



RESUMEN EJECUTIVO

El estudio se diseñó en dos fases. La fase 1 fue realizada por ET y UCA de febrero a agosto de 2006. La fase 2 fue implementada por ET, comenzando en agosto de 2006 y finalizando en febrero de 2007. Toda la información suministrada por los coordinadores voluntarios de ET fue ingresada en una base de datos, depurada y combinada con la información de la primera fase del estudio.

ET y UCA identificaron una muestra de ciudadanos. La unidad de análisis consistió en ciudadanos aptos para votar que no tenían cédula de identidad y que intentaban conseguirla. El tamaño de la muestra de trabajo fue de 537 casos de todo el país, estratificados por sexo (masculino, femenino), región y edad. La muestra fue intencionada: los ciudadanos fueron seleccionados en cabeceras departamentales y en poblaciones rurales circundantes a cada cabecera departamental del país.

ET siguió dando seguimiento a los casos de ciudadanos que estaban en fila para solicitar cédulas del 5 de mayo de 2006 en adelante.¹ Se recopiló información de 537 ciudadanos. Veintitrés de esos 537 casos fueron excluidos del análisis porque ya habían previamente realizado una solicitud de cédula, algunos inclusive desde 1987. En vista de que la metodología del proyecto se enfoca en el procesamiento de nuevas solicitudes, mantener estos 23 casos en el estudio distorsionaría los resultados.² De este modo la muestra final es de 514 casos.

Los resultados agregados básicos del proyecto están resumidos en la Tabla 1. De 514 casos a los que se les dio seguimiento durante 214 días, 379 ciudadanos, equivalentes al 73.7 por ciento recibieron su cédula de identidad

¹ La información que se generó se deriva de la Guía de Seguimiento del Observador para la Evaluación del Proceso de Cedulación –

² En el informe publicado en agosto de 2006, se reportaron 101 casos de ciudadanos que recibieron sus cédulas de identidad hasta el 3 de agosto de 2006. Análisis adicionales realizados en la segunda fase del proyecto revelaron que 23 de estos ciudadanos en realidad habían solicitado su cédula antes que iniciara el estudio de ET/UCA. Por lo tanto, una nueva revisión a los datos de la Fase 1 indica que el porcentaje de casos que recibieron sus cédulas de identidad dentro del periodo establecido de 90 días fue de hecho del 10.9 por ciento.

para el día de las elecciones.³ Otros 79 ciudadanos, equivalentes al 15.4 por ciento obtuvieron documentos supletorios, lo que significa que pudieron votar.⁴ Es decir que 458 ciudadanos, equivalentes al 89.1 por ciento, estuvieron habilitados para votar el 5 de noviembre de 2006. En consecuencia, el 10.9 por ciento de los ciudadanos monitoreados por el estudio no pudieron votar en las elecciones nacionales de 2006.

Si se considera la eficacia del sistema de cedulaación en producir y entregar las cédulas, se puede establecer que de 514 casos monitoreados durante 214 días se cedularon 388 ciudadanos, equivalentes a 75.5 por ciento. Los restantes 126 casos, equivalentes al 24.5 por ciento, no recibieron sus cédulas.

Tabla 1
Resultados Básicos Agregados

Documento Recibido		%	Cédula +Supletorio	%
Cédula	379	73.7%	458	89.1%
Supletorio	79	15.4%		
Ninguno	56	10.9%	56	10.9%
Total general	514	100.0%	514	100.0%

Tabla 2
Cédulas de identidad distribuidas en el plazo de 90 días

Departamento	Dentro del plazo 90 días	Más de 90 días	# de Casos
BOACO	31.3%	68.8%	16
CARAZO	21.4%	78.6%	14
CHINANDEGA	8.6%	91.4%	35
CHONTALES	5.9%	94.1%	17

³ Nueve ciudadanos del estudio recibieron sus cédulas de identidad después del día de las elecciones.

⁴ En octubre de 2006, el CSE estableció un sistema para proveer documentos supletorios de identidad a aquellos ciudadanos que habían solicitado, pero no recibido, sus cédulas de identidad ciudadana. Los documentos supletorios permiten al ciudadano votar. Estos documentos han sido distribuidos durante las elecciones nacionales de 1996, 2001 y 2006. Esto se implementa como una medida temporal para dar respuesta a los problemas que hay con la emisión y distribución de las cédulas de identidad ciudadana.

ESTELI	0.0%	100.0%	21
GRANADA	15.4%	84.6%	13
JINOTEGA	24.0%	76.0%	25
LEON	0.0%	100.0%	15
MADRIZ	0.0%	100.0%	10
MANAGUA	14.1%	85.9%	78
MASAYA	0.0%	100.0%	21
MATAGALPA	0.0%	100.0%	19
NUEVA SEGOVIA	0.0%	100.0%	6
RAAN	7.7%	92.3%	13
RAAS	0.0%	100.0%	7
RIO SAN JUAN	16.7%	83.3%	6
RIVAS	40.0%	60.0%	5
Total general	10.9%	89.1%	321 ⁵

Tabla 3

Tiempo promedio de entrega de cédulas de identidad por Departamento

Departamento	Cédulas entregadas	Tiempo promedio de entrega (días)
BOACO	16	171.1
CARAZO	14	135.4
CHINANDEGA	35	140.5
CHONTALES	17	139.4
ESTELI	21	151.9
GRANADA	13	118.9
JINOTEGA	25	145.0
LEON	15	163.0
MADRIZ	10	181.6
MANAGUA	78	153.8
MASAYA	21	171.6
MATAGALPA	19	210.8
NUEVA SEGOVIA	6	174.0

⁵ Para el cálculo de los tiempos de entrega de las cédulas, excluimos 58 casos en los que no se registró la fecha de entrega, únicamente se reportó haber recibido el documento. De modo que el total de casos usados para calcular el tiempo promedio es 321.



RAAN	13	155.0
RAAS	7	182.0
RIO SAN JUAN	6	111.7
RIVAS	5	120.0
Total General	321 ⁶	155.0

Conclusiones y Recomendaciones

Dada la información expuesta anteriormente, podemos llegar a las siguientes conclusiones:

1. Los problemas de eficacia en el sistema de cedulaación han sido puestos en evidencia debido a que uno de cada cuatro ciudadanos monitoreados por el estudio no ha recibido, después de 214 días, su respectiva Cédula de Identidad. Si bien preocupa el alto porcentaje de casos que no lograron cedularse, equivalentes al 25 por ciento, lo más alarmante es que estos resultados se hayan dado en un año electoral, en que toda la estructura del CSE hasta el nivel municipal ha estado operando. Esto hace presumir que los índices de eficacia del proceso de cedulaación, fuera de calendario electoral, y con cierres en las delegaciones de cedulaación serán aun más bajos.
2. Los niveles de eficiencia del CSE en la producción y entrega de las Cédulas de Identidad son muy bajos, puesto que aún en período electoral, dentro de los 90 días en que cualquier ciudadano razonablemente pueden esperar recibir dicho documento, solamente resolvieron 78 de los casos estudiados, equivalentes al 15.2 % de las 514 solicitudes presentadas.
3. El 10.9 por ciento de los ciudadanos monitoreados por el estudio no recibió ningún documento que los habilite para ejercer su voto y

⁶ Ibid.



consecuentemente no fueron incorporados en el Padrón Electoral, por lo que no pudieron votar en las elecciones presidenciales de 2006.

4. En comparación con parámetros internacionales, solicitar una cédula de identidad ciudadana en Nicaragua es un proceso extremadamente tedioso. El hecho de que los ciudadanos tengan que esperar en promedio más o menos cinco meses después de haber hecho su solicitud para recibir su cédula de identidad es inaceptable. (Por ejemplo, los ciudadanos de Panamá y Guatemala reciben sus cédulas en un lapso de dos semanas posteriores a su solicitud, mientras en El Salvador se obtiene el documento el mismo día).
5. La producción de documentos supletorios para que los ciudadanos puedan votar es una solución viable de corto plazo a un problema electoral, pero el confiar en tales soluciones de corto plazo en un ambiente de elecciones ignora un problema más fundamental. Una cédula de identidad ciudadana es mucho más que un documento para votar. Los ciudadanos no solicitan su cédula primordialmente para ejercer el voto. Ellos necesitan de la cédula para tener acceso a servicios básicos a los que como ciudadanos tienen derecho.

De esta información lógicamente surgen dos recomendaciones:

1. El CSE debe realizar una reingeniería del proceso de cedulación que le permita identificar y superar las disfunciones que demoran, y en algunos casos impiden, la producción y entrega de Cédulas de Identidad a favor de los ciudadanos. Las medidas aplicadas a partir de la misma deberán garantizar remover los obstáculos y abreviar los plazos de cedulación. La reingeniería deberá proponer medidas alternativas viables para la recepción de solicitudes de inicio del trámite de cedulación, a nivel municipal, ante el evidente cierre de los CEM.



TRANSPARENCY
INTERNATIONAL

GRUPO CÍVICO ETICA Y TRANSPARENCIA

Capítulo Nacional

2. Se debe reformar el Sistema de Registro Civil, superando los problemas institucionales que permitan la homologación de los registros civiles municipales con el Registro Central del Estado Civil de las Personas. El CSE deberá realizar las acciones de capacitación, asistencia técnica, seguimiento y monitoreo para garantizar la adecuada implementación del nuevo sistema.

GRUPO CIVICO ETICA Y TRANSPARENCIA
CONSEJO DIRECTIVO
Managua, 28 de marzo 2007

