que maneja el **CNE**; la efectividad, eficiencia y economía de la gestión; y el acatamiento al ordenamiento jurídico que rige sus actividades, entre otros:

- √ Designar al titular del Órgano de Control Interno, mediante concurso, de acuerdo a las previsiones contempladas en el artículo 71 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y en las Bases del Concurso promulgadas por el ciudadano Contralor General de la República.
- √ Ordenar a la unidad de recursos humanos que participe de manera obligatoria en todas las tramitaciones vinculadas con el personal.
- √ Procurar que la recepción de los servicios esté debidamente soportada con los documentos que comprueben su efectiva prestación, previsión que especialmente debe adoptarse en lo referido al suministro de alimentación al personal y a los efectivos militares destacados en el **CNE**. En tal sentido, el personal que suscriba la documentación donde conste la recepción de bienes y servicios debe estar suficientemente identificado (nombre, cédula, cargo y firma).
- √ Abstenerse de realizar erogaciones a favor de personal de otras dependencias de la administración pública, sin la mediación del respectivo convenio institucional.
- √ Comprobar previamente la disponibilidad presupuestaria para cada operación, asegurándose que éstas se encuentren autorizadas por los niveles competentes. Ese procedimiento es fundamental y está orientado a la prevención de fraudes, despilfarro, errores e irregularidades, por lo cual es menester girar las instrucciones correspondientes en el sentido de que las adquisiciones sean tramitadas única y exclusivamente por las unidades responsables de tales funciones, de acuerdo con las especificaciones y características de la dependencia solicitante, plasmadas en el respectivo contrato u Orden de Compra o Servicio, emitido antes de la recepción

del bien o servicio, cumpliendo los procedimientos legales para la adjudicación.

- √ Limitar los gastos por concepto de consumo en restaurantes a aquellos actos estrictamente protocolares del **CNE**, tal como lo establece el artículo 41 numeral 5 de la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público, y la cancelación de hospedaje, pasajes y telefonía celular al personal, sólo para los casos necesarios, atendiendo las disposiciones legales y reglamentarias sobre la materia, y siempre que pueda ser demostrado que fueron causados con ocasión de sus labores y en interés y representación de la entidad electoral.
- √ Restringir el alquiler de vehículos y efectuar su tramitación previa la suscripción del respectivo contrato.
- √ Atender las disposiciones legales que rigen la gestión del **CNE**, en especial la referida a la materia presupuestaria.
- √ Empezar la capacitación del personal técnico, orientado a la actualización de los conocimientos en las diferentes metodologías y seleccionar una de ellas como política o estándar de desarrollo.
- √ Desarrollar mecanismos de control y herramientas gerenciales que aseguren la adecuada implantación de sistemas y establecimiento de tecnologías de información.
- √ Fortalecer los procedimientos y metodologías utilizadas para la evaluación y selección de sistemas de tecnología de información en el **CNE**.
- √ Utilizar procedimientos de normalización de las bases de datos y procedimientos de control de modificaciones, preferiblemente en una única base de datos, según sea la naturaleza y el tipo de proceso.
- √ Establecer como norma la documentación de los procesos de automatización y hacerla cumplir.
- √ Implantar el registro de trazas de auditoría o seguimiento de transacciones electrónicas para los procesos críticos de automatización.
- √ Diseñar una adecuada integración de las empresas participantes en el proceso de automatización, con la debida antelación a la prestación de los servicios.

Emprender acciones administrativas o jurisdiccionales, para recuperar los fondos erogados sin justificación y exigir las indemnizaciones a que hubiere lugar

7 14 En primer término, se debe analizar con urgencia todas y cada una de las observaciones referidas a los fondos presuntamente cancelados sin justificación, en exceso, indebidamente o por reintegrar, señalados en el cuerpo de este **Informe Definitivo**, y posteriormente emprender de inmediato las acciones a que haya lugar, para recuperar dichos fondos, en especial los que se señalan a continuación:

CONCEPTO	MONTO Bs. (en millones)
Daños a vehículos arrendados	21,53
Exceso de días con relación a lo autorizado en cuanto a vehículos arrendados	11,33
Viáticos que superan lo establecido en la normativa interna	57,36
Faltante en la División de Tesorería	13,79
Horas extras que superan lo establecido en la normativa interna	5,67
Pasajes sin comprobación de su justificación en misión institucional	0,81
Pagos a favor de directivo sin comprobación de su justificación en misión institucional	0,25
Alojamiento sin comprobación de su justificación en misión institucional	5,52
Cesta ticket sin justificativo	371,98
Boletas electorales facturadas por encima de lo contratado	3.807,00
Anticipos por rendir	28,93
TOTAL	4.324,17

7 15 Promover la indemnización al patrimonio público, por el perjuicio pecuniario irrogado como consecuencia de la suspensión de las “Megaelecciones 2000”

PUNTUALIZACIÓN FINAL

Este Organismo Contralor, con vista de los resultados de la gestión cumplida en el CNE expuestos detalladamente en este Informe Definitivo, y de las valoraciones jurídicas que de los hechos, acciones u omisiones efectúe, emprenderá las acciones fiscales a que haya lugar, para establecer las responsabilidades administrativas, exigir los reintegros al patrimonio público y promover las respectivas indemnizaciones por los daños que se le irrogaron.

Original Firmado por:

JUDITH JIMÉNEZ CARRILLO
Dirección de Control del Sector de los Poderes
Nacionales y de Seguridad Pública