



ELECCIONES MUNICIPALES Y REGIONALES  
VENEZUELA 21N 2021  
**INFORME FINAL**

# **PRIMER PASO EN LA RUTA ELECTORAL**

Caracas, marzo 2022





ELECCIONES MUNICIPALES Y REGIONALES  
VENEZUELA 21N 2021

**INFORME FINAL**

# **PRIMER PASO EN LA RUTA ELECTORAL**

Caracas, marzo 2022

■

El presente informe contiene el resultado del seguimiento y monitoreo del proceso a las elecciones regionales y municipales 2021 realizado entre junio del 2021 y diciembre del 2022 por las organizaciones participantes en la Red Electoral Ciudadana (REC) y el Foro Cívico de Venezuela.

*Centro de Justicia y Paz (CEPAZ)*

*Movimiento Ciudadano Dale Letra*

*Observatorio Global de Comunicación y Democracia (OGCD)*

*Red OSC Sinergia AC*

*Voto Joven*

■

**Coordinación general y dirección editorial**

**Héctor Vanolli**

**Redacción y edición**

**Héctor Vanolli**

**Heilet Morales**

**Investigación y seguimiento**

**Heilet Morales**

**Monitoreo de Medios**

**Carlos Quintero**

■

**Agradecimientos**

Se agradece especialmente el apoyo prestado para la elaboración de este informe a los especialistas electorales Jesús Castellanos, Félix Arroyo y Héctor Briceño.

Se agradece igualmente a las organizaciones Acceso a la Justicia, Asociación Civil Saber es Poder (Asosaber), Red de Observación Electoral Asamblea de Educación (ROAE), Observatorio Electoral Venezolano (OEV) y Voluntariado Técnico Electoral (VOTE).

# RESUMEN EJECUTIVO

**Las elecciones** municipales y regionales del 21-N representaron un punto de inflexión en el proceso político electoral venezolano. En primer lugar, por primera vez en los últimos 20 años, el gobierno venezolano permitió, durante el proceso de renovación de las autoridades electorales en el mes de mayo, la incorporación al ente electoral de cinco rectores no vinculados al oficialismo: dos como rectores principales (Enrique Márquez y Roberto Picón) y tres como suplentes (Griselda Colina, León Arismendi y Francisco Martínez).

En segundo lugar, cuatro de los cinco rectores no oficialistas incorporados al CNE (Picón, Colina, Arismendi y Martínez) fueron postulados por el Foro Cívico, una amplia coalición de organizaciones de la sociedad civil que había venido impulsando, desde hacía dos años, el fortalecimiento de la ruta electoral como solución a la crisis venezolana (el rector Márquez fue postulado por las facultades de Ciencias Políticas y Jurídicas de las universidades nacionales).

En tercer lugar, las nuevas autoridades electorales mostraron, desde el momento mismo de su designación, disposición para avanzar en algunas de las garantías electorales básicas reclamadas por la sociedad civil. Apenas una semana después de su juramentación, el presidente del CNE anunció que, de cara a las próximas elecciones regionales y municipales, los rectores habían acordado la realización de un amplio operativo de inscripción y actualización de los datos del registro electoral,

la ejecución de una auditoría integral al sistema automatizado de votación y la revisión de las condiciones de inhabilitación de dirigentes y partidos políticos.

## ***Amplia jornada de inscripción en el registro electoral.***

Por primera vez desde 2015, la administración electoral anunció la realización de un amplio y extenso operativo de inscripción y actualización de los datos del registro electoral. La jornada, que se desarrolló entre el 1 de junio y el 15 de julio, se llevó a cabo en 783 puntos distribuidos en la totalidad de los estados del país, lo que superó con creces las cifras correspondientes a las elecciones celebradas en 2017, 2018 y 2020.

Gracias a esta iniciativa, el padrón electoral venezolano sumó 431.122 nuevos electores, lo cual representó el 25 por ciento del total de nuevos votantes inscritos durante el período 2015-2020 (lapso en el cual se registraron 1.750.908 nuevos electores). Aunque el operativo contó con una baja afluencia de público, el mismo transcurrió sin incidentes de importancia y con escasas instancias de proselitismo por parte de los actores políticos.

***Auditoría integral del sistema de votación.*** En una de las iniciativas más importantes para garantizar la transparencia del acto comicial del 21-N, un equipo de diez expertos electorales llevó a cabo lo que hasta la fecha de publicación de este informe se considera como una de las auditorías más completas y exhaustivas que se hayan realizado al sistema electoral automatizado de votación venezolano en los últimos años.

Al término de su tarea, los auditores arribaron a dos importantes conclusiones: el sistema automatizado de votación no sólo cumple con el objetivo de garantizar el escrutinio preciso de los votos, sino que asegura además la privacidad del sufragio. En otras palabras, la configuración del sistema evita la posibilidad de saber quién votó por quién.

***Otras garantías electorales.*** Además de las citadas garantías, los auditores plantearon incluir, en las actas que se imprimen al término del día de la votación, códigos QR conteniendo la información

correspondiente a los resultados de cada una de las máquinas de votación. La sugerencia fue acogida por el poder electoral por lo que, para las elecciones del 21 de noviembre, cada una de las actas emanadas de las máquinas de votación, al cabo de la jornada comicial, incluyó dichas características. Esta decisión permitió a los partidos políticos seguir y monitorear el proceso de totalización de los votos en tiempo real, lo que contribuyó notoriamente a la transparencia del proceso.

## ■ Dos importantes hitos

El clima de entusiasmo generado por la designación del nuevo CNE, y la voluntad del directorio del organismo de avanzar en el terreno de las garantías electorales, generaron a los pocos meses dos importantes hitos: el regreso de los principales partidos políticos de oposición a la arena electoral después de cuatro años de ausencia, y, como consecuencia de esta decisión, el regreso de la observación electoral internacional calificada al país después de 15 años de ausencia.

**Retorno del G-4 a la arena electoral.** La decisión de llamado Grupo de los Cuatro, o G-4, de inscribir candidatos para las elecciones del 21-N marcó el regreso de las principales fuerzas de la oposición venezolana a la arena electoral, luego de que en 2017 optaran por el abstencionismo como modo de protesta ante la ilegalidad y la falta de transparencia del proceso convocado para elegir una nueva Asamblea Nacional Constituyente.

El anuncio del grupo, conformado por los partidos Acción Democrática (AD), Primero Justicia (PJ), Un Nuevo Tiempo (UNT) y Voluntad Popular (VP), coincidió con el arranque de una nueva ronda de negociaciones entre gobierno y oposición. Iniciado el 14 de agosto, el nuevo proceso de diálogo entre representantes de ambas partes había incluido, entre los puntos de la agenda, el establecimiento de un “cronograma electoral para elecciones observables” y la posible realización de elecciones, “con todas las garantías”, además del levantamiento de las inhabilitaciones de líderes políticos para ejercer cargos públicos.

## **Regreso de la observación internacional calificada.**

El proceso electoral del 21 de noviembre marcó asimismo el regreso de las misiones de observación electoral internacional al país luego de 15 años de ausencia. En una decisión que fue vista como crítica para la transparencia y confiabilidad del proceso electoral, el CNE invitó a la Unión Europea, las Naciones Unidas y el Centro Carter a enviar al país misiones electorales, que pudieran efectuar el seguimiento y la observación del desarrollo del proceso regional y municipal del 21-N.

De estas misiones, sólo la primera, integrada por los delegados de la Unión Europea, consistió en una misión de observación electoral en el sentido clásico del término, con mandato para el seguimiento exhaustivo de la totalidad de los aspectos del proceso electoral en todos los estados del país.

La misión de las Naciones Unidas, por el contrario, se enmarcó en el formato conocido como “panel de expertos electorales”, uno de los diversos tipos de asistencia técnica-electoral que provee las Naciones Unidas. El panel tuvo como objetivo elaborar un informe independiente y confidencial sobre el desempeño de los distintos factores del proceso electoral para el Secretario General, con recomendaciones detalladas para mejorar la calidad del mismo, que pudiesen ser luego compartidas con los rectores del CNE. El Centro Carter, mientras tanto, definió su delegación como una misión de carácter técnico, focalizada en la observación de factores específicos del proceso electoral, limitando por lo tanto su despliegue a Caracas y algunas regiones puntuales del centro del país.

## ■ Los aspectos negativos

Si bien se observaron notorios avances en materia técnico electoral, el proceso del 21 de noviembre puso nuevamente en evidencia las graves limitaciones que, en materia de equidad, competitividad y derechos políticos, padecen las elecciones venezolanas.

Al igual que lo ocurrido en los procesos electorales realizados en los últimos años, el poder ejecutivo hizo amplio uso de la figura administrativa conocida como

“inhabilitación política” para impedir la participación en el proceso electoral de figuras de la oposición o la disidencia.

El CNE, por su parte, se mostró nuevamente incapaz de sancionar las violaciones a las normas que prohíben el uso de los recursos y bienes del estado para fines proselitistas durante el desarrollo de la campaña electoral, lo que afectó seriamente el principio de igualdad de condiciones.

**Las inhabilitaciones políticas.** Al igual que lo ocurrido en procesos electorales anteriores, el poder ejecutivo utilizó, a través de la oficina de la Contraloría General, la figura de la inhabilitación política para impedir la participación en el proceso electoral de figuras opositoras o disidentes. A escasas dos semanas de la realización de las elecciones, el rector Roberto Picón informó que, desde el nombramiento de los nuevos miembros del poder electoral, el CNE había recibido 24 notificaciones de inhabilitación política por parte de la Contraloría. De éstas, 17 correspondían a candidatos ya postulados por distintos partidos políticos para ocupar los cargos en juego en los comicios regionales y municipales del 21-N.

En total, el poder ejecutivo inhabilitó a 56 líderes políticos, pertenecientes tanto a partidos opositores como a agrupaciones oficialistas disidentes.

**Los desequilibrios de la campaña.** La campaña proselitista arrancó el 28 de octubre y se extendió hasta 18 de noviembre. Como es habitual en los procesos electorales realizados en Venezuela en los últimos 20 años, su rasgo característico principal fue el uso indiscriminado de los recursos del estado para fines proselitistas por parte del partido del gobierno, acción explícitamente prohibida por las normas.

En su informe final, la misión de la Unión Europea constató el uso indebido de recursos públicos en el 38,8 por ciento de los actos del PSUV, incluyendo la utilización indiscriminada de autobuses para el transporte de simpatizantes y funcionarios públicos.

Si bien el CNE abrió averiguaciones administrativas contra ocho candidatos por violaciones al reglamento de campaña, y solicitó una investigación contra el

Ministerio del Poder Popular para la Salud por el presunto uso de bienes y recursos del estado durante la campaña proselitista, las violaciones a las normas de campaña permanecieron fuera del alcance de las facultades sancionatorias de la autoridad electoral.

**Uso de medios de comunicación.** Una situación similar se observó en el ámbito de los medios de comunicación públicos. Si bien el rector Márquez solicitó en el mes de junio la tramitación de sendos procedimientos administrativos contra la emisora estatal Venezolana de Televisión (VTV) por la promoción de candidaturas en el marco de la realización de las primarias del PSUV y por la transmisión de actos proselitistas con la participación del presidente Maduro, ninguna de esas acciones prosperó. “Ha habido una negativa para que este tipo de procedimientos caminen”, reconoció Márquez.

## ■ El día de las elecciones

En una jornada marcada por relativamente pocos incidentes, casi nueve millones de venezolanos acudieron a las urnas el 21 de noviembre para elegir 23 gobernadores, 335 alcaldes y 2.724 miembros de los consejos legislativos estatales y municipales.

**Las irregularidades.** Entre las irregularidades más importantes, los observadores nacionales reportaron la presencia de los llamados “puntos rojos” en más del 60 por ciento de los casos. La Misión de la UE, por su parte, informó que sus observadores habían sido testigos de la existencia de dichos puntos en los 23 estados del país y el Distrito Capital. La expresión “puntos rojos” se usa en Venezuela para describir los puestos que instala el partido del gobierno los días de elecciones en las proximidades de los centros de votación para supuestamente orientar a sus votantes, aunque, en la práctica, actúan como instancias de coacción a electores. La instalación de dichos puntos, en esta oportunidad, había sido explícitamente prohibida por el CNE.

Otra de las irregularidades más frecuentes fueron las violaciones de las normas que rigen el llamado voto asistido, las cuales se constataron en el 23 por ciento de los casos. Si bien las normas permiten a

los electores analfabetos, discapacitados o de edad avanzada concurrir a emitir el voto acompañados de una persona de su elección, en ningún caso permite que ésta última cumpla esa función en más de una oportunidad.

El hecho de violencia más importante se registró en el estado Zulia, donde un ciudadano fue asesinado a tiros mientras aguardaba su turno para votar, luego de que un grupo de individuos armados, movilizándose en motos, e identificados como simpatizantes del oficialismo, abriera fuego contra la cola de electores.

## ■ La sombra de Barinas

Los resultados más estrechos de las elecciones municipales y regionales del 21-N se produjeron en el estado Barinas, donde el candidato opositor superó al candidato del PSUV por apenas 0,39 puntos porcentuales (lo que representó 131 votos de diferencia). Aunque el CNE ofreció resultados preliminares la madrugada del 22 de noviembre, el anuncio del resultado final de la votación se postergó varios días debido al atraso en la entrega de las actas correspondientes a tres municipios.

Finalmente, el 28 de noviembre, cuando parecía inminente que los resultados favorecerían al candidato opositor, una decisión de la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) ordenó detener los procesos de totalización, adjudicación y difusión de los resultados. Dicho fallo fue seguido ese mismo día, y con pocas horas de diferencia, de una segunda sentencia, en la que se anuló la elección del 21-N, ordenando a la vez la celebración de nuevos comicios el 9 de enero de 2022.

Si bien la segunda sentencia confirmó la victoria del candidato opositor Freddy Superlano por el estrecho margen antes citado, la misma anuló dichos comicios argumentando la supuesta existencia de una inhabilitación contra Superlano, que habría sido dictada por la Contraloría General poco más de tres meses antes de las elecciones (dicha decisión, de existir, no fue notificada al CNE, confirmó luego el rector Picón).

Los nuevos comicios para elegir gobernador en Barinas supusieron una nueva tanda de inhabilitaciones. Luego de que la MUD decidiera postular a Aurora Silva de Superlano, en reemplazo de su esposo, su nombre apareció igualmente como inhabilitada en el sistema, a pesar de que nunca había ejercido antes cargos públicos. La misma suerte corrió la segunda opción de la MUD, el dirigente Julio César Reyes. Finalmente, cuando sólo faltaban pocas horas para el cierre de los plazos, el sistema aceptó al tercer candidato propuesto, el dirigente y militante de AD Sergio Garrido.

**El día de la votación.** En una jornada signada por el civismo, y en el marco de una campaña electoral caracterizada por el uso masivo e indiscriminado de recursos públicos en favor del candidato oficialista, los electores barineses volvieron a las urnas 49 días después de las elecciones del 21 de noviembre del 2021.

A lo largo de los 16 días de campaña, el candidato oficialista recorrió el estado acompañado de un nutrido grupo de altos funcionarios públicos (incluidos ministros y presidentes de institutos, corporaciones, bancos y otras instituciones estatales), quienes se centraron en el abordaje de los problemas neurálgicos del estado, tales como los problemas asociados a la provisión de agua, gasolina y electricidad.

De los comicios participaron 315.406 electores (51,9 por ciento del padrón), lo que representó un aumento de seis puntos porcentuales con respecto a la participación registrada el 21-N, ocasión en que concurrieron a las urnas 278.879 electores (45,9 por ciento). Pese al ventajismo oficialista, los resultados le dieron la victoria al candidato opositor, quien triunfó por sobre el candidato oficialista por 44.267 votos.

## ■ Los desafíos del CNE

Las dificultades del directorio del CNE para hacer valer la independencia del organismo electoral frente al resto de los poderes del estado en algunos de los momentos álgidos del proceso electoral plantean una serie de importantes desafíos de cara a próximos comicios.

# CONTENIDO

## PRESENTACIÓN ■ 11

### CAPÍTULO I

#### EL CAMINO AL 21-N ■ 13

Importancia de la designación ■ 12

Las garantías electorales ■ 15

Papel de la sociedad civil ■ 16

CONTEXTO: La elección de los rectores del CNE ■ 18

### CAPÍTULO II

#### LA ACTUALIZACIÓN DEL REGISTRO ELECTORAL ■ 19

La auditoría del registro 19

FOCO: La observación de la sociedad civil 22

FOCO: El registro electoral y la diáspora 24

CONTEXTO: El registro electoral como instrumento de  
exclusión ■ 26

FOCO: Problemas asociados al actual registro  
electoral ■ 27

### CAPÍTULO III

#### LA AUDITORÍA AL SISTEMA DE VOTACIÓN ■ 31

El secreto del voto ■ 31

Match / No match ■ 31

Las recomendaciones ■ 32

FOCO: Las claves de la auditoría ■ 34

### CAPÍTULO IV

#### LA OBSERVACIÓN ELECTORAL INTERNACIONAL ■ 35

Aceptación de la ONU ■ 36

El Centro Carter ■ 36

FOCO: Doble régimen para la observación electoral ■ 37

FOCO: La misión exploratoria de la UE ■ 40

CONTEXTO: La desaparición de la observación electoral  
internacional en Venezuela ■ 42

### CAPÍTULO V

#### EL REGRESO DE LA OPOSICIÓN A LA ARENA ELECTORAL ■ 45

La inscripción de los candidatos ■ 46

CONTEXTO: El G-4 y la Alianza Democrática: Dos  
coaliciones, Dos caminos ■ 47

ANÁLISIS: El papel del CNE en Miranda ■ 52

CONTEXTO: Intervención del TSJ en los procesos  
internos de los partidos opositores ■ 53

FOCO: Las primarias del PSUV ■ 55

CONTEXTO: Las primarias en Venezuela: Un largo y  
sinuoso camino ■ 57

### CAPÍTULO VI

#### LAS INHABILITACIONES DE LÍDERES POLÍTICOS ■ 59

Los inhabilitados re-habilitados ■ 59

Otros casos ■ 60

FOCO: Las inhabilitaciones express ■ 61

CONTEXTO: Más de 1.000 líderes políticos inhabilitados  
en 20 años ■ 63

### CAPÍTULO VII

#### LA CAMPAÑA PROSELITISTA ■ 67

Uso de medios del estado ■ 68

Poder sancionatorio del CNE ■ 68

La pre-campaña ■ 70

FOCO: Financiamiento público y competitividad ■ 71

CONTEXTO: Desequilibrio y ventajismo electoral  
institucionalizado ■ 72

FOCO: Acceso a los medios ■ 73

## **CAPÍTULO VIII**

### **EL DÍA DE LAS ELECCIONES ■ 75**

- Apertura tardía ■ 76
- Presencia de puntos rojos ■ 76
- Papel del Plan República ■ 77
- Voto asistido y migraciones ■ 77
- Uso de recursos públicos ■ 78
- Agresiones a observadores de ONGs ■ 78
- Cierre de la jornada ■ 78
- FOCO: Más de 1.600 observadores nacionales ■ 80
- ANÁLISIS: El oficialismo ganó más gobernaciones aunque la oposición obtuvo más votos ■ 83

## **CAPÍTULO IX**

### **LA ELECCIÓN INDÍGENA ■ 89**

- Los resultados del 26-N ■ 89
- CONTEXTO: Una elección inconstitucional de segundo grado ■ 91
- FOCO: Las violaciones del reglamento indígena ■ 94

## **CAPÍTULO X**

### **LA REPETICIÓN DE LAS ELECCIONES EN BARINAS ■ 95**

- Los fallos del TSJ ■ 97
- La repercusión en Barinas ■ 97
- Los candidatos ■ 98
- ANÁLISIS: Las decisiones del TSJ sobre Barinas ■ 99

## **CAPÍTULO XI**

### **DÍA DE LAS ELECCIONES EN BARINAS ■ 101**

- El día de la votación ■ 101
- Los puntos rojos ■ 103
- Casos de voto asistido irregular ■ 103
- Uso de recursos públicos ■ 103
- Los aspectos logísticos ■ 104
- El proceso de votación ■ 104
- FOCO: Uso masivo e indiscriminado de recursos públicos ■ 106
- ANÁLISIS: La unidad, clave del triunfo opositor ■ 108

## **CAPÍTULO XII**

### **LA PARIDAD DEL GÉNERO ■ 111**

- El instructivo del CNE ■ 112
- ANÁLISIS: El 21-N representó retroceso ■ 114
- CONTEXTO: El difícil camino a la paridad de género en Venezuela ■ 116

## **CAPÍTULO XIII**

### **LOS DESAFÍOS DEL NUEVO CNE ■ 117**

- Los desafíos ■ 117
- Políticas comunicacionales ■ 118
- Formación de miembros de mesa ■ 118
- Cambios en el cronograma ■ 118

## **CONCLUSIONES ■ 119**

## **ABREVIATURAS USADAS EN EL TEXTO ■ 121**

# PRESENTACIÓN

**El presente** informe resume el esfuerzo de más de un año de seguimiento y monitoreo exhaustivo del proceso político electoral venezolano por parte de las organizaciones de la sociedad civil que participan en la Red Electoral Ciudadana (REC) y el Foro Cívico.

El documento recoge, como detonante principal de la dinamización de la escena política venezolana, y punto de partida del proceso electoral correspondiente a las elecciones regionales y municipales del 21 de noviembre, la designación de los nuevos rectores del Consejo Nacional Electoral (CNE) durante el mes de mayo.

Como se destaca en las páginas de este informe, la inclusión de rectores no identificados con el oficialismo en el directorio del CNE, y la decisión del cuerpo electoral de avanzar decididamente en algunas de las garantías electorales básicas reclamadas por la sociedad civil, puso en movimiento en el país una nueva dinámica política, la cual, a su vez, derivó en algunos de los hitos más significativos del proceso.

A partir de ese punto inicial, el presente informe recoge, en forma detallada y minuciosa, las alternativas de cada uno de los temas y etapas del proceso electoral, tales como las referidas al registro electoral, la auditoría al sistema automatizado de votación, el regreso de los principales partidos de oposición al ruedo electoral, la observación de las elecciones por parte de reconocidas entidades nacionales e internacionales, la campaña proselitista, el día de los comicios, la repetición de las elecciones en el estado Barinas y la elección indígena.

El documento recoge asimismo el debate en torno a las llamadas inhabilitaciones políticas, el uso de los recursos públicos para fines proselitistas, la aplicación de los criterios de paridad de género y los retos y desafíos que, en el período 2022-2024, le aguardan al organismo electoral venezolano.

Como se indica en el título del informe, el proceso electoral que culminó con la celebración de las elecciones regionales y municipales del 21 de noviembre emerge, en el panorama político electoral venezolano, como un importante primer paso en el difícil proceso de construcción y fortalecimiento de la ruta electoral, planteado en los últimos años por las organizaciones de la sociedad civil que hacen vida en la REC y el Foro Cívico. La importante participación ciudadana durante las elecciones demostró el compromiso de vastos sectores de la población venezolana con estas metas.

Dada la importancia de las elecciones del 21 de noviembre-N en el marco del proceso

político electoral de los últimos años, las organizaciones responsables de este documento optaron, como política editorial, el relato detallado de cada una de las etapas del proceso, como forma de contribuir al record

histórico de las luchas y logros de la sociedad venezolana en pos de la recuperación del voto como instrumento de cambio por excelencia. Sirva este documento como testimonio de esos esfuerzos.

## CAPÍTULO I

# EL CAMINO AL 21-N

**El camino** a las elecciones del 21 de noviembre de 2021 en Venezuela se inició el 4 de mayo, cuando la Asamblea Nacional (AN), de composición abrumadoramente oficialista, designó a los nuevos miembros del Consejo Nacional Electoral (CNE), incluyendo, entre éstos últimos, a candidatos no oficialistas.

Dado el carácter ilegítimo del órgano legislativo venezolano (la AN había sido electa el año anterior en un marco de egregias violaciones a las normas y principios constitucionales), la designación de las nuevas autoridades electorales por parte de dicho cuerpo fue rechazada de plano por las principales fuerzas de oposición.

El dirigente Juan Guaidó, por ejemplo, considerado en ese momento como presidente encargado del país por más de 50 países<sup>1</sup>, declaró que el nombramiento del nuevo CNE constituía en realidad “una imposición”<sup>2</sup>. Mediante dicho acto, dijo, el régimen de Nicolás Maduro buscaba en realidad “bajar la presión, engañar y dividir tanto a las fuerzas democráticas nacionales como a la comunidad internacional”. A pesar de las concesiones, el oficialismo seguía manteniendo el control del organismo electoral,

así como del resto de la institucionalidad. Los partidos opositores, por lo tanto, no podían “asumir espejismos”. El único camino hacia la democratización del país, concluyó, seguía siendo el de un acuerdo integral, que garantizara elecciones libres y justas.

Los líderes de los partidos opositores que conformaban la llamada Plataforma Unitaria, tales como Andrés Velásquez (La Causa R), Juan Pablo Guanipa (Primero Justicia), Manuel Rosales (Un Nuevo Tiempo), Delsa Solórzano (Encuentro Ciudadano) y Freddy Guevara (Voluntad Popular), emitieron pronunciamientos similares<sup>3</sup>.

### Importancia de la designación

Con todo, la designación de los nuevos rectores por parte de la cuestionada Asamblea Nacional marcó un hito histórico. En primer lugar, por primera vez en los últimos 20 años, el gobierno permitió la incorporación al ente electoral de cinco rectores no vinculados al oficialismo: dos como rectores principales (Enrique Márquez y Roberto Picón) y tres como suplentes (Griselda Colina, León Arismendi y Francisco Martínez).

En segundo lugar, cuatro de los cinco rectores no oficialistas (Picón, Colina, Arismendi y Martínez) fueron postulados por el Foro Cívico, una amplia coalición de organizaciones de la sociedad civil que, en el marco de los esfuerzos realizados en el país en los dos últimos para retomar la ruta electoral, había venido desarrollando un intenso activismo ciudadano (el quinto rector no oficialista, Enrique Márquez, fue postulado por las facultades de Ciencias Políticas y Jurídicas de las universidades nacionales como producto de un acuerdo político entre sectores de la oposición y el oficialismo).

En tercer lugar, las nuevas autoridades demostraron, desde el momento mismo de su designación, un

1. Noticiero Digital. “Estos son los países que reconocen a Guaidó como presidente de Venezuela”, Caracas 10/3/21 <https://www.noticierodigital.com/2021/03/estos-son-los-paises-que-siguen-reconociendo-a-guaido-como-presidente-de-venezuela/>

2. Comunicado presidencia interina sobre el nuevo CNE. Caracas 5/5/21 <https://presidenciave.com/presidencia/comunicado-de-presidencia-interina-ante-la-imposicion-de-un-supuesto-nuevo-cne/>

3. Pronunciamiento de los dirigentes opositores ante la designación del nuevo CNE. “Partidos políticos de la plataforma unitaria se pronuncian ante nombramiento arbitrario de un CNE por parte del régimen”, Caracas 26/4/21 <https://presidenciave.com/presidencia/partidos-politicos-de-la-plataforma-unitaria-se-pronuncian-ante-nombramiento-arbitrario-de-un-cne-por-parte-del-regimen/>



destacado rol protagónico. Apenas juramentados, los rectores se declararon en sesión permanente, solicitando a la Junta Nacional Electoral (JNE) la presentación de una propuesta de cronograma para la realización de las próximas elecciones regionales y municipales. El 13 de mayo, apenas ocho días después de su juramentación, los flamantes miembros del poder electoral aprobaron realizar dichos comicios el 21 de noviembre.

La presencia de rectores no oficialistas en el seno del organismo electoral, y la rápida sucesión de decisiones tomadas por el directorio para la convocatoria de las elecciones municipales y regionales, sacudió el estancado tablero político del

país, generando un clima de entusiasmo y activismo político impensado apenas pocos meses antes.

Al decir de la analista Mibelis Acevedo, la postulación de candidatos a rectores por parte de la sociedad civil, y la posterior designación de algunos de ellos por parte de la AN, “no fue un paso cualquiera”. Se trató, en sus palabras, de un *turning point*, “un punto de inflexión en la historia reciente de Venezuela” en tanto entrañó una concesión de poder hecha por el gobierno contra todo pronóstico. La juramentación del nuevo CNE tenía así el potencial para convertirse en “el desencadenante de una transformación política de mayor calado”<sup>4</sup>.

4. Monitor Electoral. “La ruta electoral no operará como un milagro”. Caracas 15/9/21. <https://venezueladocumenta.org/wp-content/uploads/2021/02/MonitorElectoral7.pdf>

## Las garantías electorales

La convocatoria a las elecciones del 21 de noviembre estuvo precedida por un extendido debate en torno a las condiciones que debían considerarse como condiciones mínimas para la realización de un proceso electoral legítimo.

De acuerdo al Foro Cívico, la agenda electoral venezolana debía incluir, entre otras condiciones, la habilitación de los líderes políticos de oposición inhabilitados por el gobierno; el restablecimiento del derecho de los partidos políticos a utilizar sus símbolos, y a ser dirigidos por sus legítimas autoridades; la presencia de observación electoral nacional e internacional; la realización de auditorías integrales al sistema electoral y la actualización del registro electoral, de forma que los millones de venezolanos que están fuera del padrón pudieran ejercer su derecho a la participación en los asuntos públicos de su país<sup>5</sup>.

De cara a los comicios del 21-N, los miembros de la coalición cívica demandaron, además el establecimiento de un cronograma creíble y un

“protocolo claro de auditorías exhaustivas”, que abarcara tanto la programación de las máquinas de votación y el sistema de totalización de los votos como el proceso de autenticación del votante y el sistema de postulaciones, así como la infraestructura de telecomunicaciones<sup>6</sup>.

El CNE dio parcialmente respuestas a estas demandas durante el transcurso de una sesión extraordinaria realizada el 11 de mayo, al término de la cual el presidente del ente electoral, Pedro Calzadilla, anunció que los rectores habían acordado, para estas elecciones, el establecimiento de una serie de condiciones electorales adicionales.

Dichas condiciones incluían la realización de una amplia gama de auditorías (registro electoral; sistema de votación automatizado y sistema de votación usado en las elecciones del 6 de diciembre de 2020); la realización de un amplio operativo de inscripción y actualización de los datos del registro electoral y la revisión de las condiciones de inhabilitación de dirigentes y partidos políticos. Calzadilla anunció igualmente la disposición del organismo electoral a garantizar “el más amplio cronograma de veeduría electoral”<sup>7</sup>.

Composición del nuevo CNE		
Rector Principal	Primer Suplente	Segundo Suplente
Pedro Calzadilla (presidente)	Gustavo Vizcaino	Saúl Bernal
Enrique Márquez (vicepresidente)	Griselda Colina	Francisco Martínez
Tania D’Amelio	Leonel Parica	Rafael Chacón
Alexis Corredor	Carlos Quintero	Francisco Garcés
Roberto Picón	Conrado Pérez	León Arismendi

5. Pronunciamiento del Foro Cívico ante el nuevo CNE. “Declaración del Foro Cívico ante el nombramiento del CNE. un primer paso en el camino a la recuperación de la institucionalidad electoral”. Caracas 4/5/21. <https://venezueladocumenta.org/wp-content/uploads/2021/02/Comunicado-Foro-Civico-nombramiento-del-CNE.pdf>

6. Foro organizado por WOLA. “Rompiendo el estancamiento: cómo la sociedad civil venezolana está presionando por elecciones libres y justas”. Washington / Caracas 16/3/21. [https://youtu.be/PetNyF8NB\\_o](https://youtu.be/PetNyF8NB_o)

7. Nota de prensa del CNE: “Elecciones regionales y municipales serán conjuntas”. Caracas 11/5/21. [http://www.cne.gob.ve/web/sala\\_prensa/noticia\\_detallada.php?id=3930](http://www.cne.gob.ve/web/sala_prensa/noticia_detallada.php?id=3930)

## La composición de los órganos subordinados del CNE

**Al igual** que en el caso del directorio, la composición de los llamados órganos subordinados del CNE estuvo dominada por el oficialismo desde que Hugo Chávez asumió la presidencia del país en 1999. Si bien la relación de fuerzas en dichos entes no se ha alterado, la incorporación de rectores no oficialistas a los mismos constituyó un importante avance en el marco de los esfuerzos que vienen desarrollándose en el país para dotar al organismo electoral de mayor equilibrio y pluralismo.

Esta circunstancia adquiere particular relevancia en el caso de la Junta Nacional Electoral (JNE), organismo que tiene a su cargo la dirección, supervisión y control de la totalidad de los actos relativos al desarrollo de los procesos electorales (de dicho organismo dependen instancias tales como las juntas regionales, las juntas municipales y las mesas electorales). Esta es la primera vez, en 15 años, que un rector no oficialista (Picón) integra dicho órgano (el último fue Ezequiel Zamora, que fue parte de dicho organismo entre 2003 y 2004).

### Conformación de los órganos subordinados del CNE

Junta Nacional Electoral	Comisión de Registro Civil y Electoral	Comisión de Participación Política y Financiamiento
Tania D'Amelio (Presidenta) Roberto Picón Carlos Quintero	Alexis Corredor (Presidente) Tania D'Amelio Conrado Pérez	Enrique Márquez (Presidente) Alexis Corredor Leonel Parica

### Papel de la sociedad civil

El proceso de conformación del nuevo CNE marcó la emergencia de la sociedad civil como un nuevo actor en el panorama político venezolano. Canalizada a través del Foro Cívico, la acción de las organizaciones de la sociedad civil venezolana fungió como el catalizador de los esfuerzos para impulsar la conformación de un poder electoral mínimamente equilibrado, que pudiera apuntalar el proceso de reconstrucción de la vía electoral en Venezuela.

Surgido de una coalición de ONGs, el Foro Cívico había venido impulsando acciones ciudadanas en favor del fortalecimiento institucional y la reconstrucción del voto en Venezuela desde principios de 2021<sup>8</sup>. La confección y presentación de una lista de candidatos para ocupar los puestos de rectores, y

la posterior incorporación de cuatro de ellos al ente electoral, representó la culminación de esos esfuerzos.

En un comunicado emitido tras la designación de la nueva directiva electoral, el Foro Cívico consideró que la inclusión de los cinco rectores no oficialistas en el directorio del poder electoral representaba una primera señal de voluntad política en el largo camino de la recuperación de la institucionalidad electoral<sup>9</sup>.

La conformación plural del nuevo CNE, indicó además el comunicado, abrió un nuevo ciclo en la historia del organismo electoral, cuyo cuestionable desempeño en el pasado había minado la confianza de los venezolanos en el voto. “Se trata de un primer paso hacia la difícil reconquista de la institucionalidad democrática en el país, un proceso que consideramos debe ser concebido como una travesía por etapas”.

8. El primer evento en el que se presentó al Foro Cívico como actor fue el 5 de febrero de 2021. <https://www.youtube.com/watch?v=M7C2iEvHoYk>

9. Pronunciamento del Foro Cívico ante el nuevo CNE. “Declaración del Foro Cívico ante el nombramiento del CNE. un primer paso en el camino a la recuperación de la institucionalidad electoral”. Caracas 4/5/21. <https://venezueladocumenta.org/index.php/2021/05/05/foro-civico-nombramiento-del-cne/>

## FICHA TÉCNICA

### Las elecciones del 21-N

**En las elecciones** del 21-N se eligieron 3.082 cargos: 23 gobernadores, 335 alcaldes, 253 diputados a los consejos legislativos de estado y 2.471 concejales a las cámaras municipales. Para ocupar estos cargos se presentaron, en total, 70.244 candidatos: 329 aspirantes a gobernadores, 4.462 aspirantes a alcaldes y 65.453 aspirantes a diputados regionales y concejales municipales<sup>1</sup>.

Los candidatos fueron postulados por 87 organizaciones políticas (el equivalente al 70 por ciento de las 125 organizaciones políticas que conformaban en ese momento el ecosistema de partidos venezolano)<sup>2</sup>.

De éstas, 20 fueron habilitadas específicamente para este proceso (ocho nacionales y doce regionales), incluido el partido Convergencia y la Mesa de Unidad Democrática (MUD). El partido regional del estado Miranda, Fuerza Vecinal, por su parte, se convirtió, en el marco de estos comicios, en una organización de carácter nacional<sup>3</sup>.

Los partidos postulantes, de acuerdo a información provista por el CNE, se redujeron en un 20 por ciento con respecto a los partidos que postularon candidatos para las elecciones parlamentarias del 2020, los cuales, en ese entonces, sumaban 107.

Cargos a elegir	<b>3.082</b>
Centros de votación	<b>14.262</b>
Mesas electorales	<b>30.106</b>
Miembros de mesa	<b>90.318</b>
Electores habilitados para votar / Registro Electoral	<b>21.159.846</b>
Máquinas de votación	<b>33.186</b> <b>(30.106 principales y 3.080 de contingencia)</b>
Candidatos inscritos	<b>70.244</b>
Partidos postulantes	<b>87 organizaciones con fines políticos postularon candidatos</b>

1. Nota de prensa del CNE. "70.244 candidatos y candidatas fueron postulados para las elecciones del 21 de noviembre". Caracas 6/9/21. [http://www.cne.gob.ve/web/sala\\_prensa/noticia\\_detallada.php?id=3995](http://www.cne.gob.ve/web/sala_prensa/noticia_detallada.php?id=3995)

2. Al momento de publicación de este informe, el ecosistema de partidos venezolano estaba conformado por 125 organizaciones políticas, de las cuales 43 eran nacionales y 58 regionales (las restantes 24 eran agrupaciones indígenas).

3. Nota de prensa del CNE. "Habilitadas ocho nuevas organizaciones con fines políticos nacionales 12 regionales". Caracas 29/6/21. [http://www.cne.gob.ve/web/sala\\_prensa/noticia\\_detallada.php?id=3953](http://www.cne.gob.ve/web/sala_prensa/noticia_detallada.php?id=3953)

# La elección de los rectores del CNE

**La elección** de los rectores del Consejo Nacional Electoral (CNE) le corresponde a la Asamblea Nacional (AN). Para ello, se conforma un comité especial (comité de postulaciones), integrado por diputados y representantes de la sociedad civil, el cual se encarga de evaluar, en una primera instancia, los nombres de los candidatos presentados por diversos sectores para ocupar dichos cargos. La Asamblea elige luego, de la lista aprobada por el citado comité, los nombres de aquellos que se convertirán en rectores del poder electoral.

Los candidatos a ocupar los cinco puestos de rectores principales del CNE son postulados por tres sectores: a) la sociedad civil (postula tres candidatos); b) Las facultades de Ciencias Políticas y Jurídicas de las universidades nacionales (postula un candidato) y c) el Poder Ciudadano (postula un candidato)<sup>1</sup>. De acuerdo a la Ley del Poder Electoral, el comité de

postulaciones está integrado por 21 miembros: once diputados de la Asamblea Nacional, designados en sesión plenaria con el voto de las dos terceras partes de la cámara, y diez ciudadanos postulados por diversos sectores de la sociedad.

Para la designación de los cinco rectores principales, y los diez rectores suplentes, se requiere el voto de las dos terceras partes de los miembros de la AN, y el cumplimiento del siguiente procedimiento:

Al inicio del período constitucional del Poder Electoral se designan, de las listas de candidatos postulados por la sociedad civil, a tres de los rectores, mientras que, a la mitad de dicho período, se designan, de las listas de ciudadanos elegibles postulados por las facultades de las universidades nacionales y el Poder Ciudadano, a los dos restantes.

1. El llamado Poder Ciudadano está conformado por la Fiscalía General de la República, la Defensoría del Pueblo y la Contraloría General de la República.

## El cronograma electoral

**En total**, el cronograma electoral confeccionado para estas elecciones estableció 89 actividades, incluyendo 14 auditorías del sistema automatizado de votación (software de selección de los organismos electorales subalternos, registro electoral, software de la máquina de votación, datos de electores fases I y II), software de totalización, cuadernos de votación, archivo de las máquinas de votación, producción de las máquinas de votación, infraestructura tecnológica electoral, pre-despacho de las máquinas de votación y puesta a cero de los centros nacionales de totalización

telecomunicaciones, fases I y II).

El cronograma se publicó el 22 de mayo, en consonancia con lo ordenado por la Ley Orgánica de Procesos Electorales (LOPRE), la cual establece, en su artículo 42, que dicho documento deberá hacerse público durante el acto de convocatoria a elecciones.

Entre la publicación de este cronograma y la fecha de la realización de las elecciones hubo 182 días, el lapso más largo que se haya dado, entre estas dos fechas, en las últimas nueve elecciones.

## CAPÍTULO II

# LA ACTUALIZACIÓN DEL REGISTRO ELECTORAL

A principios de junio, la administración electoral lanzó uno de los más amplios y extensos operativos de inscripción y actualización de los datos del Registro Electoral (RE) realizados en Venezuela en los últimos años. Durante 45 días, funcionarios del CNE atendieron las solicitudes de inscripción o modificación de datos personales por parte de la ciudadanía a través de 783 puntos distribuidos a lo largo de todo el país.

Si bien el lapso del operativo se quedó corto con respecto a los números registrados durante el proceso electoral correspondiente a las elecciones parlamentarias de 2015 (oportunidad en la que se fijaron 118 días y 1.568 puntos), el mismo superó con creces las cifras correspondientes a las elecciones regionales y municipales de 2017 (10 días y 200 puntos), las

elecciones presidenciales de 2018 (20 días y 531 puntos) y las elecciones legislativas de 2020 (17 días y 551 puntos).

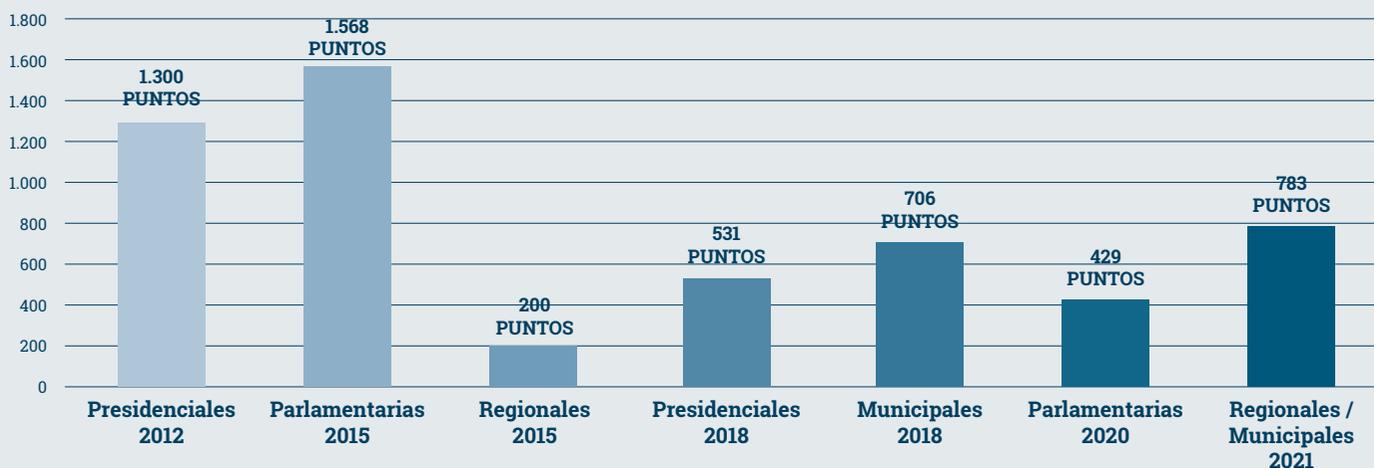
Como producto de esta iniciativa, ejecutada entre el 1 de junio y el 15 de julio, el padrón electoral venezolano sumó 431.122 nuevos electores, lo cual representó el 25 por ciento del total de nuevos votantes inscritos durante el período 2015-2020, lapso en el cual se registraron 1.750.908 nuevos electores.

Además de los nuevos inscritos, el operativo permitió actualizar los datos personales de los votantes (134.245 movimientos) y realizar cambios de centros de votación (824.656 movimientos), lo que, en total, sumó 958.901 movimientos.

### La auditoría del registro

En cuanto a la auditoría del registro electoral (denominada Auditoría del Registro Electoral Preliminar), la misma se llevó a cabo el 3 de agosto. Al igual que lo observado en procesos anteriores, dicha auditoría consistió en la comparación de los datos de una muestra de los últimos movimientos del padrón con la información biométrica contenida en el registro. En este caso, se tomaron en cuenta los movimientos producidos durante la antes mencionada jornada de inscripción y actualización del padrón.

### Puntos de actualización e inscripción del Registro Electoral entre 2012 y 2021



FUENTE: CNE

## Centros de inscripción y actualización del Registro Electoral

ENTIDADES	CENTROS DE ACTUALIZACIÓN	MÁQUINAS
Amazonas	9	11
Anzoátegui	50	54
Apure	22	23
Aragua	23	52
Barinas	30	34
Bolívar	15	37
Carabobo	43	50
Cojedes	16	17
Delta Amacuro	8	12
Distrito Capital	45	71
Falcón	44	46
Guárico	30	35
Lara	33	37
Mérida	40	42
La Guaira	26	27
Miranda	45	67
Monagas	27	32
Nueva Esparta	30	33
Portuguesa	28	36
Sucre	18	37
Táchira	59	64
Trujillo	42	44
Yaracuy	31	32
Zulia	68	73
ONRE	1	34
<b>Total</b>	<b>783</b>	<b>1.000</b>

Según el informe de la auditoría, el seis por ciento de los movimientos registrados durante el operativo e inscripción y actualización de datos debió ser excluido del padrón ya sea por deficiencias en la toma de la huella dactilar o por otras irregularidades<sup>1</sup>.

Adicionalmente, el CNE acordó realizar una encuesta de satisfacción del electorado en relación con las condiciones y la ubicación de sus centros de votación<sup>2</sup>. De acuerdo a los resultados de dicho ejercicio, el 80,7 por ciento de los encuestados habría manifestado sentirse “muy satisfecho” con relación a la localización de su centro de votación mientras

que un 11,8 por ciento habría señalado estar “algo satisfecho”. Sólo el 7,4 habría manifestado estar “poco satisfecho” o “nada satisfecho” (4 y 3,4 por ciento, respectivamente).

La encuesta habría determinado además que el 86,6 por ciento de los encuestados residía cerca del centro de votación donde le correspondería sufragar (sólo el 13,3 por ciento habría manifestado lo contrario), mientras que el 93,1 por ciento habría indicado además que consideraba el lugar de ubicación de su centro como una zona segura (el 6,8 por ciento restante habría considerado lo contrario).

1. CNE. “Roberto Picón: resultaron excluidos aproximadamente un 6% de los movimientos de la jornada especial de inscripción y actualización de datos en el Registro Electoral “. Caracas 17/8/21. [https://twitter.com/cneesvzla/status/1427750376195993602?ref\\_src=twsrc%5Etfw](https://twitter.com/cneesvzla/status/1427750376195993602?ref_src=twsrc%5Etfw)

2. Encuesta realizada a dos mil electores, de una muestra aleatoria de 14 mil votantes. Nota de prensa del CNE. “El 97% del electorado está satisfecho con su centro de votación”. Caracas 17/8/21. [http://www.cne.gov.ve/web/sala\\_prensa/noticia\\_detallada.php?id=3980](http://www.cne.gov.ve/web/sala_prensa/noticia_detallada.php?id=3980)

## Elecciones Regionales y Municipales 2021

ESTADO	ELECTORES	ELECTORES EXTRANJEROS	TOTAL	%
ZULIA	2.571.388	49.789	2.621.127	12,39
MIRANDA	2.190.406	42.066	2.232.472	10,55
DISTRITO CAPITAL	1.675.636	30.645	1.706.281	8,06
CARABOBO	1.653.385	14.099	1.664.484	7,88
LARA	1.349.328	3.537	1.352.865	6,39
ARAGUA	1.288.584	7.012	1.295.596	6,12
ANZOÁTEGUI	1.143.830	4.817	1.148.647	5,43
BOLÍVAR	1.045.164	7.448	1.052.612	4,97
TÁCHIRA	861.767	31.173	892.940	4,22
FALCÓN	713.595	2.478	716.073	3,38
SUCRE	694.164	1.001	695.165	3,29
MONAGAS	676.082	2.515	678.597	3,21
PORTUGUESA	665.968	3.769	669.737	3,17
MÉRIDA	634.273	6.535	640.808	3,03
BARINAS	602.932	4.714	607.646	2,87
GUÁRICO	558.514	1.452	559.966	2,65
TRUJILLO	554.427	2.536	556.963	2,63
YARACUY	469.824	1.698	471.522	2,23
NUEVA ESPARTA	382.812	4.087	386.899	1,83
APURE	372.974	2.878	375.852	1,78
LA GUAIRA	310.199	2.442	312.641	1,48
COJEDES	271.227	1.437	272.664	1,29
DELTA AMACURO	129.407	462	129.869	0,61
AMAZONAS	114.151	1.269	115.420	0,55
<b>TOTAL</b>	<b>20.929.987</b>	<b>229.859</b>	<b>21.159.846</b>	<b>100,00</b>

## La observación de la sociedad civil

**Las organizaciones** de la sociedad civil que hacen seguimiento del tema electoral, incluido el Observatorio Electoral Venezolano (OEV), la Red de Observación Asamblea de Educación (ROAE) y la Red Electoral Ciudadana (REC), hicieron un minucioso seguimiento del proceso de inscripción y actualización de los datos del registro electoral.

De acuerdo a los informes de dichas organizaciones, el operativo transcurrió sin incidentes de importancia, con baja afluencia de electores y escasas instancias de proselitismo por parte de los actores políticos.

**Parcialidad de los funcionarios.** Salvo excepciones, el proceso estuvo por lo general a cargo de personal del CNE debidamente identificado. Algunos observadores recibieron denuncias de puntos atendidos por personas identificadas como militantes del PSUV. En la gran mayoría de los casos observados, sin embargo, tanto los agentes de inscripción como los operadores de las máquinas actuaron de manera imparcial (83,3 por ciento de los centros observados, según la REC).

**Propaganda política.** En el 12 por ciento de los centros observados, de acuerdo al informe de la ROAE, se observó la presencia de propaganda política por parte del partido del gobierno (los observadores de la REC detectaron esa circunstancia en el 23 por ciento de los casos). La presencia de propaganda perteneciente a los partidos de oposición fue mínima.

**Verificación de identidad.** En la gran mayoría de los puntos observados no se solicitaron documentos distintos a la cédula de identidad (la presentación de la cédula de identidad es el único requisito que

exige la ley para acudir a registrarse o actualizar datos). De acuerdo al informe de la OEV, la solicitud del llamado “carnet de la patria”, que se había constatado durante la segunda semana del operativo en el 3,5 por ciento de los puntos observados, bajó al 2,2 por ciento durante la última semana<sup>1</sup>.

**Organismos de seguridad.** El organismo de seguridad con mayor presencia durante la jornada fue el denominado Plan República (77 por ciento de los puntos, según el OEV; 62 por ciento, según la ROAE)<sup>2</sup>. En algunos casos, se observó la presencia de miembros de la llamada Milicia Nacional Bolivariana cumpliendo el papel de custodios (en el dos por ciento de los puntos, según la ROAE; en tres de cada diez puntos, según el OEV)<sup>3</sup>. En el 25,6 por ciento de los centros monitoreados no se observó presencia militar (según la REC). En la inmensa mayoría de los puntos observados, tanto los efectivos militares como los policiales actuaron de acuerdo a lo establecido en las normas (95,6 por ciento de los casos, según la REC).

**Rapidez del proceso.** El proceso se caracterizó por ser expedito. De acuerdo al informe de la ROAE, en el 64 por ciento de los puntos observados se constató que el proceso duró cinco minutos o menos. En el 29 por ciento de los puntos tardaron a lo sumo diez minutos.

**Ubicación de los centros.** La ubicación de los centros coincidió con la información publicada en la página web del CNE en el 85,9 por ciento de los casos (en el 14,1 por ciento de los casos, por lo tanto, la ubicación de los mismos no coincidió con lo informado por el organismo electoral).

1. El carnet de la patria es un documento de identidad creado por el gobierno de Nicolás Maduro en 2017. Contiene un código QR, mediante el cual se identifica a los ciudadanos que reciben algún tipo de ayuda social del gobierno.

2. Se conoce como Plan República al operativo militar que se ejecuta durante los procesos electorales en Venezuela, cuyo objetivo es el del resguardo del orden y de la seguridad pública.

3. Creada por el presidente Hugo Chávez en 2005, la Milicia Nacional Bolivariana (MNB) es uno de los cinco componentes de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana (FANB).

**Normas de bio-seguridad.** Durante el operativo se observó un relajamiento importante en el cumplimiento de las normas de bioseguridad, especialmente durante los últimos días. En el 40 por ciento de los casos, según la ROAE, no se cumplieron las recomendaciones de distanciamiento social que prescribe la Organización Mundial de la Salud (evitar espacios cerrados, espacios congestionados y espacios que entrañen contactos cercanos). En el 33,5 por ciento de los casos, en promedio, no se observó el cumplimiento de medidas relativas al distanciamiento físico (OEV), mientras que en el 34,4 por ciento de los casos no se observó el cumplimiento de las normas relativas al uso de tapabocas (REC). En el 40,5 de los casos no se observó el distanciamiento social entre los funcionarios del CNE, mientras que en el 42,3 por ciento de los casos no se observó el uso del gel desinfectante (REC).

## Pronunciamiento de Súmate

La organización Súmate, que observó 40 de los 44 puntos distribuidos en Caracas (90,91 por ciento del total), durante los primeros 22 días del operativo, señaló que si bien la jornada especial de inscripción y actualización de datos podía considerarse un avance en comparación con los procesos realizados en 2018 y 2020 (se dispusieron más días, mayor número de personal y más máquinas), la misma no habría sido suficiente para permitir la inscripción de los venezolanos mayores de edad que están fuera del padrón o la actualización de sus datos.

La distribución de los puntos, además, no se habría ajustado a la densidad poblacional y, en algunos casos, habría estado sesgada en favor del partido en el poder<sup>4</sup>.

4. Informe de Súmate. "Informe preliminar observación de la jornada de inscripción y actualización del Registro Electoral". Caracas 23/6/21. [https://sumate.org/documentos/INFORME\\_JORNADA\\_RE\\_PRELIMINAR\\_AL\\_2506021.pdf](https://sumate.org/documentos/INFORME_JORNADA_RE_PRELIMINAR_AL_2506021.pdf)

## FICHA TÉCNICA

### La observación nacional

**Observatorio Electoral Venezolano (OEV).** El Observatorio Electoral Venezolano (OEV) observó el desarrollo y funcionamiento de los puntos dispuestos para la inscripción y actualización de datos durante dos fases (del 7 al 12 de junio y 10 al 15 de julio, respectivamente), con una muestra de 144 puntos en el primer caso y otra de 137 puntos en el segundo<sup>1</sup>.

**Red de Observación Asamblea de Educación (ROAE).** La Red de Observación Asamblea de Educación (ROAE) monitoreó 254 puntos en todo el país, lo cual correspondió al 32 por ciento del total de puntos establecidos por el ente electoral<sup>2</sup>.

**Red Electoral Ciudadana (REC).** La Red Electoral Ciudadana (REC) monitoreó el desarrollo del proceso en 54 municipios, 79 parroquias y 112 centros de inscripción en las 24 entidades federales del país<sup>3</sup>.

Además de estas tres organizaciones (consideradas las más importantes del país), participaron también, como observadores nacionales, las organizaciones Proyecto Social, Asamblea de Juristas, Centro Internacional de Estudios Superiores y Pueblo Digno.

1. Boletín 67 Observatorio Electoral Venezolano (OEV). "Así observamos los últimos días de jornada del Registro Electoral". Caracas junio del 2021. <https://oevenezolano.org/2021/07/boletin-67-asi-observamos-los-ultimos-dias-de-jornada-del-registro-electoral/>

2. Informe de la Red de Observación Electoral Asamblea de Educación (ROAE). Una mirada final al proceso de inscripción y actualización en el Registro Electoral. Caracas 19/7/21. <https://www.redobservacion.org/2021/07/20/una-mirada-final-al-proceso-de-inscripcion-y-actualizacion-en-el-registro-electoral/>

3. Somos Voto Joven. "Observación Ciudadana del Registro Electoral 2021". Caracas 19/7/21. [https://www.instagram.com/p/CRhTib1DzaV/?utm\\_medium=copy\\_link](https://www.instagram.com/p/CRhTib1DzaV/?utm_medium=copy_link)

## El registro electoral y la diáspora

**El número** de venezolanos en edad de votar que vive fuera del país como producto de la crisis migratoria registrada a partir de 2017 oscilaría, de acuerdo a diferentes fuentes, entre los tres y cinco millones<sup>1</sup>.

De esa cifra, sin embargo, sólo un pequeño porcentaje estaría en condiciones de ejercer su derecho al voto. En las elecciones presidenciales de 2018, por ejemplo, el registro electoral de los venezolanos residentes en el extranjero alcanzó apenas los 107.284 electores (lo que representó en ese momento apenas un tres por ciento del total de migrantes)<sup>2</sup>.

La escasísima inscripción de venezolanos en el exterior se atribuye a varios factores, incluyendo, entre otros, los obstáculos impuestos en los consulados venezolanos en el exterior y las restricciones, en algunos casos abiertamente inconstitucionales, incluidas en algunas de las normas sobre el tema emanadas del CNE.

De acuerdo a un reporte del Observatorio Electoral Venezolano (OEV), por ejemplo, en muchas de las representaciones diplomáticas venezolanas en el exterior, a los migrantes que desean inscribirse o actualizar sus datos en el registro se les exige, en clara violación a la legislación vigente, documentos adicionales a la cédula de identidad, tales como pasaportes vigentes, visas y/o partidas de nacimiento, entre otros (de acuerdo a las normas, el único requisito

para la realización de dicho trámite es la presentación de la cedula de identidad)<sup>3</sup>.

En otros casos, el proceso de inscripción en el registro electoral simplemente se suspende durante las épocas electorales. “Ciudadanos que salen del país y acuden a las oficinas consulares denuncian que los funcionarios les informan que hay fallas en la plataforma electrónica del Consejo Nacional Electoral o que aún no se ha habilitado el proceso”, indicó un muestreo realizado por la organización civil Voto Joven en 2018<sup>4</sup>.

En el caso de Miami, donde reside una de las mayores comunidades de venezolanos en el exterior, la misión diplomática venezolana directamente cerró sus puertas en vísperas de las elecciones presidenciales de 2012. Si se tienen en cuenta estas circunstancias, señaló el citado reporte del OEV, el registro electoral de los venezolanos en el exterior “ha estado en una especie de suspensión ilegal desde 2012”.

### ■ La circular del CNE de 2018

A todo lo anterior debe sumarse una circular emitida por el CNE pocos meses antes de la realización de las citadas elecciones presidenciales de 2018, en la cual se estableció que los venezolanos que desearan inscribirse o actualizar sus datos en el exterior debían presentar previamente una prueba de residencia legal en el país donde hubiesen fijado su residencia<sup>5</sup>.

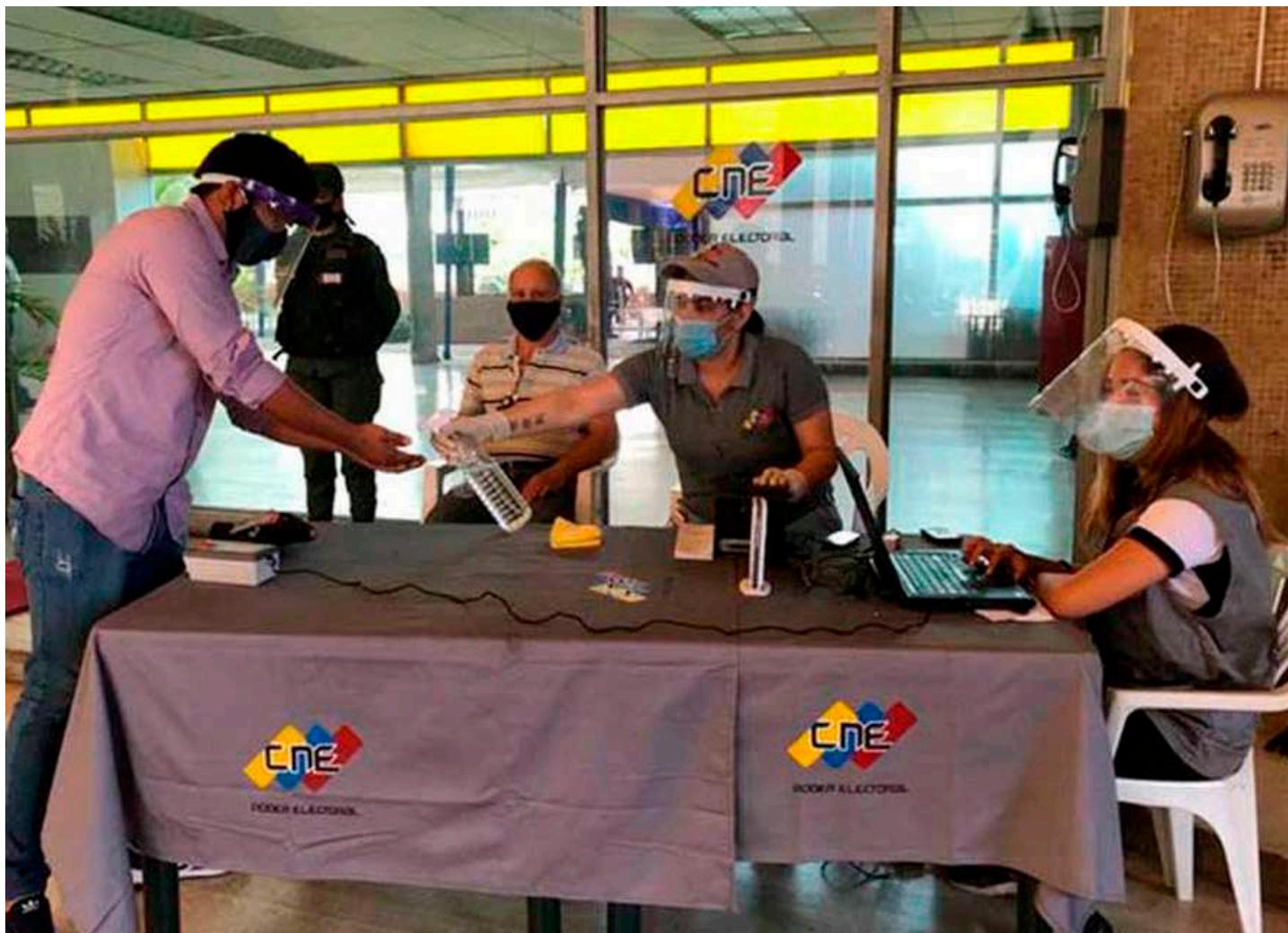
1. Eugenio Martínez. "¿Cuántos electores están fuera de Venezuela?". Caracas, 21/5/21. <https://twitter.com/puzkas/status/1395855602463789059?lang=bn>

2. Reportaje Euronews. "¿Por qué solo cerca del 3% de los millones de venezolanos en el extranjero va a votar?". Caracas 17/5/18. <https://es.euronews.com/2018/05/17/-por-que-solo-cerca-del-3-de-los-millones-de-venezolanos-en-el-extranjero-va-a-votar>

3. Informe OEV. "CNE está en deuda con venezolanos en el exterior desde 2012". Caracas. <https://oevenezolano.org/2018/02/cne-esta-en-deuda-con-venezolanos-en-el-exterior-desde-2012/>

4. Según el muestreo realizado por la organización Voto Joven en 2018, en 30 de los 40 consulados analizados, la posibilidad de actualizar datos e inscribir nuevos votantes estuvo suspendida por considerables períodos de tiempo. En los 10 restantes, mientras tanto, el sistema se encontraba parcialmente operativo. Las sedes diplomáticas con el sistema parcialmente operativo se encontraban sin embargo en las ciudades con mayor número de venezolanos, tales como Madrid, Santiago de Chile, Bogotá, Lima, San José de Costa Rica, Brasilia, Buenos Aires, Quito y Asunción.

5. Esta circular, aunque fue emanada por el poder electoral, no está disponible en su página web.



Dado que la ley venezolana no exige la presentación de documentos diferentes a los de la cédula de identidad para emitir el voto, dicha situación ha sido denunciada repetidamente por numerosas entidades como una clara violación al artículo 70 de la constitución, que asegura los derechos de participación política a todos los venezolanos.

De acuerdo al ex rector del CNE, Vicente Díaz, el requisito impuesto por la referida circular es abiertamente anticonstitucional. “La constitución es una sola y los venezolanos en el exterior tienen que poder votar e inscribirse en el registro electoral como lo hacen los venezolanos que viven en el país,

con su sola cédula de identidad”. El requisito de prueba legal de residencia, a su juicio, le transfiere al país donde residen los migrantes la decisión sobre quién puede votar, lo cual es inadmisibles<sup>6</sup>.

Según algunas estimaciones, si se sumaran los nuevos electores que residen fuera del país, con los votantes inscritos en Venezuela que están en la diáspora, y los votantes que tendrían que inscribirse en el país, pero que no lo han hecho, se estaría hablando de un porcentaje de votantes equivalente a aproximadamente un 30 por ciento del padrón<sup>7</sup>.

6. Monitor Electoral. “Vicente Díaz: ‘Negociación y elecciones no son malas palabras’”. Caracas 15/1/22. <https://venezueladocumenta.org/index.php/2022/01/20/monitor-electoral-14/>

7. Monitor Electoral. “El Registro Electoral: Más de 3 millones de venezolanos fuera del padrón”. Caracas 30/7/21 <https://www.observademocracia.org/monitor-electoral-4/>

## El registro electoral como instrumento de exclusión

**Tradicionalmente**, la realización de operativos de inscripción y actualización de los datos del registro electoral en forma previa a la realización de elecciones (conocidos como “jornadas especiales”) solían llevarse a cabo durante extensos lapsos de tiempo, con la habilitación de numerosos puntos a lo largo del país y el despliegue de un número acorde de máquinas. Dichos operativos solían además estar acompañados de vigorosos esfuerzos de difusión y promoción por parte del CNE.

Esta tradición llegó a su fin en 2015, luego de las elecciones legislativas de ese año, en las que el oficialismo sufrió una devastadora derrota. A partir de ese año, los operativos de inscripción y actualización de los datos del padrón fueron gradualmente reducidos al máximo. Las jornadas correspondientes a las elecciones regionales del 2017, por ejemplo, se

comprimieron en apenas 10 días, y contaron con sólo 200 puntos, muchos de los cuales ni siquiera pudieron conocerse o verificarse. Las campañas de promoción fueron igualmente reducidas al mínimo. Algo similar ocurrió tres años después, en ocasión de la realización de las elecciones parlamentarias del 2020, en las que la campaña se limitó a escasos 17 días, en tan sólo 500 puntos.

La política de limitación deliberada del número de inscritos en el registro electoral a partir del año 2015 tuvo como consecuencia directa la exclusión del padrón electoral de un número cada vez más grande de ciudadanos en edad de votar. A la fecha de publicación de este informe, estimaciones no oficiales colocaban el número de ciudadanos habilitados para votar, no incluidos en el registro, en más de 3,5 millones de votantes<sup>1</sup>.



1. Portal informativo Venezuelausa.org. “Eugenio Martínez: 4,8 millones de posibles electores fuera del país serían decisivos en presidenciales”. Caracas 22/5/21. <https://venezuelausa.org/2021/05/eugenio-martinez-48-millones-de-posibles-electores-fuera-del-pais-serian-decisivos-en-presidenciales/>

Así, la inscripción y actualización de datos en el registro electoral, que debería considerarse uno de los principales instrumentos en manos del estado para la efectiva implementación del derecho a elegir y a ser electo, se convirtió en los últimos años en Venezuela en una herramienta para restringir el derecho a la participación política.

## ■ Desigual crecimiento del padrón

De acuerdo con una recopilación realizada por el Observatorio Global de Comunicación y Democracia (OGCD) en 2021<sup>2</sup>, el padrón electoral venezolano ha venido sufriendo un proceso de debilitamiento progresivo y sistemático a partir de los primeros años de la década del 2000, pasando de un promedio

de incremento bianual de casi el 20 por ciento en el período 2000-2004 a una caída del 50 por ciento durante el período 2010-2015, y del 75 por ciento durante el período 2016-2019.

Según el citado ejercicio, el período de crecimiento más lento del registro electoral se registró en el lapso comprendido entre los años 2007 y 2020, período durante el cual, paradójicamente, se realizaron algunos de los procesos electorales más importantes de los últimos años en el país, tales como los procesos correspondientes a las elecciones legislativas de 2015, las elecciones de gobernadores y alcaldes de 2017, las controvertidas elecciones para elegir la Asamblea Constituyente de 2017, las elecciones presidenciales de 2018 y las nuevas elecciones legislativas de 2020.

### FOCO

## Problemas asociados al actual registro electoral

**De acuerdo** a los especialistas, los problemas actuales más acuciantes del registro electoral son los siguientes:

1. Fallas estructurales en el proceso de inscripción que se realiza fuera de las jornadas especiales ejecutadas antes de cada elección (proceso ordinario de inscripción y actualización de datos, conocido como “registro permanente”).

2. Falta de integración de la data de los archivos de venezolanos y extranjeros cedulados, a cargo del Servicio Administrativo de Identificación, Migración y Extranjería (SAIME), dependiente del ministerio del Interior, Justicia y Paz, con la data contenida en el Registro Electoral, a cargo del CNE.

3. Ausencia de auditorías integrales periódicas. Como se señaló en este apartado, la última auditoría en profundidad del registro electoral se realizó en 2005. Desde entonces, las únicas auditorías realizadas al padrón consistieron en la revisión de

la base de datos del registro antes de cada elección (auditoría de los movimientos registrados desde la última auditoría al corte que disponga la autoridad electoral).

4. Ausencia de un registro electoral para los venezolanos fuera del territorio nacional. La base normativa que rige el sufragio de los venezolanos residentes en el exterior además de restrictiva es anticonstitucional. Los migrantes venezolanos sólo pueden inscribirse o actualizar sus datos en jornadas especiales en las delegaciones diplomáticas siempre y cuando tengan resuelto su estatus migratorio.

De acuerdo con un informe del OEV, la inscripción de los venezolanos en el exterior implica la resolución de tres grandes desafíos: la modalidad (forma presencial versus inscripción a distancia, a través del uso de algún tipo de recurso tecnológico), el lugar (sedes consulares u otros espacios) y el tipo de documentos a exigir (cédula de identidad versus otros documentos).

2. Observatorio Global de Comunicación y Democracia. “Registro Electoral Débil”. Caracas 2021. <https://www.observademocracia.org/registro-electoral-debil/>



Los porcentajes de crecimiento del padrón durante este período, sin embargo, no sobrepasaron, en promedio, el uno por ciento: 1,1 por ciento en 2007, 0,7 por ciento en 2009 y 0,1 por ciento en 2013. En los años 2017 y 2020, el crecimiento fue incluso negativo (-0,5 por ciento, en ambas ocasiones).

Por el contrario, la agresiva política de impulso a la cedulación e inscripción de votantes, promovida por el gobierno de Hugo Chávez entre los años 2000 y 2004, resultó en un crecimiento del 19,7 por ciento del padrón. Si bien esta política se implementó en el marco de una estrategia partidista impulsada por el oficialismo, que en ese entonces veía en la ampliación del padrón una oportunidad para ensanchar su base de apoyo político, y a pesar de las críticas que provocaron los operativos de cedulación entre las organizaciones de la sociedad civil<sup>3</sup>, la misma derivó en el mayor y más importante período

de crecimiento del padrón electoral venezolano en los últimos 20 años.

### **Falta de precisión de los datos**

Al margen del problema de exclusión de los venezolanos del padrón, los especialistas han apuntado además a la existencia de importantes problemas de precisión de los datos. Dichos datos, de acuerdo a los expertos, contienen históricamente serios errores, lo que convierte al registro electoral venezolano en un instrumento poco confiable.

Las misiones de observación internacional han reconocido dicho problema en varias ocasiones. La misión de observación electoral de la Unión Europea (UE), por ejemplo, en su informe sobre el seguimiento de las elecciones presidenciales de 2006, incluyó

3. La organización civil Súmate denunció en su momento la inclusión en el padrón de personas sin derecho al voto y la migración irregular de ciudadanos entre centros de votación.

entre sus recomendaciones la realización de una amplia auditoría independiente del registro electoral en forma simultánea con una auditoría del sistema de cedulación de la ONIDEX (organismo encargado en ese entonces del manejo de la data de identidad de los venezolanos) y del sistema del registro civil de las personas, a fin de depurar las imprecisiones contenidas en este instrumento. La misión de la UE recomendó además la “reforma y actualización completa” del registro civil de las personas, así como la conversión del registro electoral en una derivación automática del primero.

En forma coincidente, la OEA propuso ese mismo año aprobar una ley que permitiera la unificación del registro electoral con el registro civil de las personas, de forma de obtener “un padrón electoral limpio y depurado”, que exhibiera una mayor coordinación entre las instituciones involucradas en los procesos de identificación, cedulación y empadronamiento de los venezolanos.

Las misiones de estudio del Centro Carter, desplegadas para los procesos electorales presidenciales de 2012 y 2013, emitieron recomendaciones similares, enfatizando en la necesidad de avanzar en la depuración del registro electoral como precondition para la realización de elecciones limpias y transparentes.

## ■ Los desafíos de la auditoría del registro

De acuerdo con el llamado “Libro de auditorías del sistema automatizado de votación”, publicado por el CNE en el año 2015, las auditorías del registro electoral tienen por objetivo evaluar, de forma general, “la inclusión de todas y todos los que cumplen con los requisitos para ejercer el derecho al voto, y la exclusión de quienes no los cumplen, así como verificar la exactitud y la vigencia o actualidad de sus datos”<sup>4</sup>.

Para ello, el CNE plantea como metodología el cotejo de los datos del registro electoral con los datos provenientes de actas de nacimiento, archivo de huellas dactilares, archivo de cedulados, archivo de fallecidos y encuestas de alcance nacional, proceso que por lo general requiere de extensos períodos de tiempo<sup>5</sup>.

La última auditoría de este tipo realizada en Venezuela se remonta sin embargo al año 2005, ocasión en la que el CNE solicitó al Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL) el envío de una misión de asistencia técnica. Si bien dicha auditoría arrojó, entre otros hallazgos, la existencia de casi 55 mil personas fallecidas y otras 39 mil de más de 100 años de edad, el informe final del equipo técnico de esa institución concluyó que los auditores no habían encontrado motivos que implicaran “una deslegitimación del Registro Electoral de la República Bolivariana de Venezuela como un instrumento legalmente válido para realizar elecciones”<sup>6</sup>.

Un año después, tras la firma de un convenio entre el ente electoral y un grupo de instituciones de educación superior, el CNE informó sobre la realización de una auditoría adicional. Esta nueva revisión debía tener como propósito continuar con el trabajo emprendido por Capel y debía ser llevada a cabo por especialistas de las universidades Bolivariana de Venezuela, Simón Rodríguez, Rómulo Gallegos, Rafael María Baralt, Marítima y del Caribe y Experimental de Yaracuy, además del Instituto Venezolano de Investigaciones Científicas (IVIC).

De acuerdo a los resultados de esta nueva auditoría, más de dos millones de venezolanos mayores de 18 años no estaban registrados en ese momento en el padrón electoral (10,84 por ciento)<sup>7</sup>.

4. CNE. “Libro de auditorías del sistema automatizado de votación venezolano”. Caracas 2015. <http://www.cne.gov.ve/web/media/biblioteca/AUDITORIAS/libro-auditorias-del-sistema-automatizado-de-votacion.pdf>

5. Idem anterior.

6. Informe final Capel. “Auditoría internacional del Registro Electoral República Bolivariana de Venezuela”. Caracas diciembre 2005 [http://www.g400mas.org/2005/InformedeAuditor\\_aparaCNE\\_1\\_.pdf](http://www.g400mas.org/2005/InformedeAuditor_aparaCNE_1_.pdf)

7. Nota de prensa CNE. “CNE y universidades iniciaron auditoría al RE”. Caracas 9/6/06 [http://www4.cne.gob.ve/web/sala\\_prensa/noticia\\_detalle.php?id=845](http://www4.cne.gob.ve/web/sala_prensa/noticia_detalle.php?id=845)

## Otras auditorías

También en 2006, y en forma independiente a esta última auditoría, las universidades Central de Venezuela (UCV), Católica Andrés Bello (UCAB) y Simón Bolívar (USB) llevaron a cabo lo que estas instituciones denominaron una “auditoría digital” del registro electoral. Dicho ejercicio, de acuerdo al informe final de los auditores, reveló una importante discrepancia entre los “valores observados” y los “valores esperados”<sup>8</sup>.

Dicha discrepancia, según el citado documento, indicaba que “una importante proporción de los datos de los electores contenidos en el registro electoral”

tenía errores al menos desde 1998. Los errores en los datos de nuevos inscritos, según el informe, eran “extremos” en municipios pertenecientes a los estados Zulia, Miranda, Lara y Portuguesa.

Los responsables del estudio advirtieron además de “un rezago en la inscripción de los más jóvenes” así como de una “sobre-representación de la población adulta mayor (80 años y más), lo que podría estar mostrando los problemas de depuración”. Adicionalmente, los auditores propusieron diseñar un esquema muestral que permitiera estimar “el efecto de los errores del registro en los próximos comicios”, así como monitorear el proceso.

---

8. Informe UCAB, UCV y USB. “Auditoría digital del RE: estudio de consistencia geográfica y estadística”. Caracas 2006 [https://www.uruu.org/papers/2006\\_varios/2006\\_auditoria-rep-ucv-ucab-usb.pdf](https://www.uruu.org/papers/2006_varios/2006_auditoria-rep-ucv-ucab-usb.pdf)

## CAPÍTULO III

# LA AUDITORÍA AL SISTEMA DE VOTACIÓN

**Entre** el 14 de junio y el 22 de julio, y a lo largo de 24 sesiones de trabajo, un equipo de diez expertos electorales llevó a cabo lo que hasta la fecha de publicación de este informe se considera una de las auditorías más completas y exhaustivas que se hayan realizado al sistema electoral automatizado de votación venezolano en los últimos años. En ese sentido, puede afirmarse que la realización de este ejercicio constituyó una de las garantías técnicas más importantes ofrecidas por el CNE durante el proceso electoral del 21 de noviembre.

Al término de su tarea, los auditores arribaron a dos importantes conclusiones: el sistema automatizado de votación venezolano no sólo cumple con el objetivo de garantizar el escrutinio preciso de los votos sino que asegura además la privacidad del sufragio. En otras palabras, la configuración del sistema automatizado de votación evita la posibilidad de saber quién votó por quién.

Otra de las conclusiones del informe confirmó que, durante el proceso de emisión del voto, la máquina de votación, no se comunica, en ningún momento, con ningún otro software ni dispositivo electrónico. Luego del cierre de las mesas de votación, señaló el informe, “la información almacenada, debidamente encriptada, se transmite a los centros de totalización usando un canal cifrado, que además usa claves distintas a las utilizadas para cifrar las bases de datos”. El sistema impide además a las máquinas almacenar más de un voto por votante para cada cargo de elección, por

lo que, en dichas máquinas, sólo pueden votar las personas registradas con sus respectivos documentos de identidad (principio de un elector, un voto).

Adicionalmente, el informe concluyó que ninguna de las personas involucradas en el manejo de la máquina de votación puede tener acceso a la información sobre los votos, ni sobre los votantes, una vez que ésta ha sido almacenada.

### El secreto del voto

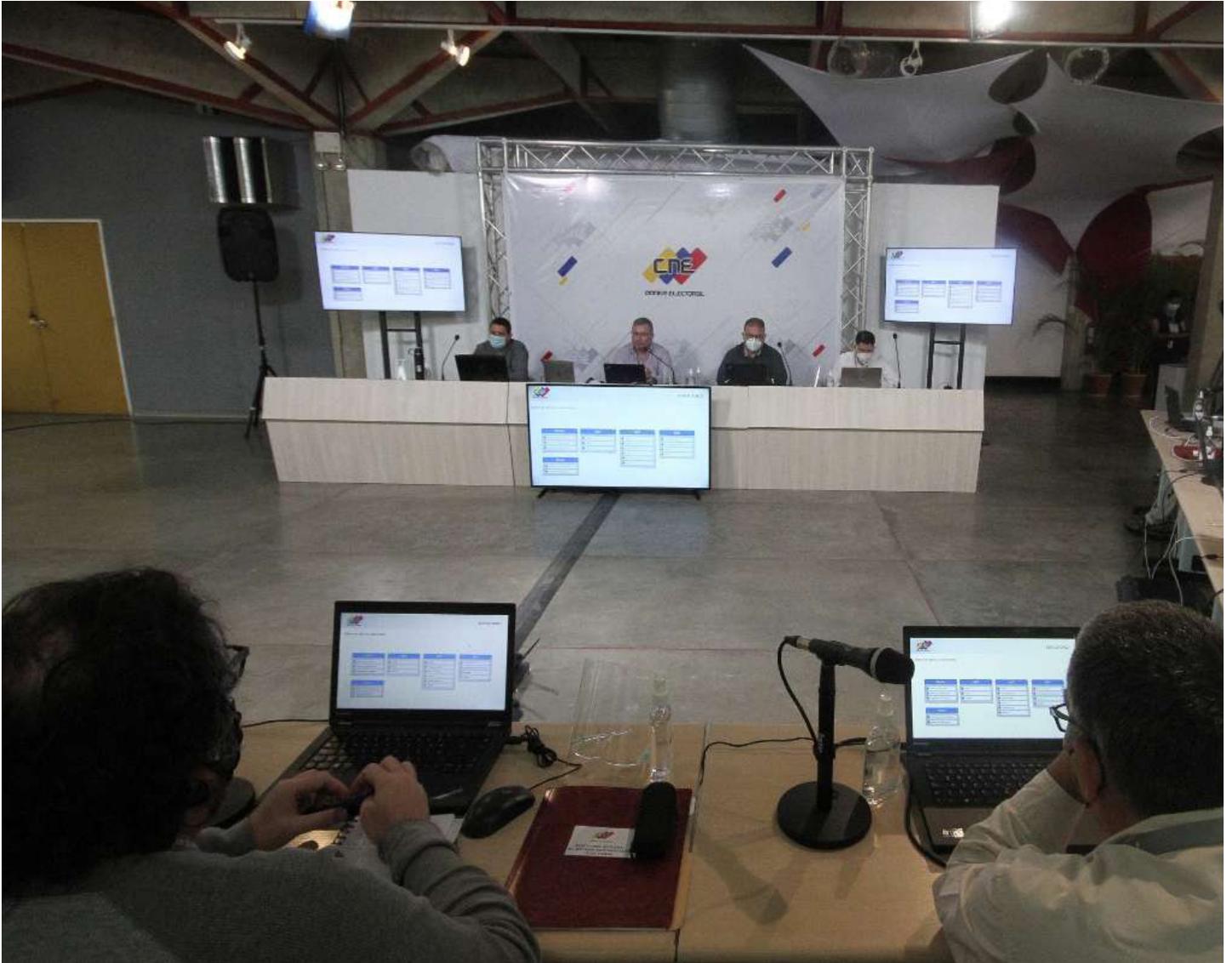
Uno de los mitos más extendidos sobre las elecciones venezolanas es la supuesta vulnerabilidad del voto. La auditoría del sistema automatizado de votación confirmó sin embargo que cuando el votante procede a sufragar tanto la información sobre su opción de preferencia como la información sobre sus datos personales se almacenan en bases de datos separadas y cifradas, lo cual hace imposible su vulneración.

El software, señalaron los auditores, aplica además un algoritmo especial que desordena la información (conocido como algoritmo “pseudo-aleatorio”), impidiendo cualquier correlación posicional entre el voto y la identidad del elector. Una vez que se emite el voto, y antes de que se almacene, los datos se cifran, de forma que, en la práctica, resulta imposible acceder a dicha información.

### Match / No match

Otro de los temas clave de la auditoría fue la revisión de la interacción del sistema de votación con la información sobre las huellas de los electores. De acuerdo a la actual configuración del sistema, en los casos en los que la máquina capta-huella no reconoce la huella del elector, éste puede intentar registrarla nuevamente. En última instancia, el presidente de la mesa puede habilitar la máquina mediante una clave, que puede usarse una sola vez, para que vote específicamente ese elector.

Sobre este particular, los auditores recomendaron que el software de la máquina de votación contenga



una opción para configurar un acta contentiva de dichas incidencias, y que la misma pueda imprimirse mediante la inclusión de un código QR, como se hace con el acta de escrutinio (actualmente, las incidencias quedan grabadas en la máquina).

## ■ Las recomendaciones

A fin de optimizar el funcionamiento del sistema, los auditores emitieron las siguientes recomendaciones.

**Voto asistido.** En lo que hace al voto asistido, los auditores recomendaron la incorporación al software de un botón para activar y registrar el momento en

el que un votante con discapacidad ejerce su derecho al voto de forma asistida, de manera de registrar la huella de la persona que lo asiste (como se sabe, la Ley Orgánica de Procesos Electorales-LOPRE establece que los acompañantes de electores de edad avanzada, analfabetos o con discapacidades sólo podrán ejercer ese papel una sola vez)<sup>1</sup>.

**Generación de actas de incidencias.** Los auditores recomendaron asimismo la posibilidad de agregar al software de la máquina un conjunto de opciones de configuración, de forma que las máquinas puedan generar un acta de incidencias, en la que se incluyan la cantidad de *no match*, el número de reinicios de las máquinas y el número de votos asistidos.

1. Artículo 128 de la LOPRE.

La decisión de imprimir dicha acta, así como las opciones que se incluyan, sería tomada por la Junta Nacional Electoral (JNE).

**Almacenamiento de actas.** Los auditores recomendaron además implementar procedimientos que garanticen que la información contenida en las actas se dé a conocer públicamente, en un formato abierto, firmado digitalmente por el software. Dicha información, sugirieron, debería además almacenarse en un “repositorio permanente”, que permita conservar la memoria histórica del acto de votación.

**Match / No match.** A fin transparentar la interacción del sistema de votación con el registro de las huellas de los electores, y ajustar y validar en tiempo real el comportamiento de los *match* y *no match*, los auditores sugirieron desarrollar un módulo de software que permita la simulación del comportamiento de votación por regiones, con base a la calidad de la huella. Dicho módulo tendría

el propósito de validar el comportamiento de las ocurrencias consecutivas de *match* / *no match* (el sistema no permite dos *no match* consecutivos), según la edad y el oficio de las personas, en las zonas o regiones del país donde se registren las mayores incidencias de este tipo.

**Código QR.** Otra de las recomendaciones del informe planteó incluir, en las actas que se imprimen al final del día de la votación, códigos QR, conteniendo la información de los resultados de cada una de las máquinas de votación. Esta sugerencia, cabe acotar, fue acogida por el poder electoral por lo que, para las elecciones del 21 de noviembre, cada una de las actas emanadas de la máquina de votación tuvo un código QR con los resultados encriptados, lo que permitió a los partidos políticos seguir y monitorear el proceso de totalización (dado que sólo el dos por ciento de las actas de totalización Venezuela son manuales, la incorporación de dicho código se aplicó al 98 por ciento del total de las máquinas).

## INFORME PARCIAL DEL CNE

### Auditoría Técnica Integral al Sistema Automatizado de Votación (CNE)



## Las claves de la auditoría

**Los miembros** del equipo de auditores fueron propuestos, en partes iguales, por el rector Roberto Picón y el rector suplente Carlos Quintero (considerado cercano al oficialismo). Cada uno propuso cinco auditores, lo que aseguró el equilibrio dentro del grupo.

La auditoría se realizó en cuatro fases: la revisión de la configuración y programación de las máquinas de votación; la revisión del sistema de totalización y la de los servicios que intervienen en el mismo; la revisión visual del hardware y el dispositivo de autenticación integral (SAI) y el análisis de la base de datos de las huellas dactilares.

Los objetivos del ejercicio, de acuerdo a los propios auditores, fueron cinco: a) Evaluar los módulos de aplicaciones electorales de las máquinas de votación (inspección código fuente); b) Realizar pruebas de programación y de posibles errores; c) Analizar interacción entre cada una de las aplicaciones, de modo de asegurar la cadena de confianza de los datos; d) Examinar los componentes de hardware de las máquinas y del dispositivo de autenticación integral (huellas) y e) Analizar la base de datos de las huellas.

Los auditores abordaron tanto la revisión general del sistema automatizado de votación (incluyendo el funcionamiento del software y del hardware del sistema de autenticación integrado), como el desempeño de los subsistemas de apoyo. Según lo declarado por los propios auditores, cada uno de ellos tuvo acceso irrestricto tanto a los módulos principales del software (máquinas de votación) como al llamado código fuente (el conjunto de instrucciones escritas, en lenguajes de programación, que condiciona el funcionamiento de las máquinas de votación).

### El equipo

Propuestos por el rector Roberto Picón:

- **Robinson Rivas** (magister en Ciencias de la Computación de la Universidad Simón Bolívar y director de la Escuela de Computación de la Universidad Central de Venezuela-UCV).
- **Eugenio Scalice** (doctor en Ciencias de la Computación de la UCV).
- **Antonio Russoniello** (magister en Ciencias de la Computación de la UCV y profesor de esa universidad).
- **Carlos Acosta León** (doctor en Informática de la Universidad de Edimburgo, especialista en Informática Forense y profesor de la UCV).
- **Alfredo Marciano** (magister en Instrumentación y físico de la UCV).

Propuestos por el rector suplente Carlos Quintero:

- **Víctor Theoktisto Costa** (egresado de la Universidad Politécnica de Cataluña).
- **Emilio Hernández** (doctor en Ciencias de la Computación y profesor titular de la Universidad Simón Bolívar).
- **Joali Moreno Pinto** (doctor en Ciencias de la Computación).
- **Jorge Ernesto Rodríguez** (doctor en software de la Universidad Politécnica de Cataluña y profesor de la Universidad de Carabobo).
- **Juan Carlos Villegas** (doctor en Ciencias de la UCV).

## CAPÍTULO IV

# LA OBSERVACIÓN ELECTORAL INTERNACIONAL

**El camino** para el regreso de misiones de observación electoral internacional calificadas a Venezuela, luego de 15 años de ausencia, comenzó a construirse el 17 de mayo del 2021, luego de que el nuevo CNE, apenas dos semanas después de haber sido designado, cursara invitaciones a la Unión Europea (UE) y la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para desplegar en el país sendas misiones electorales de cara a los comicios regionales y municipales del 21-N<sup>1</sup>.

El 21 de junio, poco más de un mes después del envío de las invitaciones, el Alto Representante de la UE para Política Exterior, Josep Borrell, anunció la decisión del organismo de enviar a Venezuela una misión técnica exploratoria, a fin de evaluar si se daban en el país las condiciones para el envío de una misión de observación electoral por parte de ese organismo.

En septiembre del año anterior, a propósito de la realización de las elecciones parlamentarias del 6 de diciembre de 2020, la Unión Europea había declinado una invitación similar, alegando la falta de condiciones electorales y políticas para la realización de elecciones

libres<sup>2</sup>. Esta vez, sin embargo, Borrell señaló que, a diferencia de lo ocurrido en el 2020, en el país se estaría dando “una posible apertura política”, por lo que dio a entender que, en esta ocasión, el organismo europeo estaría dispuesto a considerar la invitación enviada por el poder electoral<sup>3</sup>.

Finalmente, después de 134 días del envío de la comunicación del CNE, y a pesar de las dudas sobre la utilidad o conveniencia del envío de una misión de la UE a Venezuela expresadas en el informe de la misión técnica exploratoria (*ver recuadro “La misión exploratoria de la UE”*), Borrell anunció el 29 de septiembre que la Unión Europea había decidido aceptar la invitación.

El proceso electoral del 21-N, destacó en esa oportunidad el jefe de la diplomacia europea, constituía un hecho electoral “sin precedentes”, en el que la UE podía jugar un papel importante<sup>4</sup>. La evaluación técnica independiente de la totalidad de los aspectos del proceso, así como la elaboración de recomendaciones para mejorar las futuras elecciones, indicó, podían constituir “una importante contribución para apoyar una solución pacífica a la crisis y un camino hacia elecciones creíbles, inclusivas y transparentes”.

El anuncio de Borrell marcó el regreso de la observación electoral calificada al país luego de 15 años de ausencia, confirmando la voluntad de la comunidad internacional de acompañar el proceso de reconstrucción del camino electoral en Venezuela. La decisión de la UE significó asimismo un importante espaldarazo a las organizaciones de la sociedad civil nucleadas en torno al Foro Cívico, que habían venido abogando por la presencia de la observación electoral internacional en el proceso electoral del 21-N desde hacía varios meses<sup>5</sup>.

1. Nota de prensa CNE. “Elecciones regionales y municipales serán conjuntas”. Caracas 11/5/21. [http://www.cne.gob.ve/web/sala\\_prensa/noticia\\_detallada.php?id=3930](http://www.cne.gob.ve/web/sala_prensa/noticia_detallada.php?id=3930)

2. Portal SIV Venezuela. “Unión Europea no enviará observadores para elecciones del 6D”. Caracas 18/9/20. <https://www.sivenezuela.net/2020/09/18/union-europea-no-enviara-observadores-para-elecciones-del-6d/>

3. Europapress. “Borrell confirma una misión técnica de la UE a Venezuela de cara a los comicios regionales”. Bruselas 22/6/21. <https://www.europapress.es/internacional/noticia-borrell-confirma-mision-tecnica-ue-venezuela-cara-comicios-regionales-20210621181047.html>

4. Portal de El País. “La Unión Europea enviará una misión de observación a las elecciones de noviembre en Venezuela”. Bruselas 29/9/21. <https://elpais.com/internacional/2021-09-29/la-union-europea-enviara-una-mision-observadora-de-las-elecciones-de-noviembre-en-venezuela.html>

5. Foro Cívico. “Declaración del Foro Cívico ante el nombramiento del CNE. Un paso en el camino de la recuperación de la institucionalidad electoral”. Caracas 4/5/21. <https://venezueladocumenta.org/index.php/2021/05/05/foro-civico-nombramiento-del-cne/>

## ■ Aceptación de la ONU

El Secretario General de las Naciones Unidas, Antonio Guterres, por su parte, respondió a la invitación del organismo electoral el 14 de octubre del 2021, aceptando la solicitud del CNE de desplegar en el país un equipo de expertos electorales para el seguimiento de los factores técnicos del proceso electoral.

En consecuencia, la Secretaría General anunció ese mismo día que un grupo de tres especialistas electorales, que desempeñaría sus funciones en Venezuela bajo el formato conocido como *panel de expertos*, se desplegaría en el país a partir del 9 de noviembre<sup>6</sup>. En forma previa al anuncio de Guterres, la Secretaría General implementó en forma virtual una Misión de Necesidades Electorales con la participación de funcionarios del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y de las divisiones de Asuntos Electorales y del Departamento de Asuntos Políticos y Consolidación de la Paz.

En el marco de este ejercicio, desarrollado en los primeros días del mes de septiembre, se realizó una veintena de reuniones con autoridades nacionales, expertos electorales, representantes de partidos políticos, delegados de organizaciones de sociedad civil y

miembros de la comunidad internacional. Los resultados de la misión fueron presentados a la Subsecretaria General de Asuntos Políticos, división que recomendó finalmente el despliegue del panel de expertos en el país.

## ■ El Centro Carter

Además de las misivas enviadas a la UE y la ONU, el organismo electoral cursó además una invitación al Centro Carter. Tras la aceptación de la misma el 27 de octubre, la institución estadounidense señaló que enviaría al país una misión de carácter técnico, que tendría como objetivo el seguimiento de los aspectos políticos, legales y administrativos del proceso electoral. Debido a su tamaño, se anunció, la misión no evaluaría los procesos de votación, escrutinio y tabulación de resultados<sup>7</sup>.

Tras la firma de un memorándum de entendimiento con el CNE el 27 de octubre, el equipo del Centro Carter, compuesto por cuatro expertos electorales y dos funcionarios de la institución, comenzó a trabajar a distancia a finales de ese mismo mes, desplegándose físicamente en el país a principios de noviembre. Previamente, la institución había enviado una misión exploratoria, que estuvo en el país a principios de octubre.



6. Naciones Unidas. Anuncio de envío del Panel de Expertos. Nueva York 14/10/21. <https://www.un.org/sg/en/node/260126>

7. Centro Carter, "El Centro Carter Desplegará una Misión de Expertos Electorales de 6 personas para las Elecciones Regionales y Municipales de Venezuela". Atlanta 27/10/21. <https://www.cartercenter.org/news/pr/2021/venezuela-102721.html#sp>

## Doble régimen para la observación electoral

**Según** el acuerdo firmado entre el CNE y la UE, a los miembros de la misión se les garantizó libertad de acceso a las instalaciones del CNE y los organismos electorales subalternos, así como el acceso a toda la información pertinente sobre el proceso electoral, “sin afectar ni incidir en él y sin menoscabar los derechos constitucionales de los ciudadanos y observando la debida protección a los derechos de propiedad intelectual que sean aplicables<sup>1</sup>”.

Uno de los puntos clave, en esta área, fue el acceso conferido a los observadores a lo que se considera el “corazón” del proceso electoral en Venezuela, la Junta Nacional Electoral (JNE), órgano subordinado del CNE encargado de la dirección, supervisión y control de todos los actos relativos a dicho proceso.

El mencionado acuerdo garantizó además a la misión libertad de movimiento y de declaraciones públicas, así como la posibilidad de hacer públicos los informes que resulten del proceso de observación. Consecuentemente, el encargado de la misión tendría libertad para comunicarse con la prensa y convocar ruedas de prensa cuando lo considerara conveniente, a fin de hacer declaraciones públicas y/o presentar sus informes, con el sólo requisito de informar con antelación al CNE (el Jefe de Misión o, en caso de ausencia, el Jefe de Misión Adjunto, sería el único representante autorizado para realizar declaraciones o comentarios sobre el proceso electoral en nombre de la misión).

### Dos regímenes

Si bien el acuerdo entre el CNE y la UE constituyó un paso adelante en materia de observación electoral, se trató de un acuerdo puntual, que rigió sólo para el caso del organismo europeo, y que tuvo vigencia sólo para los comicios del 21-N.

Debido a esta circunstancia, para las elecciones municipales y regionales del 21 de noviembre rigió un doble régimen para la observación electoral internacional: el establecido en el acuerdo firmado entre el CNE y la UE (régimen para la “observación electoral internacional”) y el establecido en el reglamento ordinario del organismo

electoral (régimen para la “veeduría internacional”). (Ver recuadro “La desaparición de la observación electoral internacional en Venezuela”).

Los acuerdos firmados por el CNE con otros organismos o personalidades invitados a presenciar el desarrollo del proceso electoral del 21-N, tales como las delegaciones de Rusia y Turquía y el Consejo de Expertos Electorales de Latinoamérica (CEELA), por ejemplo, se rigieron por el reglamento del CNE, notoriamente más restrictivo que el acuerdo firmado con la UE.

### Los estándares internacionales

Las condiciones acordadas entre el CNE y la UE para la observación de la misión europea se enmarcaron dentro de los estándares internacionales para la observación electoral internacional incluidos en la Declaración de Principios para la Observación Electoral Internacional, aprobada en las Naciones Unidas el 27 de octubre del 2005. Firmada por 21 organizaciones e instituciones internacionales especializadas en observación electoral, dicha declaración incluye un Código de Conducta, que los miembros de las misiones de observación enviadas por las organizaciones suscribientes están obligados a observar<sup>2</sup>.

De acuerdo a dicha declaración, la observación internacional de elecciones forma parte de la supervisión internacional de los derechos humanos y “debe llevarse a cabo con el más alto grado de imparcialidad en relación con los contendientes políticos nacionales y debe estar libre de toda clase de consideraciones bilaterales o multilaterales que puedan entrar en conflicto con la imparcialidad”.

Según el mencionado código de conducta, los observadores que formen parte de las misiones enviadas por las organizaciones firmantes deben respetar las leyes y la soberanía del país receptor, así como la autoridad de los órganos electorales locales. Los observadores deben además mantener una estricta imparcialidad política, evitar obstruir los procesos electorales y mantener la exactitud y el profesionalismo al extraer sus conclusiones.

1. CNE. “Acuerdo administrativo entre el Consejo Nacional Electoral y la delegación de la Unión Europea sobre la misión de observación electoral para el 21-N”. Caracas 28/9/21. [http://www.cne.gob.ve/web/media/fotos/fachadas/thumbs/2021/4012/acuerdocne\\_ue\\_firmado.pdf](http://www.cne.gob.ve/web/media/fotos/fachadas/thumbs/2021/4012/acuerdocne_ue_firmado.pdf)

2. Naciones Unidas. “Declaración de principios para la observación internacional de elecciones y Código de conducta para observadores internacionales de elecciones”. Nueva York 27/10/2005. [https://eeas.europa.eu/archives/eueom/missions/2013/paraguay/pdf/code\\_conduct\\_es.pdf](https://eeas.europa.eu/archives/eueom/missions/2013/paraguay/pdf/code_conduct_es.pdf)

### Las misiones internacionales

**Lo que se caracterizó** como “el regreso de la observación electoral internacional a Venezuela” estuvo definido por la presencia en el país de tres misiones: la de la Unión Europea, la de la Secretaría General de las Naciones Unidas y la del Centro Carter.

De éstas, sólo la primera consistió en una misión de observación electoral en el sentido clásico del término, con mandato para la observación de la totalidad de los aspectos del proceso en todos los estados del país. Las misiones de la ONU y el Centro Carter, mientras tanto, se definieron como misiones de carácter técnico, por lo que focalizaron sus esfuerzos en la observación de factores específicos del proceso electoral, limitando su despliegue a Caracas y algunas regiones puntuales del centro del país.

#### Unión Europea

La misión de la Unión Europea para la observación del proceso electoral del 21-N fue liderada por la eurodiputada Isabel Santos y estuvo compuesta, en total, por 100 observadores provenientes de 22 estados miembros de la UE, además de Suiza y Noruega<sup>1</sup>.

El grupo central de la misión, compuesto por diez analistas, llegó a Caracas el 14 de octubre, mientras que el equipo de 46 observadores de largo plazo comenzó a desplegarse en 22 de los 24 estados del país a partir del 28 de octubre. Finalmente, el equipo de observadores de corto plazo, compuesto por 34 observadores, arribó al país el 18 de noviembre. Estos últimos se unieron a los observadores de largo plazo para cubrir la totalidad de las entidades federales del país.

El día de las elecciones, la misión sumó además, a la tarea de la observación de la votación, el escrutinio y la transmisión de resultados, a observadores



reclutados en el país entre funcionarios de las misiones diplomáticas de los estados miembros de la UE acreditadas en Venezuela.

Además de Isabel Santos, el equipo central de la misión europea estuvo conformado por Xavier Meilán (jefe adjunto de misión) y los especialistas Nadine Haas (administración electoral), Giovanni Caligiuri (campaña electoral y partidos), María Tellería (medios), Michela Sechi (redes sociales), Friedarike Santner (derechos humanos), Dries de Vieschauwer (analista electoral) y Renaud Denit (oficial de prensa).

#### Naciones Unidas

El panel de expertos de la ONU, liderado por el especialista electoral italiano Doménico Tuccinardi, estuvo integrado por los expertos Fernanda Lopes

1. Unión Europea. “La Misión”. Caracas 5/10/21.  
[https://eeas.europa.eu/election-observation-missions/eom-venezuela-2021/105245/la-misi%C3%B3n\\_es](https://eeas.europa.eu/election-observation-missions/eom-venezuela-2021/105245/la-misi%C3%B3n_es)

(Portugal) y Roly Dávila (Guatemala), quienes se desplegaron en el país a partir del 9 de noviembre.

El equipo del panel incluyó además, entre sus integrantes, en calidad de acompañantes, a los funcionarios de la oficina de Asuntos Políticos de la ONU Jorge Grayeb, Sebastián Weinmann y Carolina Vizcaino.

El objetivo de la misión fue el de proporcionar al Secretario General un informe independiente y confidencial sobre el desarrollo general de las elecciones, con recomendaciones para mejorar la calidad de las mismas. Dadas las características asociadas al formato “panel de expertos”, los enviados de la ONU no estuvieron facultados para emitir declaraciones públicas o evaluar públicamente la conducción general del proceso electoral o sus resultados.

El “panel de expertos electorales” constituye uno de los diversos tipos de asistencia electoral que brindan las Naciones Unidas a solicitud de los estados miembros. A diferencia de las misiones de observación electoral clásicas, que requieren de un mandato específico por parte del Consejo de Seguridad o la Asamblea General, el envío de los paneles de expertos constituye una potestad de la



Secretaría General. Dichas misiones, supervisadas por la oficina de Asuntos Políticos y Electorales de la organización, fueron desplegadas antes en Nepal (2008), Sudán (2011) y Argelia (2012, 2014 y 2017). El panel enviado a Venezuela fue la primera misión de este tipo enviada por la ONU a un país latinoamericano.

### Centro Carter

El Centro Carter desplegó en Venezuela una misión de expertos dirigida por la asesora principal para América Latina y el Caribe de dicha institución, Jennie Lincoln, el director adjunto del Programa para la Democracia, Andrea Nelli Feroci, y los especialistas Salvador Romero (Bolivia), Mercé Castells Vicente (España), Michaela Sivich (Austria) y Pedro de Alzaga (España).

La misión estuvo presente en Venezuela entre el 7 y el 27 de noviembre. Los miembros de la delegación se centraron en la observación de algunos de los aspectos clave del proceso electoral, incluido el marco electoral legal, la efectividad y transparencia de los preparativos electorales, el entorno en el cual se llevó a cabo la campaña electoral, el uso de las redes sociales y la transparencia del CNE en relación al funcionamiento del sistema electoral automatizado.



## La misión exploratoria de la UE

**El encargado** de negocios de la Unión Europea en Venezuela, Duccio Bandini, confirmó el 25 de junio el envío de una misión exploratoria por parte de ese organismo. Dicha misión arribaría al país el 6 de julio y tendría por objetivo la evaluación de las condiciones para la participación europea en las elecciones regionales y municipales del 21 de noviembre<sup>1</sup>.

La misión exploratoria de la UE, encabezada por el director electoral de la División Democracia y Elecciones del Servicio Europeo de Acción Exterior (EEAS), Sylvain Schultze, permaneció en el país 17 días. En ese período, los miembros de la delegación europea se reunieron con los principales actores políticos del país, incluyendo autoridades electorales, funcionarios de alto nivel del poder ejecutivo, miembros de los principales partidos políticos de oposición y representantes del Foro Cívico.

Los encuentros con los representantes del poder electoral abarcaron reuniones con los rectores principales del CNE, los miembros de la Comisión de Participación y Financiamiento y los miembros de la Comisión de Registro Civil, Electoral y de la Junta Nacional Electoral mientras que la agenda de reuniones con funcionarios del poder ejecutivo incluyó reuniones con el canciller Jorge Arreaza, el presidente del Parlamento, Jorge Rodríguez, el presidente del Tribunal Supremo de Justicia, Maikel Moreno y el ministro de la Defensa, Vladimir Padrino López.

En lo que hace a los actores políticos opositores, los miembros de la misión exploratoria sostuvieron encuentros con los dirigentes Carlos Ocariz (próximo a la corriente opositora que lidera Henrique Capriles) y Freddy Guevara (cercano al llamado G-4 y vocero de Voluntad Popular). La

agenda de encuentros con representantes de la sociedad civil, por su parte, incluyó una reunión con los rectores suplentes Griselda Colina y León Arismendi; la directora del movimiento Dale Letra, Mariela Ramírez y la politóloga y docente de la Universidad Simón Bolívar Colette Capriles, quienes acudieron al encuentro en representación del Foro Cívico.

Cabe acotar que apenas cuatro días después del encuentro con los dirigentes opositores Ocariz y Guevara, y mientras los delegados europeos se encontraban todavía desarrollando actividades en el país, fuerzas de seguridad detuvieron a Guevara, acusándolo de traición a la patria, financiamiento al terrorismo y asociación para delinquir<sup>2</sup>.

La misión exploratoria de la UE estuvo conformada, además de Schultze, por el encargado de negocios de la Unión Europea en Venezuela Geert Anckaert, los expertos electorales Tania Magalhaes y Alexander Gray y el desk officer de la Unión Europea para Venezuela, Santiago Robles Monsalve.

### ■ Las conclusiones de la misión exploratoria

Si bien el documento elaborado por la misión exploratoria de la UE no se hizo público, se supo que sus miembros concluyeron que si bien el despliegue de una misión de observación electoral europea en Venezuela era factible, su utilidad era dudosa. En cuanto a su conveniencia, los autores del documento supeditaron su opinión a la decisión de los sectores opositores de participar del proceso electoral (al momento de emisión del documento, los principales partidos de la oposición no se había pronunciado todavía).

1 CNE. "UE informó al CNE llegada de misión exploratoria el próximo seis de julio". Caracas 25/6/21. [http://www.cne.gob.ve/web/sala\\_prensa/noticia\\_detallada.php?id=3952](http://www.cne.gob.ve/web/sala_prensa/noticia_detallada.php?id=3952)

2 Radio Francia Internacional. "Detenido el opositor venezolano Freddy Guevara por 'terrorismo' y 'traición a la patria'". Caracas 13/7/21. <https://www.rfi.fr/es/am%C3%A9ricas/20210713-detenido-el-opositor-venezolano-freddy-guevara-por-terrorismo-y-traici%C3%B3n-a-la-patria>

A juicio de los firmantes del informe, el despliegue de una misión de observación electoral de la UE para las elecciones del 21-N podría tener dos efectos adversos: Por un lado, podría afectar negativamente la reputación y credibilidad de las misiones de observación de la institución; por otro, podría ayudar a legitimar el proceso electoral venezolano, que los autores del informe vieron como carente de los niveles inclusividad y competitividad propios de los procesos democráticos. El marco en que celebrarían los comicios, subrayaron los expertos en su informe, estaba caracterizado por serias violaciones a los derechos humanos fundamentales, persecuciones políticas y falta de “espacio político”.

Los firmantes notaron que, aún durante la visita de la misión al país, las fuerzas de seguridad detuvieron a líderes políticos y de la sociedad civil de alto perfil. La libertad de prensa, por su parte, no estaba asegurada,

en tanto y en cuanto toda crítica al gobierno había sido silenciada.

En el aspecto positivo, los firmantes destacaron que, para la vasta mayoría de sus interlocutores en el país, la presencia de una misión de observación electoral de la UE podría contribuir a aumentar la confianza y la participación electoral, así como a apoyar las voces de los observadores nacionales. La presencia de una misión europea podría además ayudar a exponer el nivel de irrespeto a las libertades individuales, principalmente durante la campaña proselitista.

Dada la credibilidad de los expertos electorales de la UE, la presencia de una misión de observación de la UE podría además brindar, a través de sus recomendaciones, importantes contribuciones técnicas tanto para el mejoramiento del sistema electoral como para el desarrollo de los próximos procesos electorales.



## La desaparición de la observación electoral internacional en Venezuela



**Los comicios** realizados en Venezuela entre 1998 y 2006 contaron, en su inmensa mayoría, con la presencia de importantes misiones de observación electoral internacional, enviadas tanto por organismos multilaterales (como la OEA) como por entidades geopolíticas (como la Unión Europea), así como por instituciones internacionales sin fines de lucro (como el Centro Carter).

La misión conjunta OEA-Centro Carter, por ejemplo, liderada por el expresidente César Gaviria, tuvo a su cargo tanto el seguimiento del proceso correspondiente al referéndum revocatorio de 2004 como la facilitación del diálogo entre los actores

políticos del momento, y permaneció en el país por numerosos meses.

Cambios progresivos en las normas y conceptos que rigen la actividad de los observadores internacionales limitaron sin embargo dramáticamente el despliegue de misiones profesionales de observación a partir de 2006.

Utilizando argumentos de soberanía nacional, falta de reciprocidad por parte de los países de los que procede la observación electoral internacional (las autoridades electorales de los países de América del Norte y Europa no invitan a organismos

latinoamericanos a observar sus elecciones, alegó el CNE) y un supuesto aumento de la confianza de los venezolanos en el sistema electoral nacional, las autoridades electorales reemplazaron en 2010 la figura de la “observación electoral internacional”, consignada en el Reglamento General de la Ley Orgánica de Procesos Electorales (LOPRE), por la de “acompañamiento internacional”.

En virtud de dichas modificaciones, a los observadores internacionales se les prohibió, entre otras cosas, hacer públicos sus informes. Las actividades de las misiones de observación internacional, de acuerdo con dichas modificaciones, debían concluir sus tareas en el país con la presentación de un informe “confidencial” ante el CNE.

Los expertos acreditados como “acompañantes internacionales” no podían además emitir declaraciones ni opiniones “en general ni en particular” sobre los asuntos internos de Venezuela hasta que hubiera culminado el proceso electoral y se hubiese producido la proclamación de los candidatos por parte del CNE.

## ■ Acompañamiento versus observación

Si bien en 2020 una nueva modificación al reglamento eliminó la figura del “acompañamiento”, para reemplazarla por la de “veeduría”, las condiciones fijadas en 2010 se mantuvieron inalteradas. En la práctica, dichas modificaciones redujeron a la observación electoral internacional a un ejercicio restringido, altamente supervisado por la autoridad electoral.

Según un informe del Centro Carter de 2012, la definición de “acompañamiento” incluida en el reglamento del CNE equivalía a la de “invitar a individuos extranjeros a observar las actividades relativas al día de la votación mediante una presencia política mayormente simbólica”. Dicha definición chocaba naturalmente con la definición de la “observación electoral” sostenida por la comunidad internacional, que equivalía a la de “invitar a organizaciones internacionales a evaluar el proceso



electoral en su conjunto de manera sistemática, de forma de aportar a la integridad del proceso de votación, contribuir a la creación de confianza entre los electores e informar a la comunidad internacional y los actores locales”.

De acuerdo a los documentos internacionales sobre el tema, el objetivo de las misiones de observación electoral internacional es el de evaluar el proceso electoral de conformidad con principios y estándares de transparencia internacionales, cónsonos con los principios que rigen la celebración de elecciones democráticas. Entre sus funciones principales está la de elaborar recomendaciones, que son luego elevadas a las autoridades electorales, y cuyo objetivo es el de contribuir al mejoramiento y perfeccionamiento del sistema electoral.

## ■ El acompañamiento desde 2007

La ausencia de misiones de observación electoral internacional profesionales, tales como las misiones de la UE, la OEA y el Centro Carter, fue gradualmente reemplazada, a partir de 2007, por la presencia

de otros actores internacionales, que arribaron al país en calidad de “acompañantes” o “veedores”. La lista incluyó a la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), el Mercado Común del Sur (Mercosur), el

Consejo de Expertos Electorales de Latinoamérica (CEELA), la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y la Alianza Bolivariana para los pueblos de nuestra América (Alba).

## CAPÍTULO V

# EL REGRESO DE LA OPOSICIÓN A LA ARENA ELECTORAL

**En medio** de profundas divisiones internas, y luego de una decisión tomada a contrarreloj, a escasas horas de que se vencieran las prórrogas para inscribir candidatos, los principales partidos de la oposición venezolana, nucleados en torno al llamado Grupo de los 4 (o G-4), anunciaron el 31 de agosto su voluntad de participar en el proceso electoral.

La decisión del G-4, conformado por los partidos Acción Democrática (AD), Primero Justicia (PJ), Un

Nuevo Tiempo (UNT) y Voluntad Popular (VP), marcó el regreso de las principales fuerzas de la oposición venezolana a la arena electoral, luego de que en 2017 optaran por el abstencionismo como modo de protesta ante la ilegalidad y falta de transparencia del proceso electoral correspondiente a los comicios para elegir una nueva Asamblea Nacional Constituyente en 2017 (ver recuadro “El G-4 y la Alianza Democrática: dos coaliciones, dos caminos”).

Al margen de la decisión formal del G-4, dirigentes regionales de AD, UNT y PJ venían ya desarrollando actividades proselitistas en distintas regiones del país desde el mes de julio. El propio ex-candidato presidencial, y líder de Primero Justicia, Henrique Capriles, ya había incluso declarado, en una rueda de prensa convocada más de dos semanas antes del anuncio oficial del G-4, que él, personalmente, iría a votar el 21 de noviembre<sup>1</sup>. La decisión del G-4, por lo tanto, vino a legitimar las decisiones individuales previas de numerosos dirigentes opositores de participar en el proceso electoral.

El anuncio del G-4 coincidió con el arranque de una nueva ronda de negociaciones entre gobierno



1. Bloomberg. “Venezuela: Lo que reveló el opositor Henrique Capriles sobre la negociación en México”. Caracas 11/8/21. <https://www.bloomberglinea.com/2021/08/11/venezuela-lo-que-revelo-el-opositor-henrique-capriles-sobre-la-negociacion/>

y oposición<sup>2</sup>. Iniciado el 14 de agosto, el nuevo proceso de diálogo entre representantes del gobierno y la oposición había incluido, entre los puntos de la agenda, el establecimiento de un “cronograma electoral para elecciones observables” y la posible realización de elecciones, “con todas las garantías”<sup>3</sup>, además del levantamiento de inhabilitaciones de líderes políticos para ejercer cargos públicos<sup>4</sup>.

## ■ La inscripción de los candidatos

El proceso de postulación de candidatos se había iniciado el 9 de agosto y debía extenderse hasta el 29 de ese mismo mes. La indecisión y las dilaciones del G-4 con respecto a la decisión de participar de los comicios del 21-N, sin embargo, se extendieron más

allá de esas fechas, por lo que, de haberse cumplido dicho plazo, las principales fuerzas opositoras del país hubieran quedado automáticamente fuera del proceso electoral, a pesar de su decisión de participar<sup>5</sup>.

Teniendo en cuenta las negociaciones que en ese momento se desarrollaban entre distintos actores políticos para facilitar la participación de los partidos del G-4 en las elecciones, el CNE aprobó sucesivamente tres prórrogas del plazo para la presentación de candidaturas: la primera, hasta el miércoles 1 de septiembre; la segunda por 24 horas adicionales y la tercera por otras 48 horas. El proceso de postulación de candidatos, por lo tanto, se extendió hasta el día 4 de septiembre.

Si bien dichas prórrogas implicaron notorias violaciones a lo establecido en el cronograma



2. Las rondas anteriores de diálogos tuvieron lugar en la República Dominicana, en 2018, y Barbados en 2019  
<https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-48906066>

3. El Universal de México. “¿Cuáles son los 7 puntos a negociar en México entre el gobierno de Venezuela y la oposición?”. México 13/8/21.  
<https://www.eluniversal.com.mx/mundo/los-7-puntos-negociar-en-mexico-entre-el-gobierno-de-venezuela-y-la-oposicion>

4. BBC News. “4 claves del nuevo diálogo que gobierno y oposición de Venezuela mantienen en México”. México 14/8/21.  
<https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-58211972>

5. La indecisión del G-4 para definir la participación el 21-N llevó incluso a la renuncia de los conductores de la Mesa de la Unidad Democrática (MUD), Ramón José Medina y José Luis Cartaya, quienes demandaban definiciones antes de que venciera el plazo para las postulaciones.

## El G-4 y la Alianza Democrática: Dos coaliciones, Dos caminos

**El llamado** Grupo de los 4 (o G-4), conformado por los partidos Primero Justicia (PJ), Un Nuevo Tiempo (UNT), Acción Democrática (AD) y Voluntad Popular (VP), asumió la conducción política opositora en Venezuela en 2016.

Tras la victoria opositora en las elecciones parlamentarias de 2015, sus conductores pactaron liderar un año cada uno la conducción de la Asamblea Nacional: Henry Ramos Allup (AD) lo hizo en 2016, Julio Borges (PJ) en 2017, Omar Barboza (UNT) en 2018 y Juan Guaidó (VP) 2019. Este último asumió, junto con su partido, Voluntad Popular, el rol de conducción del grupo luego de juramentarse como presidente encargado de la República el 23 de enero de 2019.

El retiro del G-4 del camino electoral a partir de 2017, sin embargo, posibilitó el posicionamiento de la llamada Mesa de Diálogo Nacional, conocida también como la “Mesita”, nacida en septiembre de 2019 como un espacio opositor paralelo, en el marco de las negociaciones que se desarrollaban en ese momento entre representantes del gobierno y la oposición en Barbados.

Integrada por los partidos Movimiento al Socialismo (MAS), Avanzada Progresista (Henri Falcón), Soluciones para Venezuela (Claudio Fermín) y Cambiemos (Timoteo Zambrano), la Mesa optó por el diálogo con representantes del gobierno, participando, a partir de ese momento, en la totalidad de los procesos electorales convocadas por el CNE.

En 2020, en el marco de los comicios parlamentarias del 6 de diciembre, los partidos de la Mesa, en forma

conjunta con algunos de los partidos tradicionales intervenidos por el TSJ (Acción Democrática, Primero Justicia y Copei) y un grupo de partidos menores<sup>1</sup> se inscribieron ante el CNE como Alianza Democrática, nombre con el que participaron de los comicios municipales y regionales del 21 de noviembre de 2021<sup>2</sup>.

### El camino del G-4

Si bien la abierta ilegalidad de la convocatoria a las elecciones para elegir los miembros de una nueva Asamblea Nacional Constituyente (ANC) justificó en buen grado la decisión del G-4 de no participar de dicho proceso, el grupo mantuvo su postura al año siguiente, cuando se convocaron las elecciones presidenciales en las que resultó reelecto Nicolás Maduro.

La última participación de los partidos del G-4 en un evento electoral se registró en 2017, en el marco de las elecciones de gobernadores convocadas irregularmente por la ANC, la misma institución que el G-4 había desconocido meses antes. Si bien los partidos del G.4 obtuvieron en esa oportunidad cinco gobernaciones (Anzoátegui, Mérida, Nueva Esparta, Táchira y Zulia), el candidato ganador en el Zulia, Juan Pablo Guanipa, fue destituido luego anticonstitucionalmente por el Consejo Legislativo de ese estado, por negarse a juramentarse ante la Asamblea Constituyente, institución que Guanipa consideraba ilegítima.

La decisión del G-4 de abstenerse de participar en procesos electorales se repitió luego en las elecciones presidenciales de 2018 y las elecciones parlamentarias de 2020.

1. Primero Venezuela, Venezuela Unida, Movimiento Ecológico de Venezuela, Unidad Visión Venezuela, UPP89, OPINA, Soluciones, Movimiento Republicano, NUVIPA, Prociudadanos, Min-Unidad, Alianza Centro y REDES también fueron intervenidos.

2. Formalmente, la Alianza Democrática nació el 4 de septiembre del 2020.

SELECCIONE EL PARTIDO DE SU PREFERENCIA



electoral, el hecho de que las mismas se implementaran para permitir la inscripción de las candidaturas de los principales partidos de oposición fue considerado como un gesto de buena voluntad por parte del CNE, lo cual fue saludado por la totalidad de los actores políticos.

## La tarjeta de la MUD

Antes de que se hiciera público el anuncio del G-4, en una decisión que fue igualmente acogida en forma favorable por la totalidad de los actores políticos, el CNE había habilitado el 29 de junio la tarjeta de la alianza Mesa de Unidad Democrática (MUD), la mayor y más exitosa coalición opositora.

Dicha tarjeta había sido invalidada por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) en 2018, por considerarla incurso en el supuesto delito electoral de “doble militancia política”. Al estar conformada por organizaciones políticas ya renovadas, y otras pendientes de

renovación, argumentó en esa oportunidad el tribunal, la validación de la tarjeta incurriría en la citada “doble militancia”. Dado que la constitución no prohíbe la circunstancia aludida por la Sala, el fallo fue cuestionado unánimemente por los constitucionalistas del país<sup>6</sup>.

La re-validación de la tarjeta de la MUD por parte del CNE se consideró una importante señal. Dado que la misma debía servir de paraguas para la postulación de candidaturas unitarias por parte de los partidos del G-4, su habilitación se vio como una importante concesión por parte del oficialismo de cara al retorno de los principales partidos de oposición al terreno electoral.

La MUD, cabe recordar, fue la tarjeta con la que la oposición logró su mayor victoria en los últimos 20 años, cuando, en el marco de las elecciones parlamentarias del 2015, obtuvo la mayoría calificada de dos tercios (112 escaños de los 167 en disputa) en la Asamblea Nacional.

6. TSJ. Fallo de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. Caracas 25/1/18.  
<http://www.tsj.gob.ve/-/sala-constitucional-ratifica-prohibicion-de-doble-militancia-en-partidos-politicos>

## Las divisiones opositoras

Las dificultades de los partidos de oposición para presentar candidaturas unitarias de cara a las elecciones del 21-N se evidenciaron en la casi totalidad de los distritos electorales del país. En estados como Bolívar, Lara, Mérida, Nueva Esparta y Táchira, y la alcaldía del municipio Libertador (Caracas), la puja entre los representantes de la MUD y la Alianza Democrática para imponer sus candidatos derivó en la multiplicación de la oferta electoral de la oposición, tanto en el caso de las gobernaciones como en el de las alcaldías.

Los enfrentamientos entre las diversas corrientes opositoras alcanzaron sin embargo su punto

culminante en Miranda, el segundo corredor electoral más grande del país. Mientras el partido Fuerza Vecinal inscribió el 3 de septiembre a David Uzcátegui como candidato a gobernador, la MUD hizo lo propio el 20 de ese mismo mes, anunciando su respaldo a Carlos Ocariz.

A fin de acordar una fórmula unitaria, y ante el rechazo por parte de Ocariz de la propuesta de realización de elecciones internas, Fuerza Vecinal y Primero Justicia (en representación de la MUD) acordaron el 30 de agosto someter a sus respectivos candidatos a los resultados que arrojará un paquete de cuatro encuestas. El candidato que resultara ganador en dichos sondeos, se estableció, encabezaría la candidatura única opositora por la gobernación de Miranda.





El acuerdo, sin embargo, se desmoronó pocos días después, luego de una encarnizada disputa sobre los resultados de dichas encuestas (Ocariz aseguró que había ganado dos de los sondeos y que los que dieron ganador a Uzcátegui no habían cumplido los requisitos de verificación, mientras que el candidato de Fuerza Vecinal se adjudicó la victoria en tres de las consultas).

Finalmente, el 11 de noviembre, cuando todo hacía suponer que la oposición se presentaría en Miranda dividida, y a poco menos de seis horas para que se cumpliera el lapso para efectuar modificaciones y/o sustituciones de candidaturas, Ocariz anunció, en forma sorpresiva, que renunciaba a su candidatura a fin de posibilitar la presentación en el estado de una fórmula unitaria, bajo la tarjeta de la MUD.

## ■ El papel del CNE

El CNE, sin embargo, se negó a aceptar la solicitud de sustitución de Ocariz por Uzcátegui, alegando que

la misma había sido presentada fuera de término. Según el rector Márquez, dicha solicitud se habría enviado luego de vencido el plazo establecido por el organismo electoral para dicho trámite. El plazo, explicó Márquez, vencía el 11 de noviembre, y la MUD habría elevado la solicitud el día 12 de noviembre<sup>1</sup>. El presidente del CNE, Pedro Calzadilla, ratificó el domingo 14 de noviembre lo expresado por Márquez, subrayando que, dada esa circunstancia, los votos que los electores emitieran utilizando la tarjeta de la MUD serían nulos.

La negativa del CNE a aceptar la solicitud de la MUD quebró la estrategia unitaria de la oposición en Miranda. Al impedir la sustitución de Ocariz por Uzcátegui en la tarjeta de la MUD, la oposición debió concurrir a los comicios con dos tarjetas, en una de las cuales se anulaban automáticamente los votos que se emitieran a favor de la misma.

Si se tiene además en cuenta que Fuerza Vecinal y la MUD habían presentado fórmulas propias en 17 de los

1. Portal informativo Catus 24. "Rector Márquez sobre sustitución de la candidatura de Ocariz: Las reglas estaban muy claras". Caracas 16/11/21. <https://cactus24.com.ve/2021/11/16/rector-marquez-sobre-sustitucion-de-la-candidatura-de-ocariz-las-reglas-estaban-muy-claras/>

21 municipios de la entidad, la decisión del CNE obligó además al electorado opositor en esos municipios a recurrir al llamado “voto cruzado” (tarjeta de Fuerza Vecinal para gobernador y tarjeta de la MUD para los candidatos locales), una opción que complicaba el voto opositor en sectores con escasa información sobre temas de actualidad política o procedimientos de votación.

Como era de esperarse, esta circunstancia provocó la anulación de decenas de miles de votos. De acuerdo a los resultados oficiales de la contienda, 43.870 electores (lo que equivale al 4,94 por ciento del total de la votación) optaron por la tarjeta de la MUD el día de la votación, con lo cual, posiblemente sin saberlo, terminaron anulando sus votos.

## ■ El caso de Nueva Esparta

En Nueva Esparta, si bien las primarias fueron planteadas inicialmente para la totalidad del estado, las mismas debieron suspenderse debido a la falta inscripción de pre-candidaturas. El dirigente Alfredo Gómez, de Acción Democrática (AD), por ejemplo, fue el único pre-candidato inscrito para disputar la gobernación del estado, situación que se repitió a nivel municipal. En seis de los once municipios de la isla (Gómez, Maneiro, Marcano, Mariño, Tubores y Villalba) sólo se presentó un candidato. En la Península de Macanao no se presentó ninguno.

El ex-gobernador de la isla, y de nuevo aspirante a ese cargo, Morel Rodríguez, por su parte, decidió no participar en elecciones internas por considerar que contaba con los votos suficientes para presentarse como el candidato único de la oposición en el estado.

Finalmente, sólo los votantes opositores del municipio Arismendi pudieron elegir a su candidato a alcalde mediante elecciones internas<sup>2</sup>.

## ■ Otros casos

Las dificultades experimentadas en Miranda y Nueva Esparta para consensuar candidatos unitarios se

repitieron, con variaciones, en la mayoría de los estados venezolanos.

En el caso de la alcaldía de Libertador (Caracas), por ejemplo, los precandidatos de diversos grupos opositores plantearon, tras la imposibilidad de realizar elecciones internas, la realización de consultas populares. Al igual que lo ocurrido previamente en Miranda, dicha iniciativa fracasó, por lo que las fuerzas de oposición en ese distrito concurren divididas. Mientras los partidos Puente, Lapiz, Unión y Progreso y otras toldas minoritarias apoyaron a Antonio Ecarri, la MUD presentó como abanderado de esa coalición a Tomás Guanipa.

Algo similar tuvo lugar en Táchira, donde, pese a los tempranos esfuerzos para dirimir las aspiraciones de la entonces gobernadora Laidy Gómez y las de los exalcaldes de San Cristóbal, Daniel Ceballos y William Méndez a través de elecciones internas, las fuerzas opositoras terminaron igualmente presentado candidaturas divididas: la de Laidy Gómez, en representación de la Alianza Democrática y otros partidos minoritarios, y la de Fernando Andrade, en nombre de la MUD.

Otros casos emblemáticos, de profundas divisiones opositoras que no pudieron ser superadas, fueron los de Bolívar, Lara y Mérida. En Bolívar, se produjo una fractura múltiple entre las organizaciones políticas opositoras, que llevó a la presentación de hasta cuatro candidatos: José Muqueza, por la Alianza Democrática; Raúl Yusef, por la MUD; José Hernández, por Unión y Progreso y Américo De Grazia, por el MAS.

En Lara, Henri Falcón, apoyado por la Alianza Democrática, compitió con Luis Florido, aspirante de la MUD, mientras que en Mérida, donde gobernaba la oposición, el candidato de la Alianza Democrática, Edgar Márquez, terminó confrontando al candidato a la reelección por la MUD, Ramón Guevara.

En todos los casos, la incapacidad de las agrupaciones opositoras de consensuar candidatos unitarios llevó a la derrota de dichas fuerzas a manos el partido del gobierno que, al contrario de lo ocurrido en los sectores opositores, no permitió la división en ninguno de los distritos electorales del país.

2. En dichas internas, realizadas el 22 de agosto resultó electo Manuel Antonio Narváez, quien ya había sido alcalde de dicho municipio entre los años 2000 y 2004, con 1.050 sufragios, lo que equivalió al 55,8 por ciento de la votación.

## El papel del CNE en Miranda

**La decisión** del CNE de no aceptar la sustitución de candidaturas en Miranda provocó un intenso debate entre los expertos electorales. De acuerdo con el ex-rector Vicente Díaz, el artículo 62 de la LOPRE no establece lapsos para los casos en que un partido se queda sin candidato por ausencia absoluta sobrevenida (renuncia, muerte o incapacidad).

Si se establecieran plazos, argumentó Díaz, y un candidato presidencial del PUSV, por ejemplo, falleciera o renunciara por motivos de fuerza mayor, luego de dichos plazos, millones de electores perderían su voto, y el candidato de la oposición ganaría automáticamente. La aplicación de plazos a los casos de sustituciones por ausencia absoluta sobrevenida, por lo tanto, colocaría al país en situaciones inconcebibles. Si en algún estado, ejemplificó, los candidatos a gobernador no pudieran o no quisieran seguir, luego de cumplidos los plazos, el estado se quedaría sin gobernante, y a todos los electores se les anularía el voto.

Debido a esa razón, la LOPRE, a juicio de Díaz, distingue *sustituciones* (artículo 62) de *modificaciones* (artículo 63). Las sustituciones, al producirse por ausencias imprevistas, no pueden tener plazos. “Nadie planifica las situaciones sobrevenidas. Y no se puede dejar al elector sin el derecho a elegir”. En los casos de sustituciones, por lo tanto, los candidatos deben simplemente reemplazarse, con la debida publicación de la fe de erratas. Por el contrario, la solicitud de modificaciones (la solicitud de remplazo de un candidato por otro a petición del partido postulante) tienen plazos (sólo se pueden hacer hasta diez días antes del evento electoral).

El ex consultor jurídico del CNE, Celiz Mendoza, coincidió con el razonamiento de Díaz. Los casos

de sustitución imputables a razones de fuerza mayor, o a hechos fortuitos que escapan a la voluntad de la organización postulante (es decir, casos imputables sólo al candidato), tales como los casos de fallecimiento, renuncia o discapacidad física o mental, no deben tener plazos. En el caso de Miranda, por lo tanto, la organización postulante, en este caso la MUD, tenía el derecho a sustituir su candidato, de forma de preservar el derecho constitucional de participación<sup>1</sup>.

### Lo que dice la ley

El artículo 62 de la LOPRE, relativa a las sustituciones de las organizaciones postulantes podrán sustituir sus candidatos en los casos de fallecimiento, renuncia o discapacidad física o mental, sin estipular plazo. Si el tiempo en que se realiza la sustitución resulta insuficiente para realizar el cambio en el instrumento electoral, los votos que se emitan en dicha tarjeta deberán acreditarse al candidato sustituto.

El artículo 63, por su parte, dice que las organizaciones postulantes podrán modificar las postulaciones que presenten y, en consecuencia, sustituir candidatos hasta diez días antes de ocurrir el acto electoral. A tales efectos, indica el texto del artículo, “el CNE tomará las medidas para informar a los electores y las electoras en el ámbito territorial al que corresponda la elección, sobre la modificación o sustitución realizada”. En forma similar a lo estipulado por el artículo 62, dicha ley indica que cuando el tiempo en que se realice la modificación o sustitución resulte insuficiente para realizar el cambio en el instrumento electoral, “los votos que se emitan en el mismo se acreditarán al candidato sustituto o la candidata sustituta”.

1. Interpretación jurídica sobre las modificaciones y sustituciones de candidatos, por Céliz Mendoza. “Criterio jurídico en relación a sustituciones y modificaciones de las postulaciones electorales”. Caracas. 16/11/21. <https://www.eastwebsiteside.com/cne-da-su-primero-zarpazo-a-la-transparencia.html>

## Intervención del TSJ en los procesos internos de los partidos opositores

**Profundizando** una tendencia iniciada en 2012, el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) procedió en 2020, a pocos meses de la realización de las elecciones parlamentarias de ese año, y en un lapso de apenas tres meses, a intervenir los cuerpos directivos de tres de las principales fuerzas políticas de oposición.

Así, a través de las sentencias 71, 72 y 77 de la Sala Constitucional, el TSJ intervino, entre el 15 de junio y el 7 de julio, las juntas directivas de Acción Democrática (AD), Primero Justicia (PJ) y Voluntad Popular (VP), nombrando en su lugar autoridades cercanas a los intereses del oficialismo. La sentencia 19 de la Sala Electoral aplicó luego las mismas medidas al Movimiento Republicano (MR), de tendencia también opositora, el 20 de julio.

El mismo procedimiento se utilizó posteriormente para intervenir las comisiones directivas de partidos oficialistas disidentes, tales como las agrupaciones Patria para Todos (PPT) y Tupamaro (sentencias 119 y 122, del 18 y 20 de agosto, respectivamente).

Los fallos otorgaron a las nuevas directivas (denominadas “*ad hoc*”) no sólo la potestad de encabezar los procesos de reestructuración internos sino también la facultad de usar las tarjetas electorales de dichos partidos en los próximos procesos electorales, así como la totalidad de los elementos identificatorios de dichas agrupaciones, tales como los logos, símbolos, emblemas, banderas y colores<sup>1</sup>.

Como lo señaló la Academia de Ciencias Políticas y Sociales de Venezuela, esta operación equivalió

al secuestro de las directivas naturales de las principales fuerzas políticas del país, y tuvo como objetivo el de asegurar “la naturaleza no competitiva de las elecciones parlamentarias 2020”<sup>2</sup>. Al permitir la participación de fuerzas de oposición o disidencia intervenidas, como si éstas representaran, en realidad, agrupaciones políticas opositoras genuinas, indicó dicho informe, el gobierno pretendió, a través de los fallos del TSJ, crear una ilusión de legitimidad.

La acción del TSJ, sin embargo, no sólo se limitó a la simple intervención de las fuerzas políticas opositoras o disidentes. En línea con cálculos o intereses coyunturales del oficialismo, algunas de las sentencias del tribunal apuntaron también a la “rehabilitación” de fuerzas previamente sancionadas. A través de las sentencias 124, 125 y 126, por ejemplo, la Sala Constitucional habilitó a los partidos Bandera Roja (BR), Compromiso País (COMPA) y Min-Unidad, a los cuales el CNE les había impedido previamente postular candidatos.

En otra acción similar, la sentencia 128 de la Sala Constitucional dejó sin efecto la medida anterior del propio tribunal, mediante la cual se suspendía la junta directiva de Primero Justicia, habilitando nuevamente a esta agrupación a postular candidatos (cosa que PJ no hizo).

Las acciones del TSJ en este ámbito, indicó un informe del Observatorio Global de Comunicación y Democracia (OGCD), equivalieron a acciones sistemáticas de debilitamiento de los partidos políticos de oposición, en función de la construcción de un

1. AD, PJ y VP hicieron de hecho uso de dichas tarjetas en las elecciones parlamentarias del 6 de diciembre, obteniendo, en total, 26 legisladores.

2. Academia de Ciencias Política y Sociales. “Estudios sobre la legitimidad e inconstitucionalidad de las elecciones parlamentarias del 2020”. Caracas 2020 <http://acienpol.msinfo.info/bases/biblio/texto/L-4207/L-4207.pdf>

## Los partidos políticos intervenidos por el TSJ y el CNE en 2020

Partidos políticos intervenidos	Fecha	Institución que intervino	Mecanismo
<b>Acción Democrática (AD)</b>	15/06/2020	Sala Constitucional TSJ	Intervención de la directiva a través de la sentencia N° 71, imponiendo una junta ad hoc.
<b>Primero Justicia (PJ)</b>	16/06/2020	Sala Constitucional TSJ	Intervención de la directiva a través de la sentencia N° 72, imponiendo una junta ad hoc.
<b>Voluntad Popular (VP)</b>	07/07/2020	Sala Constitucional TSJ	Intervención de la directiva a través de la sentencia N° 77, imponiendo una junta ad hoc.
<b>Movimiento Republicano (MR)</b>	20/07/2020	Sala Electoral TSJ	Intervención de la directiva a través de la sentencia N° 19, imponiendo una junta ad hoc.
<b>TUPAMARO</b>	18/08/2020	Sala Constitucional TSJ	Intervención de la directiva a través de la sentencia N° 119, imponiendo una junta ad hoc.
<b>Patria Para Todos (PPT)</b>	20/08/2020	Sala Constitucional TSJ	Intervención de la directiva a través de la sentencia N° 122, imponiendo una junta ad hoc.
<b>Nueva Visión Para mi País (NUVIPA)</b>	22/08/2020	CNE	Desconocimiento de la directiva por parte del poder electoral
<b>Bandera Roja (BR)</b>	25/08/2020	Sala Constitucional TSJ	Intervención de la directiva a través de la sentencia N° 124, imponiendo una junta ad hoc.
<b>COMPA</b>	25/08/2020	Sala Constitucional TSJ	Intervención de la directiva a través de la sentencia N° 125, imponiendo una junta ad hoc.
<b>Acción Ciudadana En Positivo (ACEP)</b>	07/09/2020	Sala Constitucional TSJ	Intervención de la directiva a través de la sentencia N° 127, imponiendo una junta ad hoc.

**Nota:** Min Unidad, Prociudadanos y VP estaban inhabilitados por el CNE (Min Unidad desde el 2015 y Prociudadanos y VP desde el 2018). Los tres partidos fueron habilitados luego para participar de las elecciones parlamentarias 2020 (VP y Prociudadanos fueron habilitados nuevamente por el CNE, mientras que Min Unidad fue habilitado por la Sala Constitucional del TSJ).

**Fuentes:** Elaboración OGCD en base a sentencias 71, 72, 77 y 126 de la Sala Constitucional del TSJ, y sentencia 19 de la Sala Electoral.

“estado de partido único” y en franco desmedro de la democracia en Venezuela<sup>3</sup>.

Desde el oficialismo, agregó el informe, se impulsaron intervenciones judiciales de partidos y legitimaciones y relegitimaciones de organizaciones políticas a través de

las renovaciones de sus militancias, orquestadas tanto desde el TSJ o el CNE como desde la Asamblea Nacional Constituyente, con el sólo objetivo de conformar un panorama en el que los partidos afines al gobierno nacional se mantuvieran intactos, mientras que los que se oponen se anularan o eliminaran.

3. Observatorio Global de Comunicación y Democracia. “El nuevo ecosistema de partidos políticos en Venezuela”. Caracas septiembre 2018 <https://www.observadodemocracia.org/wp-content/uploads/2018/09/InformeEspecialOGCD-PartidosPoliticosenVenezuelaSeptiembre2018-1.pdf>

## Las primarias del PSUV

Con el acompañamiento del CNE, que facilitó la infraestructura electoral (una máquina para cada uno de los 5.108 centros de votación), el Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) llevó a cabo elecciones primarias abiertas el 8 de agosto.

El proceso estuvo caracterizado por el cambio de las reglas de juego sobre la marcha y el uso de la discrecionalidad para determinar los ganadores de la contienda, por encima de los votos obtenidos por cada uno de los candidatos.

Apenas cerrados los centros de votación, el primer vicepresidente del partido, Diosdado Cabello, anunció la modificación de los criterios establecidos en el reglamento electoral interno del PSUV para

determinar los ganadores de la noche. Los ganadores, señaló, ya no serían aquellos que obtuvieran el 50 por ciento de los votos (más una diferencia de diez puntos porcentuales en relación al segundo en la lista), de acuerdo a lo estipulado en dicho reglamento, sino aquellos que sumaran el 40 por ciento (más los diez puntos de ventaja sobre su oponente). Cabello justificó el cambio de las reglas de juego sobre la marcha argumentando que “no es fácil sacar un 50 por ciento” en elecciones donde compiten 20 candidatos<sup>1</sup>.

Al súbito cambio de las reglas de juego, se le sumó el reemplazo arbitrario de algunos de los candidatos victoriosos por figuras designadas “a dedo” por la dirigencia nacional del partido, la mayoría de las



1. Telesur. “PSUV anuncia primeros resultados de elecciones primarias”. Caracas 9/8/21. <https://www.telesurtv.net/news/psuv-resultados-elecciones-primarias--20210809-0003.html>



cuales ni siquiera había participado en las elecciones primarias.

De acuerdo con los datos aportados por el propio PSUV, de la contienda habrían participado 3,5 millones de electores, menos del 20 por ciento de los votantes inscritos en el registro electoral.

## ■ Los resultados

En la jornada del 8 de agosto resultaron electos, por la vía de los votos, 16 candidatos a gobernadores (Anzoátegui, Amazonas, Barinas, Carabobo, Delta Amacuro, Falcón, Guárico, Lara, La Guaira, Mérida, Miranda, Portuguesa, Táchira, Sucre, Yaracuy y Zulia), además del candidato a ocupar la alcaldía del municipio Libertador de Caracas.

Dado el cambio de las reglas, la médica Karina Carpio fue declarada victoriosa en el estado Aragua, a pesar

de no haber alcanzado el 40 por ciento de los votos, ni los diez puntos de ventaja por sobre el candidato que ocupó el segundo lugar, el entonces gobernador en ejercicio, Rodolfo Marco Torres. Similar decisión se tomó en Nueva Esparta, donde resultó electo el “Protector” de la isla Dante Rivas, pese a que tampoco cumplió con los parámetros de votación establecidos en el reglamento.

En cinco de los 23 estados venezolanos, los militantes del PSUV votaron pero no eligieron. En Apure, Bolívar, Cojedes, Monagas y Trujillo, la dirección nacional del partido intervino en el proceso e impuso a figuras distintas de las que habían participado de la contienda. En Apure, por ejemplo, el ganador de las internas fue Pedro Leal, quien superó en las primarias a los dirigentes Ramón Carrizalez (gobernador en funciones) y Ana Avendaño. La dirigencia del PSUV, sin embargo, designó candidato al entonces ministro de Educación, Eduardo Piñate, quién no se había presentado en las primarias de ese estado.

## Las primarias en Venezuela: Un largo y sinuoso camino

**A partir** de la asunción de Hugo Chávez al poder en 1998, los partidos políticos venezolanos han venido realizando elecciones internas en forma intermitente desde 2006. Del lado del oficialismo, el Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) realizó tres procesos de consultas a sus bases: en el 2008, para elegir a sus candidatos a gobernadores y alcaldes, y en el 2010 y el 2015, para elegir los candidatos a la Asamblea Nacional.

Los partidos opositores, por su parte, han consultado a sus bases en cinco oportunidades. En 2006 y 2012 lo hicieron para elegir al candidato presidencial (en el primer caso resultó electo Manuel Rosales y en el segundo Henrique Capriles), mientras que en otras dos oportunidades, en 2010 y 2015, lo hicieron para elegir aspirantes a la Asamblea Nacional. Sólo una vez, en 2017, realizaron primarias para escoger a candidatos a gobernaciones y alcaldías.

En todos los casos se trató de elecciones internas abiertas, es decir, de elecciones en las que podían participar no sólo los afiliados de los distintos partidos políticos participantes del ejercicio sino también cualquier ciudadano inscripto en el registro electoral.

### El papel del CNE

De acuerdo al artículo 293 de la constitución venezolana, el poder electoral tiene, entre otras funciones, las de organizar las elecciones internas en sindicatos, gremios profesionales, instituciones académicas y organizaciones con fines políticos. En ese sentido, le correspondería al CNE la organización de los procesos electorales internos de los partidos políticos.

Dicho mandato supone, entre otras tareas, el apoyo técnico y logístico en áreas tales como la definición de los centros de votación, la implementación del voto automatizado, el adiestramiento de los miembros de mesa, el diseño de la boleta electoral y la totalización de los resultados.



Dado que no existe mayor desarrollo normativo de esta competencia, y que la misma se percibe por lo general como una colaboración, no existe un protocolo o listado único o específico de las tareas expresas que, en este marco, debería realizar el CNE, salvo la que corresponde a la automatización del voto.

Salvo excepciones (primarias para las elecciones parlamentarias de 2010, primarias para la elección del candidato presidencial en 2012 y primarias para las elecciones parlamentarias de 2015), los sectores opositores han tendido a no recurrir al CNE a la hora de organizar elecciones internas para la escogencia de candidatos, debido principalmente a la desconfianza en el órgano comicial imperante entre dichos sectores.

El partido del gobierno, por el contrario, contó con el apoyo del organismo electoral en la totalidad de sus procesos internos.

Este procedimiento se repitió en el resto de los estados antes mencionados. En Bolívar, si bien el candidato victorioso fue Tito Oviedo, quien superó en votos a Justo Noguera y Christian Medina, la dirección del PSUV decidió imponer como candidato a Ángel Marcano, quién tampoco había intervenido en la contienda.

En Cojedes, la gobernadora del estado, Margaud Godoy, que había derrotado en las internas a Luis Yoyotte y Jorge Pérez, fue reemplazada luego por Nosliw Rodríguez, mientras que en Trujillo la dirigencia nacional del PSUV impuso a Gerardo Márquez, dejando fuera de carrera al candidato más

votado en las internas de ese estado, Hugo Cabezas (quien había derrotado a Hugbel Roa y a Luz Castillo).

En Monagas, mientras tanto, la dirigencia del PSUV designó como candidato a gobernador a Ernesto Luna, quien se había presentado como candidato a alcalde de Maturín. La designación dejó por lo tanto sin oportunidad a la ganadora de la contienda, Leudys González, quien se había impuesto ante Yelitze Santaella, que se desempeñaba como gobernadora.

De los 23 candidatos a gobernadores del oficialismo, diez ya se desempeñaban en el cargo, por lo que los mismos optaron el 21-N por la reelección.

## CAPÍTULO VI

# LAS INHABILITACIONES DE LÍDERES POLÍTICOS

**El 23 de febrero**, a nueve meses de la realización de las elecciones regionales y municipales del 21-N, la Contraloría General de la República anunció la inhabilitación de 28 dirigentes opositores, incluidos algunos de los más renombrados líderes de ese sector, tales como Juan Guaidó, Freddy Guevara, Julio Borges, Juan Pablo Guanipa, Tomás Guanipa, Luis Florido, Ismael García, Gaby Arellano, Carlos Berrizbeitia, Julio Montoya, Germán Ferrer, Américo de Grazia, José Manuel Olivares, Carlos Paparoni, y Richard Blanco<sup>1</sup>.

De acuerdo a la decisión de la Contraloría, los mencionados dirigentes opositores se habrían negado a presentar la declaración jurada de sus patrimonios. Entre los dirigentes que aspiraban a participar del proceso conducente al 21-N, y que fueron inhabilitados en esa oportunidad, se encontraban Tomás Guanipa, y José Manuel Olivares, precandidatos de Primero Justicia (PJ) para ocupar los cargos de alcalde de Caracas y gobernador de la Guaira, respectivamente.

Otros opositores impedidos de participar, que pretendían ser candidatos el 21-N, fueron el ex alcalde de San Diego Enzo Scarano (que aspiraba a la gobernación de Carabobo) y el ex diputado a la Asamblea Nacional Américo De Grazia (que aspiraba a la gobernación de Bolívar).

La sanción contra Juan Guaidó, por su parte, se sumó a la inhabilitación impuesta a su persona en 2019, por los supuestos delitos de ocultar y falsear datos en su declaración de patrimonio y recibir fondos de instancias internacionales y nacionales sin declararlos.

### Los inhabilitados re-habilitados

En el marco de las negociaciones políticas entabladas de cara al proceso electoral del 21-N, muchos de estos dirigentes fueron sin embargo re-habilitados en los días previos a la apertura del proceso de postulaciones. Tal fue el caso de los antes mencionados Luis Florido, José Manuel Oliveros y Américo de Grazia.

Otros candidatos previamente inhabilitados, que luego lograron inscribirse, fueron David Uzcátegui (candidato por Fuerza Vecinal a la gobernación de Miranda); Ramón Martínez (candidato por la Alianza Democrática a la gobernación de Sucre) y Nidia Gutiérrez (candidata por la Mesa de Unidad Democrática a la alcaldía del municipio La Cañada de Urdaneta, del Zulia). Si bien las razones por las que inhabilitaron a estos candidatos fueron diferentes (presuntas irregularidades administrativas), los trámites para efectivizar su re-habilitación siguieron un camino similar.

Eduardo Samán (proveniente del chavismo disidente) y Leocenis García (empresario apoyado por la Alianza Democrática) no tuvieron sin embargo la misma suerte. Tras ser inhabilitados a último momento por la Contraloría, no pudieron inscribir sus candidaturas. En el caso de Samán, de acuerdo con un informe elaborado por la organización política que pretendía postularlo, el Partido Comunista de Venezuela (PCV), la inhabilitación le fue comunicada faltando 40 minutos para el cierre de la fase de postulaciones<sup>2</sup>.

El PCV denunció asimismo otras dos inhabilitaciones: la del general retirado Nerio Galbán, quien aspiraba a postularse a la gobernación de La Guaira, y la de

1. El resto de la lista la conformaban Armando Armas, Sergio Vergara, Marco Aurelio Quiñones, Mariela Magallanes, Antonio Geara, Juan Miguel Matheus, Rafael Veloz, Jesús Alexis Paparoni, Juan Andrés Mejía, Renzo Prieto, Franco Casella, Carlos Valero y Winston Flores.

2. Tribuna Popula. "PCV presenta a misión de observadores de la Unión Europea un informe de las violaciones a sus derechos políticos". Caracas 12/11/21. <https://prensapcv.wordpress.com/2021/11/12/pcv-presenta-a-delegacion-de-la-union-europea-un-informe-de-las-violaciones-a-sus-derechos-politicos/>



Miguel Ángel Vásquez, quien pretendía disputar la alcaldía de Macanao (Nueva Esparta)<sup>3</sup>.

En todos estos casos, los nombres de los aspirantes no habían sido previamente comunicados por la Contraloría por lo que se asumió que los mismos habían sido inhabilitados a última hora.

Estos episodios fueron severamente criticados por la oficina del rector Roberto Picón, la que calificó las decisiones de la Contraloría como prácticas que violentan las nociones del derecho al debido proceso. “Vemos con preocupación cómo vuelve a entrar en la escena política del país el uso de la sanción accesoria de inhabilitación para el ejercicio de cargos públicos, en tiempos en que se avecina un proceso electoral”, señaló el rector<sup>4</sup>.

## Otros casos

El caso de Richard Mardo, aspirante por Primero Justicia a la alcaldía de Girardot, en el estado

Aragua, presentó la otra cara de la moneda de las inhabilitaciones. Si bien la sanción impuesta a este dirigente había expirado en agosto de 2018, el sistema no le permitió inscribirse.

Su caso derivó en la difusión de un comunicado de la oficina del rector Enrique Márquez, presidente de la Comisión de Participación y Financiamiento (COPAFI), quien señaló que “la figura de la inhabilitación política, usada en términos discrecionales, incrementa el déficit democrático que impera en nuestra sociedad, y se materializa cuando esos derechos son conculcados por vía administrativa”. Aún más grave, subrayó el rector, es el hecho de que esa inhabilitación política se convierte en “una pena permanente para el ciudadano”.

La oficina del rector Roberto Picón se expidió en términos similares, solicitando que la Contraloría emitiera un oficio instruyendo al CNE a levantar la medida de inhabilitación ya que la misma, impuesta en agosto de 2017 por un año, había vencido en agosto del 2018.

3. Idem anterior.

4. Rector Roberto Picón. “Comunicado sobre las inhabilitaciones”. Caracas 13/9/21. <https://twitter.com/rpiconh/status/1437541031201882112/photo/1>

## Las inhabilitaciones express

**El 4 de noviembre**, el rector Roberto Picón informó que, desde el nombramiento de los nuevos rectores, el organismo electoral había recibido 24 notificaciones de inhabilitación política por parte de la Contraloría General de la República. De éstos, 17 correspondían a candidatos postulados por distintos partidos para los comicios regionales y municipales del 21-N<sup>1</sup>.

Estas inhabilitaciones fueron aplicadas por la Contraloría luego de que los dirigentes se hubieran inscripto como candidatos ante el CNE. Dada esa circunstancia, dichas sanciones fueron calificadas como “inhabilitaciones *express*”, o “inhabilitaciones de última hora”, es decir, sanciones aplicadas luego de que el sistema del organismo electoral hubiera admitido formalmente dichas inscripciones.

La lista de las inhabilitaciones dadas a conocer por Picón fue la siguiente:

**Leocenis García.** Postulado por la coalición PV-El Cambio-AD-Copei-SPV-CMC-VU-AP-Nuvipa-LPC para la alcaldía del municipio Libertador.

**Eduardo Samán.** Postulado por el Partido Comunista de Venezuela (PCV) para la alcaldía del municipio Libertador.

**Nerio Galbán.** Postulado por el PCV para la gobernación de La Guaira.

**Mariana Lerín.** Postulada por los partidos Puente, PCV, UPP89 y el MAS para la alcaldía de Guanare, en el estado Portuguesa.

**Luís Durán.** Postulado por los partidos Puente, MAS, Unión y Progreso y la UPP89 en el municipio Agua Blanca, en el estado Portuguesa.

**Ronald Hernández.** Postulado por los partidos MAS, Unión y Progreso, UPP8, el MR y la Alianza del Lápiz en el municipio Araure, en estado Portuguesa.

**Jesús Soteldo.** Postulado por las organizaciones Puente, el MAS, el MR y UPP89 en el municipio Turén, en el estado Portuguesa.

**Edgar Fainette.** Postulado por las organizaciones MR, UPP89 y el PCV en el municipio Boconoito, en el estado Portuguesa.

**Manuel Rojas.** Postulado por las listas de UNT-MUD para el Consejo Legislativo del estado Miranda.

**Carmen Saravia.** Postulada por el PCV para la alcaldía del municipio Brión, en el estado Miranda.

**José Noguera.** Postulado por Undeo y el PCV en el municipio Guanta, en el estado Anzoátegui.

**Carlos Rodríguez.** Postulado por Puente, el MAS, el MR y el SPV para la alcaldía del municipio Cagigal, en el estado Sucre.

**Wilfredo Rivero.** Postulado por el PCV para el cargo de alcalde del municipio Cruz Salmerón Acosta, en el estado Sucre.

**Guillermo Bernaez.** Postulado por el PCV en la alcaldía del Municipio Cajigal, en el estado Anzoátegui.

**Miguel Vásquez.** Postulado por el PCV en el municipio Macanao, en el estado Nueva Esparta.

**Francisco Rascanelli.** Postulado por el partido Compa en el municipio Sotillo, en el estado Monagas.

**José Figuera.** Postulado por el partido Compa en el municipio Libertador, en el estado Monagas.

1. Rector Roberto Picón. “Listado de candidatos que fueron inhabilitados por la Contraloría General de la República”. Caracas. 4/11/21. [https://twitter.com/rpiconh/status/1456354812161929217?ref\\_src=twsrc%5Etfw](https://twitter.com/rpiconh/status/1456354812161929217?ref_src=twsrc%5Etfw)

Aunque no se presentaron como candidatos, los dirigentes Ramón Muchacho, Diego Sharifker, Daniel Godoy, Alfredo Jimeno, Shully Rosenthal, Eleazar Malavé y Amelia Reaño fueron igualmente inhabilitados por la Contraloría.

## ■ Los inhabilitados en Barinas

A la lista anterior deben agregarse los nombres de los candidatos postulados posteriormente en el estado Barinas, inhabilitados durante el proceso correspondiente a la repetición de las elecciones en ese estado el 9 de enero.

**Freddy Superlano.** Ganador de los comicios para gobernador en Barinas por la Mesa de Unidad Democrática (MUD). Presuntamente inhabilitado el 17 de agosto del 2021, según la Contraloría, aunque la sanción nunca fue notificada al CNE.

**Aurora Silva de Superlano.** Aspirante a la gobernación de Barinas por la MUD, luego de conocerse la sorpresiva inhabilitación de su marido, Freddy Superlano. No pudo inscribir su candidatura luego de que el CNE reportara que estaba igualmente inhabilitada por la Contraloría, pese a no haber ejercido nunca antes un cargo de elección popular.

**Julio César Reyes.** Aspirante a la gobernación de Barinas por la MUD, luego de conocerse las inhabilitaciones de Superlano y Silva de Superlano. Ex-alcalde de Barinas, tampoco pudo inscribir su candidatura luego de que el CNE reportara que estaba también inhabilitado por la Contraloría.

**Aldemaro Sanoja.** Aspirante a la gobernación de Barinas por el Partido Comunista de Venezuela (PCV). Se trató del segundo candidato a gobernador del PCV inhabilitado por la Contraloría.



## Más de 1.000 líderes políticos inhabilitados en 20 años

**La inhabilitación** para el ejercicio de cargos públicos constituye una de las herramientas más utilizadas por el oficialismo para sacar del juego electoral a los dirigentes opositores con mayores chances de apoyo popular durante los procesos comiciales.

El gobierno ha utilizado este instrumento en forma sistemática desde 2002. Desde entonces, la casi totalidad de los dirigentes opositores más importantes del país han sido inhabilitados, en algún momento, para participar de procesos electorales.

El mecanismo utilizado para lograr este objetivo ha sido el artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, que establece la inhabilitación como una de las sanciones previstas en la legislación de control fiscal<sup>1</sup>.

Originariamente, dicha medida estaba concebida como una medida adicional a la sanción de destitución. En 2001, sin embargo, el oficialismo reformó dicho artículo, de forma que la

Inhabilitaciones para ejercer cargos públicos	
AÑOS	INHABILITADOS
2002	3
2003	16
2004*	57
2005	92
2006*	94
2007	112
2008	94
2009	148
2010*	112
2011	142
2012*	7
2013	101
2014	48
2015*	375
2016-2020	Se desconocen cifras oficiales
2021*	56

\* Años electorales.

1. Transparencia Venezuela. "Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control". Caracas 2016. <https://transparencia.org.ve/project/proyecto-de-ley-de-reforma-parcial-de-la-ley-organica-de-la-contraloria-general-de-la-republica-y-del-sistema-nacional-de-control-fiscal/>



inhabilitación perdió la condición de medida adicional a la destitución para pasar a ser una medida adicional a la multa (prevista para los casos de incumplimiento de las normas referidas a la declaración de responsabilidad administrativa). La reforma del año 2001 incrementó además, en forma arbitraria, el número de años que debe conllevar dicha medida, la cual pasó de tres a un máximo de quince años.

La reforma del artículo 105 colocó al contralor en el doble papel de juez y verdugo, ignorando el artículo 65 de la carta magna, que establece que sólo pueden ser excluidos del ejercicio de los derechos políticos quienes hayan sido condenados previamente mediante sentencia judicial firme, que estipule la inhabilitación política como pena accesoria a la pena principal.

La imposición de inhabilitaciones ignora asimismo lo establecido en el Código Penal venezolano, que, en su

artículo 24, reafirma este principio (la inhabilitación, de acuerdo a dicho artículo, no podrá imponerse como pena principal sino como accesoria a las de presidio o prisión). La imposición de inhabilitaciones políticas vía el artículo 105 atenta además contra el principio de la separación de poderes (artículo 136 constitucional) ya que la Contraloría, al ser un órgano de naturaleza administrativa, no puede usurpar las funciones de los órganos judiciales, a quienes les corresponde decidir si una persona puede o no ejercer su derecho político a ser elegido en caso de haber incurrido en un ilícito administrativo.

### ■ Posición de la Corte Interamericana

De acuerdo al análisis de la ONG Acceso a la Justicia, la reforma del artículo 105 introducidas por el oficialismo en 2001 viola además el artículo 23.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de acuerdo al cual cualquier medida de restricción del

## Dirigentes inhabilitados

**La lista** de los dirigentes políticos inhabilitados en los últimos años abarca a las figuras políticas opositoras más importantes del país. Así, en dicha lista se incluyeron, en diferentes etapas, a Henrique Capriles (15 años), Leopoldo López (inicialmente inhabilitado por seis años, luego por 13), Juan Guaidó (15 años), Antonio Ledezma (15 años) Ramón Muchacho y Pablo Pérez (10 años), Manuel Rosales (siete años) y María Corina Machado (un año). La lista incluye además a Julio Borges, quien ejerció

funciones en el exilio para el denominado gobierno interino de Juan Guaidó y Tomás Guanipa, quien se desempeñó como representante de Guaidó en Colombia hasta finales del mes de julio.

En la lista figuran además ex figuras del propio chavismo, tales como la ex fiscal general Luisa Ortega Díaz y su esposo, Germán Ferrer, otrora militante del PSUV, que fueron inhabilitados por un período de 15 años en julio de 2019.

derecho de elegir y ser electo constituye un asunto exclusivo del poder judicial, por lo que sólo pueden imponerla jueces competentes mediante procesos penales.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, por su parte, se basó en la jurisprudencia antes mencionada para fallar, en 2011, a favor del dirigente de Voluntad Popular Leopoldo López, quien había sido inhabilitado por el gobierno por presuntas irregularidades administrativas cuando éste se desempeñaba como alcalde del municipio Chacao, en el estado Miranda, entre los años 2000 y 2008. Dicha inhabilitación, falló la corte, violó los derechos políticos de López de elegir y ser elegido ya que la misma no fue decidida por un juez tras la consustanciación de un proceso judicial sino por un funcionario de la Contraloría. Un órgano administrativo, como la Contraloría, falló la Corte en su sentencia del 1 de septiembre del 2011, no puede “aplicar una sanción que implique una restricción a los derechos políticos de un funcionario público democráticamente electo”<sup>2</sup>.

opositora (las excepciones se refieren a líderes de la disidencia chavista o dirigentes oficialistas caídos en desgracia).

La data correspondiente a los años posteriores a 2016 se desconoce dado que la Contraloría dejó de publicar, desde ese año, la memoria y cuenta de su gestión. Sólo en el año 2021, como se detalla en este informe, se conocieron 56 inhabilitaciones.

Tal como lo notó Acceso a la Justicia en 2017, las rondas de inhabilitaciones políticas han coincidido, en casi todos los casos, con los ciclos electorales. En 2015, por ejemplo, el año que se produjo la peor derrota electoral del chavismo (la oposición alcanzó 112 de los 167 curules a la Asamblea Nacional en la elección parlamentaria de ese año), se registró el mayor número de inhabilitados, con 375 políticos sancionados. Entre los años 2009 y 2010, mientras tanto, período en el que se realizaron elecciones parlamentarias y de gobernadores, la cifra se elevó a 260.

Las sanciones de la Contraloría tampoco parecen tener en cuenta la dimensión o importancia de las supuestas faltas. En el año 2015, por ejemplo, la ex diputada opositora María Corina Machado fue inhabilitada, e impedida de presentarse como candidata para la reelección ese año, por supuestamente no haber rendido cuentas de los tickets o bonificaciones por alimentación que la

### Más de 1400 inhabilitaciones

De acuerdo al seguimiento efectuado por Acceso a la Justicia, en los 15 años siguientes a la reforma del artículo 105, el régimen inhabilitó a 1.401 líderes políticos, mayormente pertenecientes a la dirigencia

2. Acceso a la Justicia. “El chavismo no renuncia a las inhabilitaciones políticas para mantener su hegemonía”. Caracas 7/10/21. <https://accesoaljusticia.org/el-chavismo-no-renuncia-a-las-inhabilitaciones-politicas-para-asegurar-su-hegemonia/>

Asamblea distribuye entre los diputados, sanción que le costó además el allanamiento de su inmunidad parlamentaria.

## ■ Patrón de persecución política

La inhabilitación de dirigentes políticos por parte de la Contraloría forma parte de un marco general de persecución de la disidencia. De acuerdo a un monitoreo de las acciones de persecución política en Venezuela realizado por el Centro de Justicia y Paz (CEPAZ), durante el primer semestre de 2021, a la par de las 28 inhabilitaciones decretadas por el Contralor en el mes de febrero, en el país se registraron al

menos 248 actos de persecución contra la dirigencia política vinculada a la oposición<sup>3</sup>.

Entre otros casos, se incluyen el despido injustificado de los trabajadores de la Asamblea Nacional electa en el año 2015 y la imposición de medidas cautelares de prohibición de salida del país contra 43 diputados, además de doce detenciones arbitrarias, dos traslados arbitrarios de presos políticos a cárceles comunes, 66 actos de amenazas, hostigamiento o violencia, dos solicitudes de extradición de figuras políticas en el exilio y 100 citaciones a individuos vinculados con la gestión legislativa de la oposición entre el 2016 y el 2020 por el presunto delito de “daños contra la República”.

---

3. CEPAZ. “Persecución y criminalización política en Venezuela”, balance primer semestre. Caracas, julio 2021 <https://cepaz.org/wp-content/uploads/2021/07/PERSECUCION-Y-CRIMINALIZACION-EN-VENEZUELA-Primer-semestre-2.pdf>

## CAPÍTULO VII

# LA CAMPAÑA PROSELITISTA

**La campaña** proselitista correspondiente al proceso electoral del 21-N arrancó el 28 de octubre y se extendió hasta 18 de noviembre. Como es habitual en los procesos electorales realizados en Venezuela en los últimos 20 años, su rasgo característico principal fue el uso indiscriminado de los recursos del estado para la promoción de los candidatos del partido del gobierno, acción explícitamente prohibida por las normas.

De acuerdo con el informe de la misión de observación electoral de la Unión Europea, en 20 de los 24 estados venezolanos se observó el uso de recursos públicos para fines proselitistas. Dicha circunstancia se vinculó, en la inmensa mayoría de los casos, al oficialismo (en sólo un estado se constató el uso de recursos del estado por parte de fuerzas no oficialistas).

La participación de funcionarios públicos en actos de campaña, de acuerdo a dicho informe, se constató en 16 estados, mientras que la distribución de bienes de consumo con objetivos proselitistas, por parte del gobierno, tales como bolsas de alimentos, bombonas de gas, plantas eléctricas o bombas de agua, se observó en nueve estados. En otros tres estados se constató el uso proselitista de planes de vacunación contra el Covid-19. En los mítines del Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) se observó además el uso generalizado de vehículos públicos para tareas logísticas.

En términos estadísticos, la misión de la UE observó el uso de recursos del estado en el 30 por ciento de los



actos de campaña del PSUV (versus el 2,5 por ciento de los actos de las agrupaciones de oposición). En el 23 por ciento de los actos del PSUV se observaron además actos de presión a ciudadanos para asistir a dichos eventos (versus el 2,5 por ciento en el caso de los actos opositores).

## ■ Uso de medios del estado

En lo que hace a la cobertura de la campaña por parte de los medios televisivos estatales, los observadores europeos encontraron que la misma fue desproporcionadamente favorable para los candidatos del oficialismo. Según el informe de la misión de la UE, los candidatos de los distintos partidos opositores no tuvieron casi acceso a los medios de comunicación estatales en 15 estados, circunstancia que afectó principalmente a la MUD (13 estados) y a la Alianza Democrática (nueve estados).

Las cadenas privadas Televen y Venevisión dieron igualmente preferencia a los candidatos del PSUV por sobre los candidatos de las coaliciones opositoras. Sólo Globovisión dio mayor cobertura a una de las coaliciones opositoras (la Alianza Democrática), por encima del PSUV y la MUD.

El presidente del Consejo Nacional Electoral (CNE), Pedro Calzadilla, reconoció a comienzos de la campaña la presencia de este tipo de “desequilibrios” en la cobertura del proceso electoral por parte de los canales de televisión<sup>1</sup>. Un par de semanas después, el propio organismo electoral abrió averiguaciones administrativas contra el canal estatal Venezolana de Televisión (VTV) y el canal privado Globovisión por “desequilibrio en la cobertura informativa”.

Las esperanzas alentadas por estas noticias, en el sentido de que el CNE tomaría esta vez cartas en el asunto, y actuaría en forma decisiva para limitar o evitar este tipo de violaciones, se vio sin embargo eclipsada rápidamente luego del que el propio jefe de estado saliera en defensa del principal canal estatal venezolano.

Haciendo caso omiso de los señalamientos del CNE, el presidente Nicolás Maduro felicitó el 17 de noviembre a VTV, asegurando, falsamente, que la emisora estatal había en realidad otorgado a los candidatos opositores más espacio en sus noticieros y transmisiones que a los propios candidatos del PSUV. “Están como 70 por ciento los opositores saliendo en pantalla, declarando, haciendo su propuesta, y como un 30 por ciento los candidatos de la revolución y la patria”, dijo, en contra de la evidencia recogida por las organizaciones que hacen seguimiento del tema.

La Comisión de Participación Política y Financiamiento (COPAFI), que presidía el rector Márquez, exigió se respetaran las normas que rigen el uso de los medios del estado en varias oportunidades. En el mes de junio, el Márquez solicitó sendos procedimientos administrativos contra VTV por la promoción de candidaturas en el marco de la realización de las primarias del PSUV y, posteriormente, por la transmisión de actos proselitistas con la participación de Maduro. Ninguno de estos procedimientos prosperó ante el ente comicial.

## ■ Poder sancionatorio del CNE

Si bien la constitución y la Ley Orgánica del Poder Electoral (LOPE) otorgan al CNE un amplio poder sancionatorio, el ente electoral evitó en las últimas dos décadas sancionar las violaciones a las normas de campaña, tales como el uso de los recursos del estado para fines proselitistas.

Como en procesos anteriores, la normativa aprobada por el CNE en 2021 para la regulación de las actividades de campaña se basó en la regulación de los tiempos disponibles para los candidatos en radio, televisión, servicios de mensajería y medios impresos, dejando de lado el tema de las trasgresiones a las normas que prohíben el uso de los recursos y los medios del estado para fines proselitistas<sup>2</sup>.

1. Declaraciones efectuadas el 1 de noviembre.

2. Sobre los tiempos disponibles para los candidatos y partidos, las normas estipulaban, en el caso de la radio y la televisión, un tiempo máximo por candidato de cuatro y tres minutos diarios, respectivamente. En el caso de los medios impresos, los espacios máximos permitidos por candidatos, al día, fueron de media página en periódicos estándar y un cuarto de página en los tabloides.



Con todo, el poder electoral anunció en esta oportunidad el inicio de averiguaciones administrativas por posibles violaciones a las normas de campaña por parte de algunos de los candidatos oficialistas participantes de la contienda, tales como Yulisbeth García (candidata a la reelección a la alcaldía del municipio Piar, estado Bolívar), Rhoj Betancourt (candidato a la alcaldía del municipio de Angostura, estado Bolívar), Tito Oviedo (alcalde del municipio Caroní, estado Bolívar) y Ángel Marcano (candidato a gobernador del estado Bolívar), por la presunta utilización de bienes y recursos del estado en la campaña.

En el ámbito nacional, el CNE anunció además el inicio de averiguaciones contra otros tres candidatos por posibles violaciones a la normativa que prohíbe la presencia de niños en piezas de propaganda (David Uzcátegui, candidato a la gobernación de Miranda por Fuerza Vecinal), el uso de símbolos

regionales (Luis Eduardo Martínez, candidato a la gobernación del estado Aragua por la Alianza democrática) y la mezcla de gestión de gobierno con actividades de campaña (Héctor Rodríguez, candidato a la gobernación del estado Miranda por el PSUV).

Asimismo, el poder electoral acordó iniciar averiguaciones administrativas contra la Mesa de Unidad Democrática (MUD), por el uso de símbolos nacionales en su campaña; el partido Compa, por la presencia de niños en sus piezas de propaganda y el partido UPV, por exceder los tiempos de propaganda permitidos. Adicionalmente, el CNE anunció el inicio de acciones contra Gustavo Duque, candidato a la Alcaldía de Chacao, por el uso de recursos públicos para hacer campaña electoral.

El organismo electoral solicitó igualmente una investigación contra el Ministerio del Poder Popular

para la Salud, por el presunto uso de bienes y recursos del estado en campaña electoral. En el ámbito de los medios de comunicación, el CNE anunció el inicio de una investigación contra Venezolana de Televisión (VTV) y Globovisión por desequilibrio en la cobertura informativa de la campaña.

Hasta el momento de cierre de este informe, se desconocían sin embargo los resultados de estos procedimientos ya que el CNE no proporcionó información al respecto. El organismo electoral tampoco dio a conocer el resultado del trabajo de los poco más de 2.000 fiscales nombrados por el CNE para hacer el seguimiento del cumplimiento de la normativa relativa a la campaña electoral.

## ■ La pre-campaña

Como es igualmente habitual en Venezuela durante los períodos electorales, las actividades proselitistas comenzaron varios meses antes del lapso legalmente establecido para la realización de las mismas.

De acuerdo a un informe la Red de Observación Electoral Asamblea de Educación (ROAE), publicado el 26 de septiembre, 19 de los 23 candidatos a gobernadores del PSUV venían realizando actos de campaña desde el mes de agosto, en abierta violación a las normas que prohíben la realización de dichas actividades fuera del período establecido por la ley.

En dicho lapso, indicó el informe, se llevaron a cabo mítines, recorridos (en pueblos, barrios y ciudades) y entregas de diversos bienes de consumo (medicamentos, sillas de ruedas, camas clínicas y alimentos), por parte tanto de gobernadores y alcaldes como de legisladores y “protectores de estados”. Todos estos actos, señaló el informe, incurrieron en el uso de instituciones públicas y programas gubernamentales de ayuda social como instrumentos de campaña. Las violaciones incluyeron la realización de jornadas de salud y la realización de obras públicas, tales como restitución de servicios de electricidad, agua potable y cloacas.



Si bien el informe incluyó las actividades de candidatos opositores (nueve aspirantes a gobernadores de la Alianza Democrática, y siete de la MUD, incurrieron también en violaciones de las normas de campaña, indica el texto), el peso de la responsabilidad recayó abrumadoramente sobre los representantes oficialistas<sup>3</sup>.

Observadores nacionales denunciaron igualmente la realización de actos de campaña durante dos de las actividades del cronograma electoral, previas a la realización de la campaña, tales como la jornada de registro y actualización de datos (realizada del 1 de junio a 15 de julio) y el simulacro (realizado el 10 de octubre).

3. Informe ROAE. “Candidatos violan normas al hacer campaña adelantada”. Caracas 22/9/21. <https://www.redobservacion.org/2021/09/22/roae-candidatos-violan-normas-al-hacer-campana-adelantada/>

La organización civil Súmate, por su lado, dio cuenta de 19 alocuciones de Nicolás Maduro en cadena, en los medios públicos, a favor de los candidatos del PSUV, entre el 25 de enero y el 21 de septiembre, las cuales totalizaron, según el informe, 17 horas de proselitismo. Esta práctica, de acuerdo a la ROAE,

se repitió entre los aspirantes a gobernaciones y alcaldías, especialmente entre los funcionarios que aspiraban a la reelección. Todos ellos se valieron de programas de radio, televisión y redes sociales para promover sus candidaturas de forma extemporánea, vale decir, haciendo campaña anticipada.

## FOCO

# Financiamiento público y competitividad

**La exclusión** del financiamiento público de los partidos políticos en 1999 tuvo un impacto directo en la condiciones de competitividad de las campañas electorales en Venezuela.

Como lo señaló el Centro Carter en un informe de 2006 (“Reflexiones y aportes para la reforma de la legislación electoral venezolana”), al facilitar la participación de las fuerzas políticas en el proceso electoral, al margen de la habilidad de éstas para obtener fondos privados, el financiamiento público desempeña un papel crucial en lo que hace a la calidad del proceso electoral.

La disponibilidad de fondos públicos para los partidos durante los periodos electorales evita además, de acuerdo a dicho informe, “el potencial tráfico de influencias, o el secuestro del proceso de formulación de políticas por parte de los donantes privados, que extraen promesas para el tratamiento preferencial de determinadas políticas públicas a cambio de contribuciones de campaña”.

Los informes de las misiones de observación electoral internacional que se desplegaron en Venezuela en los últimos años, incluidos las del propio Centro Carter, recomendaron unánimemente el regreso al financiamiento público de los partidos políticos.

El informe sobre los comicios parlamentarios de 2005 de la misión de de la Unión Europea, por ejemplo, recomendó, “a la luz de las disposiciones constitucionales que ya permiten la posibilidad de financiar actividades concretas de los partidos, tales como programas y proyectos”, reconsiderar las

normas que prohíben a los partidos políticos recibir fondos públicos durante la campaña electoral.

La OEA, por su parte, en los informes preliminares a la misión de observación electoral que envió en ocasión de las elecciones presidenciales de 2006, propuso igualmente revisar el marco jurídico relativo al financiamiento de las campañas electorales. La tendencia en la mayoría de las democracias, indicó el documento, es que el estado participe en la financiación de estos procesos, ya sea de manera directa, indirecta o mixta. Esta circunstancia, concluyó el informe, “permite tener mayor control sobre el dinero que ingresa a una campaña o a un partido político”, además de facilitar “la igualdad de condiciones en la participación en la vida política o en un proceso electoral en particular”.

Cabe destacar que, en el año 2009, el partido Patria para Todos (PPT), en ese entonces aliado del oficialismo, propuso una ley de financiamiento público de las campañas electorales. La propuesta apuntaba a crear un fondo electoral nacional, que estaría bajo la responsabilidad del CNE, que se alimentaría de fondos provenientes de las multas por sanciones a las normas electorales, así como de los legados y donaciones que se efectuaran con ese fin al fisco nacional. El CNE destinaría los recursos de dicho fondo a adquirir espacios publicitarios en la prensa, distribuyendo el 50 por ciento en forma igualitaria entre candidatos por lista y candidatos nominales y el restante 50 por ciento en forma proporcional a la votación alcanzada entre los partidos políticos representados en la AN. El proyecto, sin embargo, no pasó de una aprobación en primera discusión.

## Desequilibrio y ventajismo electoral institucionalizado

**Las campañas** electorales en Venezuela se han caracterizado, desde hace dos décadas, por la presencia sistemática, generalizada y permanente del llamado “ventajismo electoral”.

Si bien se trata de un término relativamente nuevo en el ámbito de las ciencias políticas, el ventajismo electoral puede ser definido como el conjunto de prácticas y procedimientos tendientes al uso y aprovechamiento de los recursos materiales, humanos, comunicacionales, logísticos y financieros del estado para la promoción y apuntalamiento de los candidatos del partido en el poder.

Dado que, en el caso particular de Venezuela, dicho ventajismo excede los límites del mero uso y aprovechamiento de los dineros, medios e instalaciones del estado para abarcar la totalidad de los resortes del poder público, el académico Luis Salamanca propuso un nuevo término para describir dicho fenómeno: “ventajismo electoral institucionalizado”. En Venezuela, a juicio de este investigador, el ventajismo, además de material, es *institucional*. Se trata por lo tanto de “una acción concertada de la totalidad de los poderes públicos para favorecer al candidato-gobernante”<sup>1</sup>.

Dicha “acción concertada” implica, entre otros elementos, la manipulación de la ingeniería electoral en todas o algunas de sus fases, el abandono de la regulación de los aspectos claves de la campaña, la no aplicación de la legalidad vigente, el uso de los recursos públicos y la aplicación de diversas medidas de coerción sobre los electores, “todo lo cual termina influyendo, de manera decisiva, en el resultado de las contiendas electorales”. En Venezuela, por lo tanto, antes que de *ventajismo electoral* se debe hablar, según Salamanca, de *ventajismo electoral institucionalizado*.

### ■ Qué dicen las normas

Si bien en Venezuela no existe un cuerpo de normas jurídicas, que regule específicamente el desarrollo de las campañas electorales, hay una serie de normas, provenientes de diversos instrumentos legales, que sancionan conductas o procedimientos impropios.

El artículo 145 de la Constitución, por ejemplo, prohíbe taxativamente la parcialidad política de los funcionarios públicos, mientras que el artículo 13 de la Ley Contra la Corrupción prohíbe el uso de recursos públicos para favorecer partidos o proyectos políticos. El artículo 75 numeral 1 de la Ley Orgánica de Procesos Electorales (y el artículo 204 numeral 1 del reglamento de dicha ley), por su parte, prohíben la realización de actos de campaña electoral anticipada.

Cuando Maduro utiliza una transmisión oficial para la promoción de las candidaturas de un partido político, o la crítica de los candidatos opositores, ejemplifica el especialista Eugenio Martínez, se violan al menos tres disposiciones legales muy específicas: a) el citado artículo 145 de la constitución (“los funcionarios están al servicio de la nación y no de parcialidad política alguna”); b) el también citado artículo 13 de ley anticorrupción (“los funcionarios no podrán destinar el uso de bienes públicos al servicio de parcialidad política alguna”) y el artículo 6 de la LOPRE (“los funcionarios no pueden actuar en ejercicio de la función públicas orientados por sus preferencias políticas o en detrimento de organizaciones políticas”).

Los principales órganos del poder ejecutivo, amén de algunas de las más encumbradas figuras políticas gubernamentales, han violado, en los últimos años, de manera abierta y sistemática, todos estos preceptos.

1. Salamanca, Luis. El ventajismo electoral institucionalizado, en Pareja, Francisco y Vanolli, Hector, Campañas electorales, ventajismo y reelección presidencial en América Latina, Editorial Alfa, Caracas, 2014.

## Acceso a los medios

**Otra práctica** generalizada en Venezuela, durante los periodos de campaña, es el veto que los medios públicos ejercen sobre los candidatos opositores. Esta circunstancia, unida a la libre disponibilidad de dichos medios por parte del partido en el poder (los actos proselitistas del Partido Socialista Unido de Venezuela-PSUV se transmiten por lo general en vivo) ha transformado el sistema de medios públicos en un poderoso aparato de propaganda del oficialismo, tanto en los periodos de campañas electorales como fuera de ellos.

Cualquier desarrollo normativo que apunte a la regulación de la campaña electoral debe por lo tanto abordar, inevitablemente, el problema del acceso de los partidos políticos a los medios públicos y privados. Además del acceso a los medios, por parte de la totalidad de las fuerzas participantes del proceso, los especialistas han señalado, como

elementos indispensables en cualquier normativa que apunte a la regulación de las campañas electorales, la prohibición de participación de funcionarios públicos y la prohibición del uso de recursos públicos.

Frente a la ausencia de un conjunto de normas específicas, que rijan el período de campaña en materia de acceso a medios, el CNE emite, en forma previa a cada proceso electoral, un reglamento específico. En 2020, en el marco del proceso electoral correspondiente a las elecciones parlamentarias del 6 de diciembre de ese año, en el reglamento correspondiente se dispuso la facilitación de espacios en medios de comunicación a las fuerzas participantes de dicha contienda, así como el acceso a la plataforma web del organismo electoral. Dichas disposiciones, sin embargo, no se implementaron.

### Financiamiento y reelección indefinida

Con todo, al margen del desprecio al orden constitucional y democrático que implican las repetidas violaciones a las normas de campaña por parte del oficialismo, el ventajismo electoral institucionalizado en Venezuela puede remontarse, desde el punto de vista del análisis estructural, a dos grandes cambios efectuados en el orden constitucional del país en los años 1999 y 2009.

Por un lado, la Constitución aprobada en 1999, en su artículo 67, prohibió expresamente el financiamiento público de los partidos políticos, lo que, al decir de los especialistas, generó enormes tentaciones para el uso de recursos públicos para fines proselitistas por parte de los candidatos a la reelección.

Por otro lado, la aprobación de la reelección indefinida para la casi totalidad de los cargos de elección popular en 2009, sin la consecuente modificación del resto de la normativa electoral, generó una situación de desigualdad e inequidad

intrínseca entre los candidatos que aspiran a ocupar un cargo público y aquellos que aspiran a la reelección.

Como lo señaló Salamanca, si bien la enmienda de la constitución en 2009 hizo posible la reelección indefinida para la casi totalidad de los cargos públicos, “el sistema institucional no ajustó el resto de la legalidad, a fin de hacerla compatible con la nueva situación”. En consecuencia, los candidatos oficialistas son considerados por la ley como simples candidatos, “en el mismo nivel que cualquier otro ciudadano que, sin la investidura del poder, decidiera competir con ellos”.

Esta situación ha generado un ecosistema sin parangones en el hemisferio, en donde los candidatos opositores terminan midiéndose no sólo contra candidatos oficialistas sino contra el propio aparato del estado, situación que se extiende incluso más allá de los periodos formales establecidos para la campaña. Esta circunstancia ha convertido las campañas proselitistas en Venezuela en unas de las más desequilibradas del continente.

Así, durante los meses previos a la campaña oficial (la llamada “pre-campaña”), por ejemplo, es común observar en Venezuela la presencia de propaganda institucional promoviendo las obras y realizaciones del gobierno (que incluyen, por lo general, las figuras de los candidatos oficialistas); la emisión de las llamadas “cadenas” de radio y televisión (en las cuales el jefe de estado publicita su gestión, atacando simultáneamente a los candidatos opositores) y la inauguración de obras públicas o la entrega de todo tipo de bienes de consumo por parte del presidente (que por lo general aparece acompañado por los candidatos oficialistas al parlamento, las gobernaciones o las alcaldías).

### ■ **Anteproyecto del rector Márquez**

A fin de posibilitar la sanción efectiva de las violaciones a las normas de campaña, el rector Enrique Márquez presentó ante el directorio del ente electoral un anteproyecto que buscaba prohibir la precampaña, así como el consecuente uso de recursos del estado para favorecer a los funcionarios que aspiran a la reelección<sup>2</sup>.

Si bien tanto la Ley Orgánica de Procesos Electorales (LOPRE), como su reglamento general, regulan la propaganda electoral durante la campaña proselitista, en la legislación electoral no existen normas que regulen la actividad de los actores políticos durante lo que se conoce como la “campaña electoral anticipada”.

El anteproyecto, presentado el 6 de agosto, prohibía expresamente el uso de los recursos, instituciones y medios públicos para la difusión de propaganda

electoral, ya sea a favor o en contra de cualquiera de las opciones políticas. Dicha prohibición se hacía extensiva a los procesos internos de selección de candidatos en los partidos políticos. La infracción de cualquiera de estas disposiciones se calificaban como ilícitos electorales, a tenor de lo dispuesto en el artículo 229 de la LOPRE.

El anteproyecto subrogaba la potestad de verificación del cumplimiento de las normas a la Comisión de Participación Política y Financiamiento (COPAFI), que detenta legalmente la competencia sobre el seguimiento de los mecanismos de financiamiento de los partidos. En ese sentido, la COPAFI podía abrir los procedimientos administrativos correspondientes e imponer sanciones en los casos en los que compruebe el uso indebido de recursos del estado durante el periodo previo a la campaña.

El documento separaba y diferenciaba la delgada línea que divide la propaganda política (propia de las actividades cotidianas de los partidos para promover y difundir sus ideas) de la propaganda electoral (asociada a la promoción y difusión de propuestas y candidaturas durante los periodos electorales para captar el voto de la ciudadanía). En ese sentido, el anteproyecto reconocía que los mensajes, ideas y opiniones acerca de los asuntos de interés general “forman parte de la propaganda política de los partidos”, por lo que los mismos no contravienen, per se, la normativa electoral ni las actuales directrices vinculantes.

El anteproyecto fue descartado por el ente electoral con el voto en contra de los rectores Calzadilla, D’Amelio y Corredor.

---

2. Anteproyecto de Directrices Vinculantes en Materia de Campaña Electoral Extemporánea.

## CAPÍTULO VIII

# EL DÍA DE LAS ELECCIONES

**En una jornada** marcada por relativamente pocos incidentes, casi nueve millones de venezolanos acudieron a las urnas el 21 de noviembre para elegir 23 gobernadores, 335 alcaldes y 2.724 miembros de los consejos legislativos estatales y municipales.

La jornada electoral estuvo caracterizada por importantes retrasos, tanto en la apertura como

en el cierre de las mesas, así como por denuncias de coacción de votantes. A pesar de la prohibición explícita del CNE, observadores nacionales e internacionales constataron la instalación de “puntos rojos” en la casi totalidad de las entidades estatales, así como la violación generalizada de las normas relativas al voto asistido.

Como en procesos anteriores, los observadores constataron además el uso de recursos públicos para el transporte de electores a los centros de votación en la mayoría de los estados del país. La misión de observación electoral de la Unión Europea (MOE-UE), por ejemplo, observó esta circunstancia en 18 de las 24 entidades federales del país<sup>1</sup>.

En el hecho de violencia más importante de la jornada, un grupo de motorizados armados, identificados como simpatizantes del oficialismo, abrió fuego contra electores que hacían cola en un centro de votación del municipio de San Francisco, en el estado Zulia, matando a uno de los votantes e hiriendo a otros dos.



1. MOE Unión Europea. Declaración preliminar. Caracas 23/11/21. [https://eeas.europa.eu/sites/default/files/declaracion\\_preliminar\\_venezuela\\_2021\\_final\\_es.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/default/files/declaracion_preliminar_venezuela_2021_final_es.pdf)

## Plan de asistencia a personas con discapacidad

**Para promover** la participación electoral de las personas con discapacidad, el CNE creó una comisión especial junto con el Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (CONAPDIS), la cual elaboró un registro de votantes con discapacidad (447.593 personas).

De acuerdo a las normas elaboradas en la oportunidad, los votantes registrados como personas con discapacidad debían ser asignados a la primera mesa electoral de cada centro, en la planta baja. Con todo, muchos

de los electores con discapacidad no se registraron previamente como tales por desconocimiento de dichas normas, por lo que no gozaron de los mencionados privilegios.

Voceros de distintas organizaciones de la sociedad civil subrayaron la necesidad de que el CNE avance en el diseño de campañas de difusión amplias y efectivas, de forma que la mencionada información llegué a los electores que la necesitan.

## Protocolos bio-sanitarios

**La elección** del 21 de noviembre se produjo en el contexto de la pandemia del Covid-19 que, en el caso de Venezuela, había producido, a la fecha de los comicios, y según cifras oficiales, 426.014 casos.

Hasta el mes de noviembre, el gobierno venezolano había venido implementando, como método de control epidemiológico, la modalidad “siete más siete”, que suponía siete días de actividades laborales y de comercio, seguidos de siete días de cuarentena. Las autoridades gubernamentales flexibilizaron este esquema a partir del

1 de noviembre, por lo que dicha flexibilización coincidió con el período de campaña electoral para los comicios del 21 de noviembre.

De acuerdo a los reportes de los observadores de la REC, en el 86,5 por ciento de los casos se observó el uso de mascarilla por parte de los miembros de mesa (en el caso de los electores, ese dato disminuyó al 85,4). En el 71,3 por ciento de los centros se usó gel desinfectante a la entrada e, incluso, en las mesas de votación. La desinfección de las máquinas se registró en el 71,3 por ciento de los casos.

### Apertura tardía

De acuerdo a lo observado por los voluntarios de la Red Electoral Ciudadana (REC), el 60,1 por ciento de los ciudadanos elegidos para desempeñarse como presidentes y coordinadores de mesa no se presentaron a desempeñar sus funciones, por lo que los mismos tuvieron que ser suplantados por sorteo entre los electores presentes en la cola. En muchos casos, señaló la ROAE, los funcionarios de mesa ausentes fueron reemplazados por testigos de organizaciones políticas.

La rectora suplente Griselda Colina reconoció la escasa participación de los miembros de mesa. “Muchos de los ciudadanos a los que les tocaba asumir este compromiso con el país, no se presentaron”, afirmó en declaraciones efectuadas a un medio digital venezolano.

No obstante estas dificultades, los observadores de la REC pudieron constatar que, entre las 6:00 y las 10:00 de la mañana, el 87,2 por ciento de los centros ya estaban activos.

### Presencia de puntos rojos

En relación con la presencia de instancias de coacción o intimidación de votantes, los observadores de la REC y del OEV reportaron la presencia de “puntos rojos” en el 62,5 y 60 por ciento de los casos, respectivamente. La MOE-UE, por su parte, informó que sus observadores habían sido testigos de la existencia de dichos puntos en los 23 estados del país y el Distrito Capital.

La expresión “puntos rojos” se usa en Venezuela para describir los puestos que instala el partido del gobierno los días de elecciones en las proximidades de los centros

de votación para supuestamente orientar a sus votantes, aunque, en la práctica, actúan como instancias de coacción a electores. En esta oportunidad, los mismos habían sido explícitamente prohibidos por el CNE<sup>2</sup>.

## ■ Papel del Plan República

De acuerdo al reporte de la REC, el despliegue y actuación de los efectivos del llamado Plan República se realizó mayormente sin incidentes. Los observadores de la mencionada organización reportaron casos de uso excesivo de la fuerza por parte de los efectivos del Plan República en sólo el 6,9 por ciento de los casos.

Los casos más graves de abuso de poder por parte de fuerzas de seguridad se vincularon a agresiones contra periodistas, que realizaban su labor de cobertura del evento electoral. De acuerdo a Espacio

Público, que habilitó una plataforma para hacer el seguimiento de este tipo de abusos, durante la jornada se registraron 28 casos de intimidación, hostigamiento o agresión contra periodistas en 14 estados del país, la mayoría de ellas protagonizados por efectivos militares y miembros de la Dirección General de Contrainteligencia Militar (DGCIM).

Con el objetivo de custodiar los 14.260 centros de votación habilitados por el CNE para el 21-N, la Fuerza Armada Nacional desplegó, en el marco del operativo “Plan República”, un total de 356.586 efectivos.

## ■ Voto asistido y migraciones

Entre las irregularidades más frecuentes, detectadas por los observadores de la REC, se contaron las violaciones de las normas que rigen el llamado voto asistido. De acuerdo a lo reportado por esta alianza,



2. CNE. “Pedro Calzadilla recuerda que los puntos de colores cerca de los centros de votación están totalmente prohibidos”. Caracas 19/11/21. [https://twitter.com/cneesvzla/status/1461737816795320328?ref\\_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1461737816795320328%7Ctwgr%5E%7Ctwcon%5Es1\\_%ref\\_url=https%3A%2F%2Ftalcualdigital.com%2Fguachimanelectoral-pedro-calzadilla-sobre-puntos-rojos-eso-esta-totalmente-prohibido%2F](https://twitter.com/cneesvzla/status/1461737816795320328?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1461737816795320328%7Ctwgr%5E%7Ctwcon%5Es1_%ref_url=https%3A%2F%2Ftalcualdigital.com%2Fguachimanelectoral-pedro-calzadilla-sobre-puntos-rojos-eso-esta-totalmente-prohibido%2F)

dichas irregularidades se constataron en el 23 por ciento de los casos.

Las violaciones más recurrentes se refirieron a personas que se desempeñaron como acompañantes de electores en más de una oportunidad. Si bien el artículo 128 de la LOPRE permite a los electores analfabetos, discapacitados o de edad avanzada concurrir a emitir el voto acompañados de una persona de su elección, en ningún caso permite que ésta cumpla esa función en más de una oportunidad.

En lo que hace a las llamadas migraciones arbitrarias, los observadores de la REC encontraron que, en el 36 por ciento de los casos, electores habían sido cambiados arbitrariamente de centro electoral.

## ■ Uso de recursos públicos

En relación con el uso de recursos públicos para favorecer a los candidatos del oficialismo, los reportes de la REC dan cuenta de esta práctica en el 31,1 por ciento de los casos.

En relación a acciones de “clientelismo político” (entrega de bienes para la movilización de ciudadanos), y acciones de carácter proselitistas en los centros de votación, los observadores de la REC constataron estos hechos en el 23,8 y 10,3 por ciento de los casos, respectivamente.

## ■ Agresiones a observadores de ONGs

Organizaciones de la sociedad civil denunciaron ataques a dos defensores de derechos humanos, que cumplían tareas de observación del desarrollo de la votación en la zona del Garabatal, Barquisimeto, estado Lara. Yonaide Sánchez, de Transparencia Venezuela y Nelson Freitez, coordinador de una red de derechos humanos, denunciaron que fueron agredidos por un grupo de aproximadamente 20 motorizados, pertenecientes presumiblemente a sectores oficialistas.



Además de cuestionar la toma de fotografías por parte de los defensores, los agresores les robaron tarjetas y dispositivos de internet. “Es inadmisibles que una persona, sea quien sea, sea atacada, robada y violentada simplemente por ejercer un derecho que tenemos todos los ciudadanos y que está consagrado en la Constitución Nacional”, comentó Sánchez<sup>3</sup>.

## ■ Cierre de la jornada

El cierre de la jornada de votación, que por ley debía realizarse a las 6:00 pm, siempre y cuando no se hallaran electores en la cola, se demoró más allá de lo establecido en un significativo porcentaje de los centros observados. De acuerdo a la asociación civil Súmate, el 61,3 por ciento de los centros observados por dicha organización permaneció abierto después

3. Transparencia Venezuela. “Transparencia Venezuela denuncia agresión a dos de sus integrantes en Barquisimeto”. Lara 21/11/21. <https://mundour.com/index.php/2021/11/21/transparencia-venezuela-denuncia-agresion-a-dos-de-sus-integrantes-en-barquisimeto/>

de la hora oficial de cierre, a pesar de no tener electores en cola.

A las 7:20 pm, luego de transcurrida casi una hora y media luego de cumplido el horario de cierre de las mesas, el rector Enrique Márquez recordó en su cuenta de Twitter que, a esa hora, sólo las mesas de votación que tuvieran electores en cola podían permanecer abiertas. Con todo, de acuerdo a los reportes de los diversos grupos de observadores, algunos centros continuaron todavía abiertos, aun

cuando no tenían electores en cola. Pese a la tensión generada por este hecho, el monitoreo de la REC reportó altercados vinculados a esta circunstancia en apenas el cuatro por ciento de los centros.

En su gran mayoría, los resultados del escrutinio se transmitieron exitosamente el domingo en la noche. Los primeros resultados fueron anunciados al borde de la medianoche, a las 11:50, por los cinco rectores del CNE, encabezados por el presidente del organismo.

## Graves hechos de violencia

**Los hechos** más graves de violencia se registraron en el Zulia, donde un elector fue asesinado mientras aguardaba su turno para votar, luego de que un grupo de individuos armados, movilizándose en motos, e identificados como simpatizantes oficialistas, abriera fuego contra la cola de electores.

El homicidio se produjo en el municipio San Francisco, el segundo más poblado del Zulia (con un padrón electoral de 304.861 votantes), en el colegio Eduardo Emiro Ferrer, ubicado en avenida 25, sector 6.

El fallecido fue identificado como Antonio Tovar (38 años), quien ingresó sin signos vitales al hospital Manuel Noriega Trigo. Los heridos, a su vez, fueron identificados como Johan José Montero (19 años) y Sonia Urdaneta (56 años).

De acuerdo al Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC), el organismo habría detenido, por su vinculación al hecho, a dos individuos, incluido un escota del alcalde oficialista saliente de la entidad, Dirwings Arrieta.

Otros tres sujetos, entre quienes se encontrarían funcionarios policiales pertenecientes al cuerpo de Policía del Sur (POLISUR), y un diputado del oficialismo estarían siendo buscados por el CICPC en relación a dicho crimen.

## Otros hechos de violencia

En otro importante hecho de violencia, motorizados armados, igualmente identificados con el oficialismo, hicieron disparos al aire en las puertas del centro de votación Unidad Educativa Arquidiocesana “Madre Laura”, en el barrio El Callao, de la parroquia Domitila Flores, en el municipio San Francisco, ubicado también en el estado Zulia. Si bien no se produjeran víctimas, el centro de votación quedó posteriormente vacío.

La espiral de violencia registrada en la entidad zuliana incluyó el asalto al comando del candidato y aspirante de la alcaldía de San Francisco por la oposición, Gustavo Fernández, por parte de individuos armados identificados también con el oficialismo. Durante el ataque resultó herido el diputado al Consejo Legislativo del Zulia, Eduardo Labrador, a quien tuvieron que realizarle seis puntos de sutura en la cabeza.

El rector Roberto Picón reconoció, en declaraciones a los medios, la perpetración de diversos hechos de violencia durante la jornada de votación, fundamentalmente en los municipios San Francisco y Catatumbo, en el estado Zulia. En este último municipio, indicó Picón, hubo cuatro centros de votación que no pudieron funcionar debido a situaciones de inseguridad derivadas de altercados entre testigos y miembros de mesa<sup>1</sup>.

1. Emisora radial Onda. “Resultados electorales 21N con Roberto Picón, rector del CNE”. Caracas 22/11/21 <https://www.youtube.com/watch?v=z-DRzYAKeFs>

## Más de 1.600 observadores nacionales

**Para los comicios** del 21-N, se estima que el CNE acreditó a alrededor de 1.660 observadores nacionales. A las dos organizaciones más importantes del país, la Red de Observadores Asamblea de Educación (ROAE) y el Observatorio Electoral Venezolano (OEV) se les permitió el alistamiento de 661 y 700 observadores, respectivamente. A otras organizaciones menores, (Proyecto Social, Asamblea de Juristas, Centro Internacional de Estudios Superiores y Pueblo Digno) se les habría autorizado otros 300 voluntarios (el CNE no publicó información al respecto).

A la observación con voluntarios acreditados, realizada por la ROAE y el OEV, se le sumó, el día de la votación, la “observación de entorno” realizada por los voluntarios de la Red Electoral Ciudadana (REC), quienes enfocaron su tarea en el seguimiento de las incidencias relativas tanto al proceso de votación y transmisión de resultados como a la perpetración de hechos de violencia.

### Agresiones a observadores

Salvo hechos aislados, los observadores nacionales acreditados pudieron cumplir su tarea sin impedimentos o coacciones. De acuerdo a lo informado por la ROAE, uno de sus observadores fue atacado y herido por grupos violentos en el municipio San Francisco, del estado Zulia, lo que ameritó su traslado a un centro de salud. Otro de los observadores de la ROAE fue detenido por hora y media por un efectivo militar, quien se negó a reconocer la credencial emitida por el CNE en el colegio El Ángel, de Chuao, estado Miranda (el ente comicial tuvo que mediar para la liberación del observador).

El hecho más grave de agresión e intimidación de observadores, sin embargo, se registró en el centro electoral Antonio Pinto Salinas, en Barquisimeto, en el estado Lara, donde la coordinadora regional de la ONG Transparencia Venezuela, Yonaide Sánchez, y el defensor de derechos humanos y profesor de la Universidad Centroccidental Lisandro Alvarado, Nelson Freitez, fueron agredidos y robados por colectivos armados dentro del vehículo en el que se encontraban, tras haber tomado fotos de escenas del proceso electoral<sup>1</sup>.

### Seguimiento de derechos ciudadanos

Además de la observación de las incidencias correspondientes a los actos de votación, escrutinio y transmisión de resultados, distintas organizaciones de la sociedad civil venezolana hicieron un seguimiento detallado de las violaciones a la libertad de expresión (Espacio Público), las condiciones de seguridad ciudadana (Control Ciudadano) y el respeto de los derechos de la comunidad LGBTI (Somos lucha por los derechos civiles). Otras ONG, como Cuido mi voto y Transparencia, habilitaron plataformas para recibir denuncias de irregularidades por parte de la ciudadanía.

**Espacio Público.** La organización no gubernamental Espacio Público señaló que recogió un total de 28 casos de intimidación, hostigamiento y agresiones, que se tradujeron en 54 casos de violaciones a la libertad de expresión, en los estados Aragua, Bolívar, Carabobo, Caracas, Cojedes, Falcón, Guárico, Lara, Mérida, Nueva Esparta, Sucre, Portuguesa, Táchira y Trujillo<sup>2</sup>.

Algunos de los casos más importantes se produjeron en Mérida, donde efectivos del Plan República

1. Relato de las agresiones sufridas por la coordinadora regional de la ONG Transparencia Venezuela, Yonaide Sánchez, y el defensor de derechos humanos y profesor de la Universidad Centroccidental Lisandro Alvarado, Nelson Freitez. Barquisimeto 21/11/21.

[https://twitter.com/fanzinero/status/1462494339381223433?ref\\_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1462494339381223433%7Ctwgr%5E%7Ctwcon%5E1\\_%ref\\_url=https%3A%2F%2Fwww.radiofeyalegrianoticias.com%2Fagredieron-a-los-activistas-nelson-freitez-y-yonaide-sanchez%2F](https://twitter.com/fanzinero/status/1462494339381223433?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1462494339381223433%7Ctwgr%5E%7Ctwcon%5E1_%ref_url=https%3A%2F%2Fwww.radiofeyalegrianoticias.com%2Fagredieron-a-los-activistas-nelson-freitez-y-yonaide-sanchez%2F)

2. Espacio Público. “21-N: Plan República niega el acceso a los medios”. Caracas 21/11/21. <https://espaciopublico.org/21n-plan-republica-niega-el-acceso-a-los-medios/>



negaron el acceso a los centros de votación a cuatro trabajadores de la prensa, a pesar de estar debidamente acreditados por el Consejo Nacional Electoral (CNE). La corresponsal de Venezolanos por la Información (VPITV) en el estado Lara, Andreína Ramos, a su vez, denunció amenazas por parte de un efectivo del Plan República mientras realizaba la cobertura de la jornada en un centro de votación en la parroquia Santa Rosa.

Espacio Público denunció además el uso discriminatorio de entrega de permisos de cobertura por parte del organismo electoral. El director del portal informativo El Pitazo, César Batiz, por ejemplo, denunció que el CNE le negó a su equipo las credenciales para la cobertura electoral.

**Control Ciudadano.** La organización no gubernamental Control Ciudadano, por su parte, habilitó una plataforma para monitorear las condiciones de seguridad ciudadana y la actuación de los miembros de la Fuerza Armada Nacional<sup>3</sup>.

Además del hecho más grave de la jornada (el asesinato de un elector por parte de un grupo de motorizados armados, mientras hacía cola para ejercer su derecho al voto, en el municipio San Francisco del estado Zulia), Control Ciudadano denunció el ataque de colectivos armados a la residencia de un activista en la avenida La Montañita, frente a la urbanización El Placer, de Cabudare, estado Lara, que servía de centro de acopio para la logística de alimentación de los testigos de mesa de las fuerzas de oposición. Los agresores de acuerdo a la denuncia habrían además sustraído objetos de valor, tales como las motocicletas de los activistas reunidos en el lugar.

**Somos lucha por los derechos civiles LGBTIQ.** El movimiento Somos lucha por los derechos civiles LGBTIQ, organización que monitorea el respeto a los derechos políticos y civiles de los miembros de dicha comunidad, señaló que, por primera vez en la historia del país, participaron del proceso electoral 13 candidatos abiertamente LGBTI. De ellos, 10 fueron hombres (“gais cisgénero”, de acuerdo a

3. Control Ciudadano. “Balance de Control Ciudadano elecciones 21-N”. Caracas 21/11/21. [https://www.instagram.com/p/CWjdHjzVgl/?utm\\_medium=copy\\_link](https://www.instagram.com/p/CWjdHjzVgl/?utm_medium=copy_link)



la terminología usada por la ONG) y tres mujeres (lesbianas cisgénero)<sup>4</sup>.

Dichos candidatos aspiraron a cargos en nueve estados del país, siendo Miranda, Mérida y Lara los estados donde se registró la mayor representación. Seis candidaturas LGBTI fueron propuestas por la Mesa de Unidad Democrática (MUD), cuatro por la llamada Alianza Democrática y una por el PSUV.

## Recepción de denuncias ciudadanas

Algunas de las ONG venezolanas que participaron del seguimiento de las alternativas del 21-N, habilitaron plataformas específicas para la recepción de denuncias de irregularidades por parte de la ciudadanía.

**Cuido Mi Voto.** A través de la plataforma digital [www.cuidomivoto.net](http://www.cuidomivoto.net), la organización no gubernamental Cuido Mi Voto recibió un total 236 de denuncias de irregularidades, por parte de ciudadanos individuales, en las que predominaron las denuncias sobre impedimento de entrada a los centros de votación de miembros de mesa y testigos. Otras denuncias recurrentes fueron las referidas a violaciones del voto asistido por parte de miembros de mesa o testigos del PSUV y la presencia de “puntos rojos” en los alrededores de los centros de votación.

Para la elevación de denuncias, la ONG dispuso de formularios en el portal de la ONG, así como en Telegram y otras redes sociales. La ONG ofreció también la posibilidad de elevar un oficio formal ante el poder electoral.

4. Somos. “Balance de la participación de la comunidad LGBTIQ+ en el proceso electoral del, 21 de noviembre”. Caracas 21/11/21 <https://www.instagram.com/p/CWjKQYevQ27/>

## El oficialismo ganó más gobernaciones aunque la oposición obtuvo más votos

**Los resultados** de las elecciones del 21 de noviembre dejaron un mapa político dominado por el oficialismo, que ganó 19 gobernaciones, frente a las tres que obtuvieron las fuerzas opositoras<sup>1</sup>. Si bien la oposición, considerada en conjunto, superó en votos al oficialismo, no pudo capitalizarlos en mayores victorias, producto de su división interna. Esa circunstancia inclinó la balanza en favor del Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) en por lo menos diez estados.

A nivel municipal, de las 335 alcaldías en juego, el PSUV ganó 212, mientras que las fuerzas opositoras alcanzaron las 123. En este contexto, la oposición venezolana, que no llegaba a las 30 alcaldías antes del día de los comicios, producto de su retirada de las elecciones municipales de 2017, triplicó en estos comicios su caudal político.

El chavismo ganó las elecciones de gobernadores en Amazonas, Anzoátegui, Apure, Aragua, Bolívar, Carabobo, Delta Amacuro, Falcón, Guárico, Lara, Mérida, Miranda, Monagas, Portuguesa, Sucre, Táchira, Trujillo, Vargas y Yaracuy, mientras que la oposición lo hizo en Cojedes (Alberto Galindo, MUD), Nueva Esparta (Morel Rodríguez, Alianza Democrática) y el Zulia (Manuel Rosales, MUD).

### Participación y abstención

Más allá del análisis en blanco y negro, los resultados de las elecciones del 21-N revelaron una notable escala de grises. Uno de los más importantes se refirió a la ecuación participación-abstención. El CNE, en su último reporte, dio cuenta de una participación del 42,26 por ciento, con una abstención del 57,74 por ciento.

Impacto de la división opositora		
ESTADO	OFICIALISMO / VOTOS	MUD + ALIANZA DEMOCRÁTICA + OTROS / VOTOS
Apure	76.519	83.764
Bolívar	163.333	201.044
Falcón	144.181	162.335
Guárico	118.469	126.169
Lara	261.192	271.893
Mérida	116.648	162.996
Monagas	150.327	159.707
Táchira	138.717	190.237
Trujillo	106.798	140.093
Portuguesa	143.859	152.105

<sup>1</sup> No se considera aquí la gobernación del estado Barinas, que la oposición sumó a sus victorias el 9 de enero.

## Resultados de las elecciones para gobernadores

ESTADO	GANADOR	VOTACIÓN
Amazonas	Miguel Rodríguez / PSUV	19.842
Anzoategui	Luis Marcano / PSUV	231.954
Apure	Eduardo Piñate / PSUV	76.519
Aragua	Karina Carpio / PSUV	257.489
Barinas	<i>Por decisión del TSJ la elección se repitieron el 9 de enero del 2022</i>	
Bolívar	Ángel Marcano / PSUV	163.333
Carabobo	Rafael Lacava / PSUV	333.919
Cojedes	Alberto Galíndez / MUD	71.058
Delta Amacuro	Lizzeta Hernández / PSUV	36.203
Falcón	Víctor Clark / PSUV	144.181
Guárico	José Vásquez / PSUV	118.469
La Guaira	Alejandro Terán / PSUV	76.324
Lara	Adolfo Pereira / PSUV	261.192
Mérida	Jehyson Guzmán / PSUV	116.648
Miranda	Héctor Rodríguez / PSUV	408.974
Monagas	Ernesto Luna / PSUV	150.327
Nueva Esparta	Morel Rodríguez / Alianza Democrática	82.355
Portuguesa	Primitivo Cedeño / PSUV	143.859
Sucre	Gilberto Pinto / PSUV	158.124
Táchira	Freddy Bernal / PSUV	138.717
Trujillo	Gerardo Márquez / PSUV	106.798
Yaracuy	Julio León / PSUV	112.718
Zulia	Manuel Rosales / MUD	593.591

Las cifras proporcionadas por el organismo electoral, sin embargo, se basaron en el total de electores incluidos en el registro electoral, que suma 21.159.846 electores. Si se considera que, de acuerdo a los expertos electorales, alrededor de cuatro millones de electores residen fuera del país, el padrón electoral con el que se concurrió a los comicios del 21-N fue, en términos reales, mucho más reducido: posiblemente de alrededor de 17 millones de electores. Si se tiene en cuenta que, de acuerdo con los números del CNE, votaron 8.942.150 electores, se tiene que, en realidad, alrededor del 52 por ciento de los electores que viven realmente en Venezuela habría concurrido efectivamente a las urnas. La abstención, por lo tanto, podría haberse situado en un 48 por ciento, aproximadamente.

## ■ La división opositora

La división de las fuerzas de la oposición entre los partidos nucleados en la MUD y los partidos agrupados en torno a la Alianza Democrática le

facilitó la victoria al PSUV en por lo menos diez estados: Apure, Bolívar, Falcón, Guárico, Lara, Mérida, Monagas, Portuguesa, Táchira y Trujillo.

Los partidos opositores, sin embargo, en conjunto, obtuvieron el 54 por ciento de la votación nacional, frente al 46 por ciento del oficialismo. La división de la oposición perjudicó a esa fuerza en por lo menos diez de las 23 elecciones estatales.

En varios casos, la sumatoria de votos de los candidatos de la MUD y de la Alianza Democrática superó por más de diez mil votos a los candidatos postulados por el PSUV. El caso más evidente fue el del Táchira, donde la gobernadora Laidy Gómez (apoyada por la Alianza Democrática) perdió por apenas 3.440 votos ante el oficialista Freddy Bernal. Si la MUD hubiera apoyado a Gómez, en lugar de postular su propio candidato la oposición hubiera derrotado al oficialismo por más de 50 mil votos (la gobernadora era claramente la figura de la oposición mejor posicionada ante los electores).

Resultados de las 335 alcaldías del país / Por partido	
PARTIDO SOCIALISTA UNIDO DE VENEZUELA (PSUV)	212
MESA DE UNIDAD DEMOCRÁTICA (MUD)	62
ALIANZA DEMOCRÁTICA (AD)	37
FUERZA VECINAL	9
UNIÓN Y PROGRESO	4
LAPIZ	2
VPA	2
CENTRADOS	2
POR MI PUEBLO	1
MOVEV	1
UPEM	1
PUAMA	1
COMPA	1

## Resultado en las capitales del país

CAPITALES	GANADOR / PARTIDO / PORCENTAJE VOTOS
Libertador (Caracas)	Carmen Meléndez / PSUV 58,94
Atures (Amazonas)	Yahileh Mirabal / PSUV 41,22
Bolívar (Anzoátegui)	Sugey Herrera / PSUV 51,56
Girardot (Aragua)	Rafael Morales / PSUV 54,88
Barinas (Barinas)	Rafael Paredes / PSUV 43,03
Angostura (Bolívar)	Sergio Hernández / PSUV 42,78
Valencia (Carabobo)	Julio Fuenmayor / PSUV 59,75
Zamora (Cojedes)	Luis Pireles Ruiz / MUD 48,99
Tucupita (Delta Amacuro)	Loa Zamoroni / PSUV 53,38
Coro (Falcón)	Henry Hernández / PSUV 43,71
San Juan de Los Morros (Guárico)	Zulme Ávila / A. Democrática 42,06
Vargas (La Guaira)	José M Suárez, / PSUV 51,62
Iribarren (Lara)	Luis Jonás Reyes / PSUV 49,51
Libertador (Mérida)	Jesús Araque / PSUV 42,92
Guaicaipuro (Miranda)	Farith Fraija / PSUV 46,12
Maturín (Monagas)	Ana Fuentes / PSUV 47,08
Arismendi (Nueva Esparta)	Alí Romero / PSUV 43,02
Guanare (Portuguesa)	Oscar Novoa / PSUV 46,62
Sucre (Sucre)	Luis Sifontes / PSUV 43,51
San Cristóbal (Táchira)	Sigfredo Zambrano / PSUV 40,60
Trujillo (Trujillo)	Carlos Terán / PSUV 43,89
San Felipe (Yaracuy)	Roger Daza / PSUV 46,80
Maracaibo (Zulia)	Rafael Ramírez / MUD 51,58



En Apure, Germán Eduardo Piñate, del PSUV, ganó con 76.483 votos contra los 72.684 que obtuvo Luis Lippa, postulado por la MUD. Si a los votos de Lippa se le hubieran sumado los votos del candidato de la Alianza Democrática (Ronald Torres, que consiguió 10.996 votos), la oposición hubiera ganado ampliamente en un estado donde históricamente ha gobernado el PSUV.

En Lara, Henri Falcón, postulado por la Alianza Democrática, obtuvo 225.764, perdiendo la gobernación por casi 27.000 votos ante Adolfo Pereira, el candidato del oficialismo. Si a los votos de Falcón se le hubieran sumado los 39.985 votos que obtuvo el candidato de la MUD, Luis Florido, las fuerzas opositoras hubieran ganado este estado por casi 13 mil votos.

En Mérida, donde gobernaba la oposición, la suma de los votos obtenidos por los candidatos de la MUD (Ramón Guevara) y de la Alianza Democrática (Edgar

Márquez) hubiera superado por más de 45 mil votos a los obtenidos por el candidato del oficialismo, Jheyson Guzmán.

En lo que hace a las alcaldías, los registros del CNE indican que la oposición obtuvo 123 alcaldías. Los estados Táchira (16), Zulia (15), Mérida, (14) y Falcón (10) fueron los estados donde las fuerzas opositoras consiguieron el mayor número de alcaldías. Trujillo (8), Guárico (7), Barinas (7), Cojedes (6), Miranda (6) y Nueva Esparta (6) sumaron asimismo a la causa opositora.

## ■ Los índices de participación

Al margen de los efectos de la división opositora en los resultados electorales, las tres victorias de las fuerzas de oposición se produjeron en contextos de alta participación. En el Zulia, por ejemplo, donde participaron 1.087.860 ciudadanos (la votación

más alta de la jornada), ganó Manuel Rosales, el gobernador más votado del país, con 593.591 votos. Otro tanto sucedió en Cojedes, donde por primera vez la oposición, de la mano de Alberto Galíndez, postulado por la MUD, ganó esta entidad federal con una participación, en términos porcentuales, del 54,1 por ciento. El otro caso fue Nueva Esparta, donde Morel Rodríguez, postulado por la Fuerza Vecinal y la Alianza Democrática, ganó con una participación del 51,6 por ciento, casi diez puntos más que la media nacional.

En el caso de Barinas, Freddy Superlano, postulado por la MUD y militante de Voluntad Popular, se impuso sobre Argenis Chávez por el margen más estrecho de las elecciones, apenas 131 votos (*ver capítulo XI*).

En lo que hace a la medición de fuerzas entre la MUD y la Alianza Democrática, la MUD sumó 2.139.543 sufragios frente a los 1.363.003 de la Alianza.

## ■ El PSUV con su votación más baja

A pesar de haber obtenido un mayor número de gobernaciones, la alianza oficialista obtuvo casi dos millones de votos menos que los logrados en las elecciones regionales de 2017. De los 5.814.903 de votos obtenidos en dicha oportunidad, el caudal del

PSUV y sus aliados se redujo, el 21 de noviembre, a 4.053.073 votos.

Peor aún, la votación de los partidos oficialistas (nucleados en el Gran Polo Patriótico) quedó por debajo de la votación de los partidos no oficialistas, considerados en conjunto (MUD, Alianza Democrática, Fuerza Vecinal, Partido Comunista de Venezuela y otros), que obtuvieron 4.755.787 votos. En términos porcentuales, las distintas corrientes opositoras obtuvieron el 54 por ciento de la votación, frente al 46 por ciento de las corrientes adscriptas al oficialismo.

Solo cinco de las victorias del PSUV superaron el 50 por ciento de la votación: Delta Amacuro (59,95 por ciento), Carabobo (54,94 por ciento), Aragua (51,66 por ciento) y La Guaira (50,12 por ciento). En el Distrito Capital (Caracas), el oficialismo llegó al 58,93 por ciento. Esto significa que, en todas estas entidades, el oficialismo hubiera ganado aún en el caso de que la oposición se hubiese presentado unida.

Los candidatos electos por el PSUV con mayor cantidad de votos fueron Héctor Rodríguez (Miranda), con 408.974; Carmen Meléndez (alcaldía de Caracas), con 360.389; Rafael Lacava (Carabobo), con 333.919, y Karina Carpio (Aragua), con 257.489 votos.

## FICHA TÉCNICA

PARTICIPACIÓN	ABSTENCIÓN
8.942.150 (42,26 por ciento)	57,74 por ciento

## CAPÍTULO IX

# LA ELECCIÓN INDÍGENA

**En elecciones** de segundo grado, en las que sólo estuvieron facultados para votar 4.334 delegados, las comunidades indígenas venezolanas escogieron el 26 de noviembre a ocho legisladores regionales y 69 concejales en ocho jurisdicciones electorales.

Los delegados habilitados para sufragar en dichos comicios (denominados “voceros”) fueron elegidos previamente en asambleas comunitarias realizadas en distintos estados del país entre el 6 de julio y el 8 de agosto. El registro electoral

correspondiente a las elecciones indígenas quedó por lo tanto conformado exclusivamente por los delegados electos en dichas asambleas.

Los voceros representaron a comunidades indígenas de ocho estados del país, de acuerdo al siguiente detalle: Zulia (2.768 voceros), Amazonas (318), Anzoátegui (314), Bolívar (244), Monagas 199), Sucre (189), Delta Amacuro (174) y Apure (128).

En los estados con población superior o igual a quinientos indígenas se eligió un legislador, mientras que en las jurisdicciones con población superior o igual a trescientos indígenas se eligió un concejal. En total, el CNE habilitó 74 centros de votación.

### Los resultados del 26-N

Un total de nueve organizaciones políticas indígenas postularon candidatos para la contienda: tres partidos nacionales (Consejo Nacional Indígena de Venezuela-CONIVE, Asociación Civil Cátedra Guaicaipuro y Organización Socialista Indígena Bolivariana Unida-OSIBU) y seis partidos regionales (Organización



## Preocupación de la Alta Comisionada

**La Alta Comisionada** para los Derechos Humanos de Naciones Unidas, Michelle Bachelet, en su informe del 5 de julio del 2021 sobre la situación de los derechos humanos en Venezuela, señaló que la reducción de la proporción de escaños de los pueblos indígenas en la Asamblea Nacional, y la sustitución del voto directo por el voto indirecto, “suscitó preocupación sobre la presencia de garantías suficientes para asegurar la participación libre y significativa de los pueblos indígenas en el proceso electoral”.

Aunque se celebraron reuniones con algunas organizaciones indígenas para validar el nuevo reglamento, indicó el documento, “no se llevaron a

cabo consultas amplias e inclusivas, esenciales de acuerdo con las normas aplicables”. Como protesta, se recordó, tres de las seis organizaciones indígenas aprobadas por el CNE para participar en el proceso optaron por no hacerlo.

La Alta Comisionada señaló además que su oficina recibió “informes de inducción al voto tanto antes del proceso electoral como en su transcurso”. Autoridades públicas, tanto a nivel nacional como local, indicó el informe, “hicieron declaraciones prometiendo beneficios sociales o amenazando con revocar el acceso a asistencia social de los electores, entre otras cosas a cestas de alimentos y subsidios monetarios”.

Regional de Pueblos Indígenas de Amazonas-ORPIA, Federación Indígena Bolivariana del Estado Anzoátegui Cacique Cayaurima-FEDECAYAUURIMA, Fundación para la Capacitación, Integración y Dignificación del Indígena-FUNDACICI, Federación Indígena del Estado Bolívar-FIEB, Cooperativa del Transporte Kalaira Wayuu-Kalaria y la Organización Civil Única de Comerciantes Indígenas de la República Bolivariana de Venezuela-ASOCOINBO).

De acuerdo con las cifras oficiales, de los ocho cargos a legisladores en juego, el CONIVE, afín al chavismo, obtuvo siete (los cargos correspondientes a los estados Anzoátegui, Apure, Bolívar, Delta Amacuro, Monagas, Sucre y Zulia), mientras que la ORPIA obtuvo el restante (correspondiente al estado Amazonas)<sup>1</sup>.

Los legisladores electos fueron los siguientes: Guillermo Arana (Amazonas), Silvia Paraqueimo (Anzoátegui), Osmel Palmero (Apure), Alberto Aray (Bolívar), Oswaldo Beria (Delta Amacuro), Aquilino Rodríguez (Monagas), Luis Cortesía (Sucre) y Keyla Marín (Zulia).

PARTICIPANTES INDÍGENAS	VOCEROS Y VOCEROS A ELEGIR
10-49	1
50-99	2
100-149	3
150-199	4
200-249	5
250-299	6
300-349	7
350-399	8
400-449	9
450-499	10
> 500	11

1. CNE. “Comisión Ad hoc concluyo totalización de actas de Elecciones indígenas”. Caracas 2/12/21. [http://www.cne.gob.ve/web/sala\\_prensa/noticia\\_detallada.php?id=4097](http://www.cne.gob.ve/web/sala_prensa/noticia_detallada.php?id=4097)

## Una elección inconstitucional de segundo grado

**Asumiendo** la facultad legislativa que le otorgó inconstitucionalmente la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) en 2020, el Consejo Nacional Electoral (CNE) elaboró, de cara a las elecciones parlamentarias del 6 de diciembre de ese mismo año, un reglamento especial para la representación de los pueblos indígenas, estableciendo en el mismo un mecanismo de votación de segundo grado.

En virtud de dicho mecanismo, los electores indígenas en Venezuela no votan directamente para elegir a sus representantes sino que lo hacen a través de una especie de “súper-delegados” (llamados “voceros” en el reglamento), que son los que, en última instancia, deciden la elección indígena.

Al violar abiertamente el artículo 63 de la carta magna, en el que se consagra taxativamente el sufragio universal, directo y secreto, el nuevo reglamento del CNE colocó a la elección indígena al margen del ordenamiento constitucional nacional. La primera versión del reglamento iba incluso más allá, ya que el mismo establecía que los voceros debían elegirse a “mano alzada” en el marco de una serie de “asambleas populares” con lo que, además del concepto del voto directo, dicha versión violaba el principio del voto libre y secreto.

Ante las críticas provenientes en su mayoría de las propias organizaciones indígenas, el CNE tuvo que dar marcha atrás y modificar su propio reglamento, revirtiendo la noción de “voto a mano alzada” por la de “voto secreto manual por boleta”.

Las disposiciones relativas al papel de los voceros, y a la elección de éstos a través de asambleas populares,

sin embargo, se mantuvieron. De acuerdo al texto del citado reglamento, los pueblos y comunidades indígenas elegirán a sus voceros en *asambleas comunitarias*, los cuales elegirán luego, en *asambleas generales*, a los representantes indígenas.

### ■ El reglamento del 2021

Para las elecciones del 21-N, el CNE tomó el reglamento elaborado en 2020 para las elecciones parlamentarias de ese año y simplemente lo adaptó a las características de los comicios municipales y regionales del 2021. El documento resultante, dictado el 26 de mayo, mantuvo por lo tanto las figuras referidas tanto a las asambleas populares como a los voceros<sup>1</sup>.

Así, el nuevo reglamento ordenó la constitución de asambleas comunitarias en cada una de las comunidades indígenas del país, ordenando al CNE la difusión del calendario correspondiente, ya sea a través del portal de la institución, carteles en las oficinas regionales o cualquier otro medio, de forma que los habitantes de las comunidades indígenas estuvieran “debidamente informados” de la realización de las asambleas<sup>2</sup>.

De acuerdo al manual de participación política para los pueblos indígenas, aprobado por el CNE en el mes de julio, las asambleas comunitarias con más de 500 participantes debían escoger 11 voceros, mientras que las más pequeñas (de 10 a 49 indígenas) debían seleccionar sólo un vocero.

Los voceros electos en estas asambleas debían luego elegir, el día de los comicios, y en el marco de las

1. Resolución N° 210526-00027 contentiva del “Reglamento Especial para Regular la Elección de la Representación Indígena en las Elecciones de Legisladoras o Legisladores a los Consejos Legislativos de los Estados y Concejalas o Concejales de los Concejos Municipales 2021”.

2. CNE. “Reglamento especial para regular la elección de la representación indígena en las elecciones de legisladoras o legisladores a los consejos legislativos de los estados y concejalas o concejales de los concejos municipales 2021”. Caracas 26/5/21. [http://www.cne.gob.ve/web/normativa\\_electoral/elecciones/2021/elecciones\\_regionales\\_y\\_municipales\\_2021/documentos/resolucion/resolucion\\_reglamento\\_indigena\\_2021.pdf](http://www.cne.gob.ve/web/normativa_electoral/elecciones/2021/elecciones_regionales_y_municipales_2021/documentos/resolucion/resolucion_reglamento_indigena_2021.pdf)



asambleas generales, los legisladores que finalmente representarían a los pueblos indígenas en los consejos legislativos estatales y los concejos municipales.

## ■ Las tradiciones y costumbres indígenas

La constitución, en su artículo 125, otorga a los pueblos indígenas el derecho a la participación política en los procesos electorales, asignándole al estado el deber de garantizar su representación en los cuerpos deliberantes de las entidades federales y locales con población originaria. La carta magna garantiza asimismo, en su artículo 186, el respeto a las tradiciones y costumbres indígenas.

Si bien el CNE invocó este último artículo para elaborar su reglamento, e imponer las figuras de las asambleas populares y las de los voceros, la propia carta magna establece, en su artículo 260, los límites de la noción “respeto a las tradiciones y costumbres indígenas”. Las “autoridades legítimas de los pueblos indígenas”, señala dicho artículo, podrán aplicar en sus comunidades “instancias de justicia con base en

sus tradiciones ancestrales (...), según sus propias normas y procedimientos”, siempre y cuando éstas no contradigan “la constitución, la ley y el orden público”.

El respeto a las tradiciones y costumbres de los pueblos indígenas, por lo tanto, de acuerdo al propio texto constitucional, no constituye un argumento válido para desconocer los derechos que ese mismo texto reconoce a los venezolanos en general.

## ■ El registro electoral indígena

Como se explicó en los párrafos anteriores, el reglamento del CNE no contempló la elaboración de un registro electoral que incluyera a la totalidad de los electores indígenas (el padrón indígena incluyó sólo a los delegados o voceros elegidos en las asambleas comunitarias).

Dada la imposibilidad de modificar las condiciones electorales relativas a la elección indígena antes de la fecha fijada para dichos comicios (el 26 de

noviembre), el Foro Cívico exhortó al CNE a realizar un monitoreo transparente y sistemático del desarrollo de las asambleas comunitarias, a fin de garantizar que las mismas reflejaran la voluntad de los pueblos y comunidades indígenas y no la de una parcialidad política partidista<sup>3</sup>.

El Foro Cívico recomendó además al CNE promover la movilización e inscripción de los miembros de los pueblos indígenas durante la realización de dichas asambleas, de forma de facilitar la conformación de un registro electoral integral, que incluyera a la totalidad de los ciudadanos indígenas en edad de votar.

Además de los datos requeridos por el artículo 30 de la LOPRE para la confección del registro electoral (nombres y apellidos, número de cédula de identidad, fecha de nacimiento, nacionalidad, huella dactilar, sexo, indicación de saber leer y escribir, indicación de discapacidad, centro de votación y dirección de residencia), en el caso de los pueblos indígenas se le recomendó además al CNE recoger información específica sobre el pueblo o comunidad indígena al que perteneciera el elector (etnia y lenguaje) y posibles medios de contacto (correo electrónico o número de celular, de haberlos).

Hasta la fecha de publicación de este informe, sin embargo, no había indicios de que el CNE, al margen de lo prescrito por el reglamento, haya desarrollado algún esfuerzo para recoger los datos de la población indígena.

## Una deuda histórica

De acuerdo a lo establecido en la disposición séptima de la constitución, hasta la elaboración del reglamento de 2020 la elección de la representación indígena para el parlamento y los consejos estatales y municipales se realizaba tomando como base tres regiones electorales: la occidental, conformada por los estados

Zulia, Trujillo y Mérida; la del sur, compuesta por los estados Amazonas y Apure; y la de oriente, integrada por los estados Bolívar, Delta Amacuro, Monagas, Anzoátegui y Sucre.

En cuanto al padrón, el mismo se componía en base a los datos del registro electoral total de los estados que conformaban las tres regiones antes mencionadas, sin hacer distinción entre las comunidades indígenas y las no indígenas. La elección de la representación indígena se realizaba además en un único evento comicial.

A fin de regresar a lo establecido en la constitución venezolana, el Foro Cívico propuso dejar sin efecto el reglamento confeccionado por el CNE en 2021 mediante una acción de tipo administrativa, anulando así tanto la celebración de las asambleas populares como realización de la elección indígena en forma separada a la de las elecciones en el resto del país.

La anulación de dicho reglamento, advirtió sin embargo el Foro Cívico, debía ir acompañada de “un compromiso firme por parte del CNE de elaborar un proyecto de ley de representación indígena para cargos de elección popular”, que pudiera ser presentado luego por el poder electoral ante la Asamblea Nacional para su discusión y aprobación, de acuerdo a las facultades que, en materia de “iniciativa de ley” le confiere la constitución al CNE.

La sanción de una ley que regule la elección de los representantes indígenas constituye una deuda histórica del estado venezolano para con la población originaria. La constitución aprobada en 1999 estableció, en la disposición transitoria séptima, un “marco de requisitos de elegibilidad” para la elección de la representación indígena hasta que “se apruebe la ley orgánica correspondiente”<sup>4</sup>. Con todo, veintidós años después de la aprobación de la constitución bolivariana, la Asamblea Nacional no ha debatido la aprobación de una ley orgánica para la elección de la representación indígena en ninguno de sus períodos legislativos.

3. Foro Cívico de Venezuela. “Análisis y propuesta de acción: Sobre la constitucionalidad del Reglamento Especial para Regular la Elección de la Representación Indígena en las Elecciones de Legisladoras o Legisladores a los Consejos Legislativos de los Estados y Concejalas o Concejales de los Consejos Municipales 2021”. Caracas 15/6/21.  
<https://venezueladocumenta.org/wp-content/uploads/2021/02/Elecciones-Indigenas-Analisis-y-Propuesta-de-Accion.pdf>

4. Constitución de Venezuela. “Disposiciones transitorias”. Caracas 1999. <https://venezuelatuya.com/sociedad/transitoriasconstitucion.htm>

## Las violaciones del reglamento indígena

**El reglamento** que rige la elección indígena, confeccionado por el CNE en 2020, y readaptado luego en 2021, viola no sólo los principios referidos al sistema democrático y representativo establecidos en los artículos 5, 62 y 63 de la constitución venezolana, sino también el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 3 de la Carta Democrática Interamericana sobre la votación universal, directa y secreta.

- **Principio del sufragio universal.** El reglamento restringe el derecho a elegir de los pueblos indígenas a sólo una porción de su población (los voceros elegidos en las asambleas comunitarias), lo cual viola frontalmente el artículo 63 de la constitución, que establece el sufragio universal para todos los venezolanos.
- **Principio del sufragio directo.** Al establecer una elección de segundo grado para las comunidades indígenas, en virtud de la cual sólo están habilitados para votar

los delegados elegidos en las asambleas generales, el citado reglamento viola además el principio del sufragio directo, establecido igualmente en el citado artículo 63 de la constitución nacional.

- **Principio “un elector un voto”.** Los voceros que participan en las asambleas generales para la elección de la representación indígena tienen una doble participación electoral desde el punto de vista de sufragio activo, ya que, además de votar en dichas asambleas, votan antes en las asambleas comunitarias. Ello incumple abiertamente el principio universal del “voto igual” o, lo que es lo mismo, el principio que establece “un elector, un voto”.
- **Principio de no discriminación.** El reglamento del CNE viola asimismo el principio de no discriminación, consagrado en el artículo 19 de la constitución, referido a la obligación del estado a garantizar el goce y ejercicio de los derechos humanos de todos los ciudadanos, sin ningún tipo de privilegios.

## CAPÍTULO X

# LA REPETICIÓN DE LAS ELECCIONES EN BARINAS

**Los resultados** más estrechos, durante las elecciones municipales y regionales del 21-N, se produjeron en Barinas, donde el candidato opositor, Freddy Superlano, superó al candidato del PSUV, Argenis Chávez, por apenas 0,39 puntos porcentuales (37,60 por ciento versus 37,21 por ciento), lo que representó 131 votos de diferencia.

Aunque el CNE ofreció resultados preliminares con el 90 por ciento de las actas escrutadas la madrugada

del 22 de noviembre (los números favorecían en ese momento a Chávez por apenas 673 votos), el resultado final de la votación en Barinas, que daba ganador a Superlano, no se dio a conocer sino hasta el 29 de noviembre.

En los siete días transcurridos entre esas dos fechas tuvo lugar una rápida sucesión de hechos:

**22/11.** En el segundo boletín del CNE, leído por el presidente del CNE, se informó que las elecciones correspondientes a 21 de los 23 cargos a gobernadores presentaban una tendencia irreversible. Sólo las elecciones de Apure y de Barinas quedaban todavía sin resolverse.

**26/11.** El rector Márquez confirmó que 958 de las 961 actas correspondientes a la elección a gobernador en el estado Barinas ya habían sido escrutadas. Las tres actas restantes, pertenecientes al municipio Arismendi, estaban en manos de los efectivos del Plan República, quienes debían responder por la integridad de las mismas. El atraso en la totalización de actas en Barinas, agregó Márquez, era “injustificable”. El Plan República, reiteró, era el “absoluto responsable por el



## La posición de los rectores Márquez y Picón

**Los rectores** Roberto Picón y Enrique Márquez salvaron sus votos a la hora de votar en el directorio del Consejo Nacional Electoral (CNE) sobre la repetición de las elecciones a gobernador en Barinas, ordenadas por la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia para el 9 de enero de 2022. Ambos explicaron horas después los fundamentos de su decisión.

### **Picón: Desconocimiento de la soberanía popular**

En el caso Barinas, “se conspiró desde muy temprano”, fuera del CNE, para obstaculizar la recepción de las actas correspondientes a las zonas más remotas del estado e impedir la totalización, adjudicación y proclamación del ganador de las elecciones en ese estado, indicó el rector Roberto Picón en su cuenta Twitter<sup>1</sup>. En ese marco, agregó, se fabricó una inhabilitación política inconstitucional, lo que, secuestrando las atribuciones del poder electoral, permitió anular el resultado de la elección del 21 de noviembre y convocar una nueva elección el 9 de enero. En el proceso, agregó, se dificultó asimismo la postulación de candidatos alternos, inhabilitándolos arbitrariamente a última hora.

La constitución es muy clara en cuanto a las atribuciones del poder electoral y la separación de poderes, escribió el rector. Esta establece además, sin lugar a dudas, el derecho de los ciudadanos a darse el gobierno que deseen a través del voto universal, directo y secreto.

“Ante la conspiración para desconocer la soberanía popular, los ciudadanos debemos perseverar con los medios a nuestra disposición, incluido el derecho a la protesta”, indicó Picón. “Corresponde ahora a los Barineses reiterar su derecho a elegir, votando masivamente el 9 de enero, y organizando

la contraloría electoral ciudadana necesaria para garantizar que en todo el estado Barinas se pueda votar libremente y sin presiones”.

El CNE, aseguró el rector, organizaría estas elecciones con las mismas garantías técnicas, que establecen sin dudas que el voto es secreto, automatizado, que se cuenta sin intervención de terceros, y que el sistema de capta-huellas garantiza el principio de un elector-un voto.

“El país necesita instituciones reconocidas que trabajen para mejorar las condiciones de vida y hagan valer las libertades ciudadanas”, señaló. “Se requiere un acuerdo nacional que permita el encuentro de todos en la constitución y la elección de nuestros gobernantes por el voto popular”.

Eventos como los de Barinas, concluyó, representan un retroceso importante en el camino que se intenta construir en esta dirección. “Corresponde a los ciudadanos insistir para restablecer el camino y derrotar a quienes han conspirado para sacarnos de él”.

### **Márquez: Se violaron derechos constitucionales**

“La proliferación de inhabilitaciones políticas por la vía de la contraloría es absolutamente inconveniente en la ruta de rescate de la confianza en el voto y del fortalecimiento de la constitución. El caso de la gobernación de Barinas me obliga a reiterarlo”, escribió por su parte el rector Enrique Márquez<sup>2</sup>.

“Sin duda alguna, está práctica debilita a la Contraloría, al CNE y a la imagen de un estado que por mandato constitucional debe ser democrático, además de violar derechos constitucionales a los afectados, al no permitir, entre otras cosas, el derecho a la defensa”.

1. Rector Roberto Picón. “Pronunciamento de Roberto Picón sobre la repetición de las elecciones en Barinas”. Caracas 7/12/21. <https://twitter.com/rpiconh/status/1468226501954973698>

2. Rector Enrique Márquez. “La proliferación de inhabilitaciones políticas por la vía de la CGR es absolutamente inconveniente en la ruta de rescate de la confianza en el voto y del fortalecimiento de la CRBV”. Caracas 6/12/21. <https://twitter.com/ENRIQUEMARQUEZP/status/1467993254142660610>

traslado de las actas hasta las autoridades electorales correspondientes”.

**26/11.** Luego de transcurridas más de 100 horas sin información sobre los resultados definitivos en Barinas, la Junta Nacional Electoral (JNE) del CNE anunció que asumiría la responsabilidad por el proceso de totalización de los resultados. La conducción de dicho proceso pasó por lo tanto de Barinas a Caracas. A través de un comunicado, el CNE informó que la decisión de permitir que la JNE interviniera en el proceso de totalización de las actas en Barinas fue tomada en forma unánime por los cinco rectores del poder electoral.

**26/11.** La Junta Regional de Barinas dio a conocer los resultados correspondientes a 11 de los 12 municipios de ese estado, por lo que quedaban por definir sólo los resultados correspondientes al municipio Arismendi.

**28/11.** A las 2:00 pm se anunció que dos de las tres actas faltantes habían llegado finalmente a Caracas. El CNE anunció la instalación de una comisión *ad hoc*, que se encargaría de totalizar las actas restantes.

## ■ Los fallos del TSJ

Cuando la citada comisión *ad hoc* se encontraba ya trabajando, y cuando parecía inminente que los resultados favorecerían al candidato opositor por escasos votos de ventaja, se conoció una decisión de la Sala Electoral del TSJ, que ordenó detener los procesos de totalización, adjudicación y difusión de los resultados.

Dicho fallo fue seguido ese mismo día, y con pocas horas de diferencia, de una segunda sentencia, en la que se anuló la elección del 21-N, ordenando a la vez la celebración de nuevos comicios el 9 de enero de 2022.

Si bien la segunda sentencia confirmó la victoria de Freddy Superlano en las elecciones del 21-N, la misma anuló dichos comicios argumentando la supuesta existencia previa de una inhabilitación contra el

candidato Freddy Superlano. Dicha inhabilitación, según la sentencia, habría sido dictada por la Contraloría General el 17 de agosto de 2021, poco más de tres meses antes de las elecciones.

En medio de la conmoción provocada por la difusión de las mencionadas sentencias, el CNE acordó al día siguiente, con el voto salvado de los rectores Márquez y Picón, convocar a nuevas elecciones para el cargo de gobernador en el estado Barinas el 9 de enero de 2022, tal cual lo había ordenado la Sala Electoral.

A través de su cuenta de Twitter, el rector Roberto Picón dejó en claro que los miembros del directorio del CNE no tenían conocimiento de la presunta inhabilitación de Freddy Superlano. Si la misma se hubiese notificado, indicó, al CNE le hubiera resultado imposible procesar la postulación de Superlano como candidato para las elecciones del 21-N<sup>1</sup>.

## ■ La repercusión en Barinas

Tras la divulgación de las sentencias del TSJ, y la convocatoria a nuevas elecciones por parte del CNE, la MUD se apresuró a proclamar a Aurora Silva de Superlano como candidata de la coalición opositora para remplazar a su esposo, Freddy Superlano. Sin embargo, cuando los delegados de la MUD intentaron inscribir su candidatura, la flamante candidata apareció sorpresivamente como inhabilitada en la página del CNE para ejercer cargos públicos, pese a que ésta nunca antes había ejercido funciones en la administración pública.

Frente a dicha circunstancia, y a pocas horas de que se cerrase el proceso de postulaciones, la MUD proclamó, como nuevo candidato, al dirigente Julio César Reyes. Sin embargo, cuando se intentó registrar su nombre ante el CNE, éste apareció igualmente inhabilitado.

Casi sin tiempo, la coalición opositora proclamó entonces, como tercera opción, la candidatura del secretario general de Acción Democrática en Barinas, Sergio Garrido, quien había resultado electo

1. Rector Roberto Picón. “Posición ante la sentencia de la Sala Electoral del TSJ que ordena al CNE realizar nuevas elecciones para gobernador de Barinas”. Caracas 30/11/21. <https://twitter.com/rpiconh/status/1465821387713564677>



diputado al Consejo Legislativo de su estado el 21 de noviembre. El sistema del CNE, esta vez, aceptó su nominación.

Pocas horas antes, mientras los sectores opositores en Barinas intentaban todavía reacomodarse, y consensuar el nombre de su nuevo candidato, Maduro había anunciado desde el palacio de Miraflores que su ministro de Industrias y Producción Nacional y ex canciller, Jorge Arreaza, sería el candidato a la gobernación de Barinas por el PSUV.

## Los candidatos

Un total de siete candidatos, avalados por 30 postulaciones, se inscribieron para las elecciones a gobernador de Barinas. Además de Jorge Arreaza, por el partido del gobierno, y Sergio Garrido, por la MUD, se inscribieron como candidatos Claudio

Fermín (apoyado por algunos de los partidos que habían integrado la Alianza Democrática el 21-N), Jesús Linarez, Jesús Macabeo, Pedro Díaz y Adolfo Superlano.

El 8 de diciembre, el CNE aprobó por unanimidad la actualización del registro electoral de los candidatos postulados al cargo de gobernador en el estado Barinas, decisión que permitió a Arreaza y Fermín inscribirse a último momento como electores del estado llanero (hasta ese momento, ambos estaban inscriptos en Caracas).

Esta decisión, según Súmate, violó abiertamente lo establecido en los artículos 40 y 123 de la Ley Orgánica de Procesos Electorales, 32 y 211 del Reglamento General de la Ley Orgánica de Procesos Electorales, que prohíbe específicamente cualquier modificación en el registro electoral, luego de cerrado el período de inscripción y actualización de datos<sup>2</sup>.

2. Súmate. "Pronunciamento de la asociación civil sobre la migración de los electores Jorge Arreaza y Claudio Fermín al Registro Electoral de Barinas". Caracas 8/12/21. <https://twitter.com/Sumate/status/1468704023096168450>

## Las decisiones del TSJ sobre Barinas

**Las decisiones** de la Sala Electoral del TSJ sobre la elección en Barinas fueron severamente criticadas por constitucionalistas y ONG especializadas, quienes apuntaron, entre otros aspectos, a la usurpación de funciones que dichas sentencias representaron con respecto a la potestad del poder electoral.

### La primera sentencia

La sentencia 78, emanada de la Sala Electoral del TSJ el 29 de noviembre, luego de más de una semana de realizadas las elecciones, admitió una acción de amparo constitucional, presentada junto a una solicitud de medida cautelar por el ciudadano Adolfo Superlano contra el candidato triunfador de la contienda, Freddy Superlano (no relacionados familiarmente).

La solicitud de amparo presentada por Adolfo Superlano alegó la presunta violación de su derecho a la “participación libre en los asuntos públicos”, así como de su derecho al ejercicio del sufragio, a los que hacen referencia los artículos 62 y 63 de la carta magna, “con base en los hechos públicos y notorios relacionados con el clima de tensión entre las militancias políticas que hacen vida en el Estado Barinas, así como a la remisión por la Junta Electoral Regional de las actas de totalización a la Junta Nacional Electoral del Consejo Nacional Electoral”.

En su sentencia, la Sala se declaró competente para conocer la presunta violación de los derechos alegados por Adolfo Superlano, acordando además la solicitud de la medida cautelar, por lo que ordenó al CNE suspender los procesos de totalización, adjudicación y proclamación de resultados correspondientes a la elección a gobernador en el estado Barinas.

De acuerdo al constitucionalista Allen Brewer-Carías, del análisis de la solicitud de amparo presentada por Adolfo Superlano no se deducía que Freddy Superlano hubiera impedido, lesionado o amenazado, en forma alguna, el ejercicio de los derechos a participar y sufragar de Adolfo Superlano (en el escrito no se indica cómo Freddy Superlano habría violado los derechos de Adolfo). En consecuencia, especuló, lo que en realidad buscaba Adolfo Superlano era hacer saber a la Sala que el CNE habría admitido la postulación de un ciudadano que tendría pendientes “averiguaciones en curso, que supuestamente lo habrían inhabilitado políticamente”<sup>1</sup>.

De ser ese el caso, es decir, si lo que se buscaba realmente era anular las elecciones en Barinas, los miembros de la Sala Electoral, de acuerdo a Brewer-Carías, tendrían que haber declarado inadmisibles la acción de amparo y devolverle el documento a Adolfo Superlano para que lo corrigiera y formulara más bien “un recurso contencioso electoral de anulación contra las actuaciones de las autoridades electorales y buscar una acción contencioso-electoral”.

Mediante la admisión del recurso de amparo y la medida cautelar, la Sala, habría por lo tanto procedido no a proteger los derechos de Adolfo Superlano sino a decretar medidas contra las actuaciones de las autoridades electorales. Al aceptar la solicitud de amparo, y acordar la medida cautelar, la Sala Electoral habría cometido, a juicio de Brewer-Carías, “un acto de vandalismo constitucional”, violando el derecho a la participación y al sufragio de los ciudadanos de Barinas.

### La segunda sentencia

La Sala Electoral emitió ese mismo día una segunda sentencia (número 79), ordenando la repetición de

1. Allan Brewer-Carías. “Vandalismo constitucional, fraude electoral y disparate judicial: el caso de la elección de gobernador en el estado Barinas el 29 de noviembre de 2021”. Nueva York diciembre 2021. <http://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2021/12/Brewer-Carias.-VANDALISMO-ELECTORAL-FRAUDE-ELECTORAL-Y-DISPARATE-JUDICIAL.-BARINAS-NOV-2021-2.pdf>

los comicios a gobernador el 9 de enero de 2022, quitando de esa forma al CNE la potestad relativa a la conducción del proceso electoral.

Mediante esta sentencia, la Sala Electoral dejó sin efecto la totalidad de las actuaciones electorales realizadas hasta ese momento en el estado Barinas, incluida la inscripción de la candidatura de Freddy Superlano durante fase de postulación de candidatos.

De acuerdo a Brewer-Carías, la sentencia 79 intentó resolver un amparo personal (de un presunto agraviado contra un presunto agraviante) declarándolo como asunto de *mero derecho*, es decir, como si se tratara de un caso en el cual no había que considerar *hechos*, como los que fueron alegados por el demandante (“el clima de tensión entre las militancias políticas que hacen vida en el Estado Barinas, así como a la remisión por la Junta Electoral Regional de las actas de totalización a la Junta Nacional Electoral del Consejo Nacional Electoral”). Al proceder de esa forma, la Sala se habría por lo tanto limitado simplemente a discutir una cuestión *netamente jurídica*.

Al convocar y fijar la fecha de las nuevas elecciones en Barinas, la Sala Constitucional habría además usurpado funciones que exclusivamente le corresponden al CNE, conforme al artículo 42 de la Ley Orgánica de Procesos Electorales.

Al dejar sin efecto los procedimientos electorales vinculados al proceso electoral en Barinas (incluida la presentación de las postulaciones), dichos actos, de acuerdo a Brewer-Carías, pasaron a considerarse “inexistentes, sin ningún valor ni efectos”, como si la sentencia hubiese sido dictada en un juicio contencioso electoral de nulidad. La Sala por lo tanto convirtió una acción de amparo personalísima (como lo es por definición la acción intentada por

un ciudadano contra otro ciudadano) en una acción de amparo de protección de derechos e intereses colectivos o difusos.

Al desechar “de un solo plumazo” las elecciones en Barinas, señaló por su parte la ONG Acceso a la Justicia, la sentencia no sólo irrespetó la voluntad de los electores barinenses sino que privó además a Freddy Superlano del derecho a la defensa, en directa violación de lo estipulado en la constitución.

## ■ El recurso de Superlano

En un recurso interpuesto ante la Sala Constitucional del TSJ, Freddy Superlano señaló que las condiciones de elegibilidad exigidas por el ordenamiento jurídico venezolano debían ser verificadas en forma previa al proceso electoral. Si el ente electoral permitía a un ciudadano postularse a un cargo, y acudir a elecciones, debía suponerse que dicho ente se habría asegurado antes de que el aspirante hubiera cumplido con los requisitos para optar al cargo.

La Sala Constitucional desechó sin embargo el 8 de diciembre la solicitud elevada por Superlano, declarándola *no ha lugar*<sup>2</sup>. Cabe acotar que ninguna de las sentencias de la Sala Electoral (las sentencias 78 y 79) estuvieron disponibles para su lectura por parte de los actores (las mismas no fueron publicadas por el TSJ).

Al momento de conocerse las sentencias, la Sala Electoral estaba presidida por Indira Alfonzo Izaguirre, quien se había desempeñado como titular del CNE durante el proceso electoral correspondiente a los comicios parlamentarios del 6 de diciembre de 2020. Otro de los magistrados, Malaquías Gil, se había desempeñado entre 2005 y 2010 como diputado a la Asamblea Nacional por el Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV).

---

2. Tribunal Supremo de Justicia. “Sala Constitucional del TSJ declaró no ha lugar solicitud de revisión interpuesta por Freddy Superlano de dos sentencias de la sala electoral sobre elecciones en barinas”. Caracas 8/12/21. <http://www.tsj.gob.ve/-/sala-constitucional-del-tsj-declaro-no-ha-lugar-solicitud-de-revision-interpuesta-por-freddy-superlano-de-dos-sentencias-de-la-sala-electoral-sobre-el>

## CAPÍTULO XI

# DÍA DE LAS ELECCIONES EN BARINAS

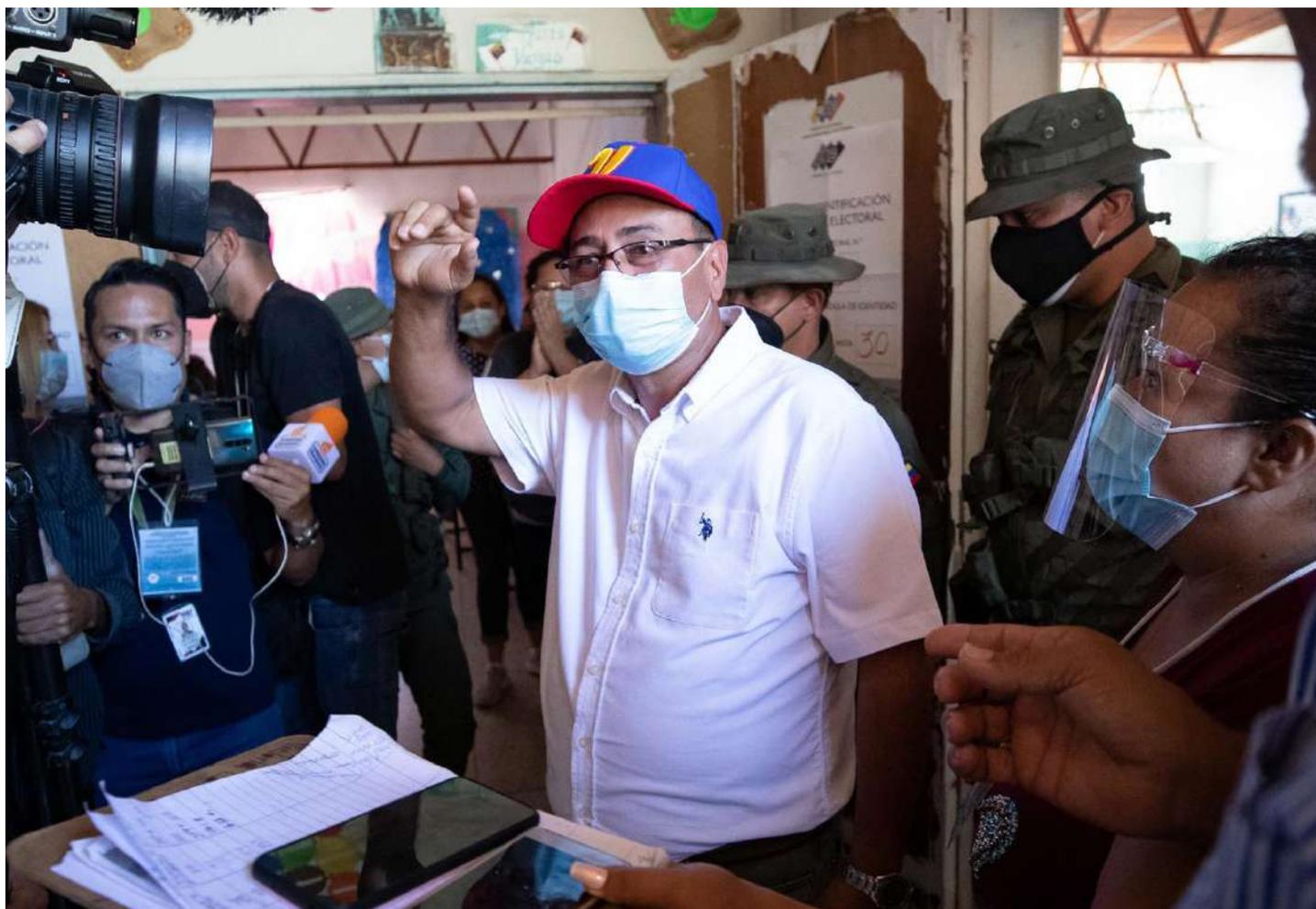
**En una jornada** signada por el civismo, y en el marco de una campaña electoral caracterizada por el uso masivo e indiscriminado de recursos públicos en favor del candidato oficialista, los electores barineses volvieron a las urnas 49 días después de las elecciones del 21 de noviembre del 2021.

De los comicios participaron 315.406 electores (51,9 por ciento del padrón), lo que representó un aumento de seis puntos porcentuales con respecto a la participación registrada el 21-N, ocasión en que concurren a las urnas en Barinas 278.879 electores (45,9 por ciento).

### El día de la votación

En medio de un despliegue inédito de fuerzas de seguridad, la jornada comicial del 9 de enero en Barinas transcurrió en forma pacífica y con un importante nivel de participación. Los grupos de observación nacional que siguieron el evento destacaron, sin embargo, las siguientes irregularidades:

**1) Existencia de puntos rojos.** Durante la jornada se constató la existencia de varios puntos de control proselitista en los alrededores de los centros de votación



## Detención y enjuiciamiento arbitrario de funcionarios opositores

**Organizaciones** de derechos humanos denunciaron la detención de tres personas que reclamaban por casos de abuso en relación al voto asistido. De acuerdo a los reportes, miembros del Plan República detuvieron al director de Ambiente de la alcaldía de Cruz Paredes, José Mejías, y al síndico procurador de la localidad, Rito Gulfo, así como a un activista del partido político Voluntad Popular, Alexander Mairober, por reclamar la comisión de irregularidades vinculadas al voto asistido por parte de simpatizantes del oficialismo en los centros de votación Presbítero Estanislao Carvajal y 12 de Marzo.

Tras permanecer dos días detenidos, Mejías y Gulfo fueron imputados el 11 de enero por “delitos contemplados en la Ley contra la Corrupción y por agavillamiento de acuerdo con el Código Penal”, por lo que se ordenó el pase a juicio de los mismos.

Dadas las condiciones bajo las que fueron detenidos, y los justificativos utilizados para su enjuiciamiento, representantes del Foro Penal en Barinas calificaron a dichos funcionarios como presos políticos<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Lucía Quintero, coordinadora Foro Penal en Barinas. “Audiencia y privativa de libertad contra detenidos en el proceso electoral en Barinas”. Barinas 11/01/22. <https://twitter.com/lushia22/status/1481045416879828992>

### FICHA TÉCNICA

#### Barinas 9-E

<b>CARGOS A ELEGIR:</b>	<b>1</b> (gobernador)
<b>MESAS Y CENTROS ELECTORALES:</b>	<b>543</b> mesas y <b>961</b> centros de votación
<b>NÚMERO DE ELECTORES:</b>	<b>607.646</b>
<b>CANDIDATOS:</b>	<b>6</b> Jorge Arreaza, Sergio Garrido, Claudio Fermín, Pedro Díaz, Jesús Linarez, Jesús Macabeo y Adolfo Superlano.
<b>PARTIDOS POSTULANTES:</b>	<b>30</b>
<b>TOTAL DE MUNICIPIOS:</b>	<b>12</b> Alberto Arvelo Torrealba, Antonio José de Sucre, Andrés Eloy Blanco, Arismendi, Barinas, Bolívar, Cruz Paredes, Ezequiel Zamora, Pedraza, Rojas, Sosa y Obispos.

pertenecientes al PSUV, a pesar de que su presencia había sido expresamente prohibida por el CNE;

**2) Uso irregular del voto asistido.** Asimismo, se constataron algunos casos de voto asistido irregular, es decir, casos en los que no se cumplieron los requisitos establecidos por la autoridad electoral para el cumplimiento de esa práctica;

**3) Uso de recursos públicos para fines partidistas**  
En varios casos, se observó el uso de unidades de transporte pertenecientes a organismos públicos para el traslado de votantes;

**4) Migraciones arbitrarias.** Los veedores nacionales detectaron además varios casos de migraciones arbitrarias de electores;

**5) Limitaciones al trabajo de la prensa.** Grupos de la sociedad civil que hicieron seguimiento de la jornada comicial denunciaron casos de limitación a la cobertura periodística, tales como casos de retención de credenciales e impedimento para documentar gráficamente casos de violaciones.

## ■ Los puntos rojos

La instalación de los llamados “puntos rojos” (puntos partidistas de control de electores) fue una de las principales irregularidades reportadas por las organizaciones de observación.

La Red de Observación Electoral Asamblea de Educación (ROAE) detectó esta irregularidad en siete de los 18 centros de votación observados, mientras que el Observatorio Electoral Venezolano (OEV) constató este fenómeno en seis de cada diez centros observados. En general, agregó el informe de la OEV, el 9 de enero se observó un incremento del número de puntos rojos de alrededor del 10 por ciento en relación con las elecciones anteriores. De acuerdo a la observación de la ROAE, en seis de los 18 casos registrados se observó la entrega de alimentos y otros artículos.

Los voluntarios de la Red Electoral Ciudadana-REC (alianza formada por el Observatorio Global de Comunicación y Democracia, CEPAZ y Voto Joven)



constataron la existencia de puntos de control proselitista, pertenecientes al PSUV, en el 77 por ciento de los puntos observados por la coalición.

## ■ Casos de voto asistido irregular

Otra de las irregularidades denunciadas por las organizaciones de observación electoral venezolanas fue la del incumplimiento de los requisitos establecidos por la autoridad electoral para la práctica del llamado “voto asistido”.

Los observadores de la OEV constataron casos de voto asistido, no solicitado por electores, en aproximadamente el cinco por ciento de los centros observados. La ROAE, por su parte, observó que en seis de los 11 centros observados se violó, en varias ocasiones, la normativa correspondiente al voto asistido (una misma persona acompañó a más de un elector).

Los voluntarios de la REC observaron irregularidades similares en 17 de los centros observados (44 por ciento del total observado por la red).

## ■ Uso de recursos públicos

El OEV indicó que sus observadores constataron movilizaciones de electores mediante el uso de recursos públicos en más de la mitad de los centros observados. Cerca del 40 por ciento de los traslados de electores a los

## Las limitaciones al trabajo de la prensa

**La ONG** Espacio Público, dedicada a monitorear las violaciones a la libertad de expresión en Venezuela, reportó cinco casos de violaciones a la libertad de expresión, incluidos casos de intimidación y censura. El Plan República y la Guardia Nacional Bolivariana (GNB) fueron los principales perpetradores de dichas violaciones.

La periodista Fabiola Barrera denunció, a través de su cuenta en Twitter, que efectivos del Plan República le impidieron el acceso al centro de votación de la Escuela Básica Juan Andrés Varela, en el municipio Barinas, a pesar de estar acreditada para dicha cobertura (los funcionarios argumentaron que estaba prohibido realizar coberturas).

En otro incidente, ocurrido en el Instituto de Educación Especial Teresa Heredia, en el sector Palacios Fajardo, de la parroquia Rómulo

Betancourt, en el municipio Barinas, funcionarios de la GNB tomaron fotografías a las credenciales de la corresponsal de Crónica Uno, Yelitza Figueroa, luego de que ésta les solicitara información sobre el desarrollo del inicio de la jornada electoral.

En el centro electoral ubicado en la Escuela Teresa de La Asunción, también en el municipio Barinas, miembros del Plan República obligaron a la corresponsal de la Radio Fe y Alegría, José Leonel Gutiérrez, a borrar las fotografías que había tomado durante la cobertura electoral, mientras que en la Escuela 15 de Enero, en Alto Barinas, efectivos del Plan República ordenaron al equipo de prensa de Efecto Cocuyo a mantenerse a unos 400 metros del centro electoral (los efectivos alegaron que los periodistas no podían estar en el lugar, ni tomar fotografías ni documentar la opinión de las personas que hacían cola en las afueras del centro).

centros de votación, por ejemplo, se realizó mediante el uso de recursos de los consejos comunales.

En un casi un 20 por ciento de los casos, se observó el uso de recursos pertenecientes a dependencias del gobierno nacional, gobernaciones o alcaldías controladas por el oficialismo.

### ■ Los aspectos logísticos

En el aspecto técnico-logístico, los grupos de observadores nacionales detectaron interrupciones en el suministro de energía eléctrica durante el transcurso del día y algunos casos de fallas de las máquinas de votación. Estas circunstancias, sin embargo, no tuvieron mayor impacto en el normal desenvolvimiento de la jornada (las incidencias fueron atendidas en forma idónea por el personal del Consejo Nacional Electoral).

El CNE había ordenado, antes de la votación, un reforzamiento técnico y logístico de los 543 centros de votación habilitados en Barinas. El rector Roberto

Picón había anunciado que se dispondría de un 10 por ciento adicional de conexión para la transmisión. De la misma forma, la capacidad de transmisión, en los centros de votación, aumentó del 68 al 80 por ciento.

### ■ El proceso de votación

De acuerdo a la data oficial del CNE, alrededor de las 7.00am, el 84,39 por ciento de las mesas se encontraban abiertas. Los ciudadanos votaron temprano y hacia el final de la jornada los centros de votación lucían vacíos, sin indicios de la tradicional “operación remate”, con la cual el oficialismo suele alargar los cierres de mesas que deben producirse, según la legislación venezolana, a las seis de la tarde.

A las 9:48 de la noche, el candidato oficialista reconoció su derrota, al asegurar en su cuenta de Twitter que la información de la que disponían indicaba que, a pesar de que habían aumentado el caudal de votación, no habían “logrado el objetivo”. Los resultados oficiales fueron dados a conocer a las 11:20 de la noche, desde la junta electoral regional de Barinas.

## Inusual despliegue de fuerzas de seguridad

**Un total** de 24.785 funcionarios de seguridad se desplegaron en el estado Barinas pocas horas antes de la repetición de las elecciones a gobernador. De esa cifra, de acuerdo a la información suministrada por el comandante de la Red de Defensa Integral de Los Llanos, mayor general Santiago Infante Itriago, más de 14.000 fueron efectivos de los cinco componentes de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana.

De acuerdo con la presidenta de la ONG Control Ciudadano, Rocío San Miguel, el despliegue militar observado en Barinas fue seis veces superior a la media del despliegue de efectivos de seguridad durante la realización de comicios estatales. Dicho despliegue, indicó San Miguel, se tradujo en un promedio de 44 funcionarios de seguridad por centro de votación.

Según el informe del Observatorio Electoral Venezolano, la presencia de efectivos del Plan

República y de milicianos “fue prácticamente absoluta”. En algunos municipios, tales como los municipios Obispos y Pedraza, los observadores de la OEV constataron la llegada de autobuses públicos trasladando tropas (militares y milicianos) aparentemente procedentes de estados cercanos, como Yaracuy, Apure y el Táchira.

El caso de Barinas contrastó con lo observado en otros estados del país durante las elecciones del 21-N. En Anzoátegui, por ejemplo, se desplegaron casi 10 mil efectivos militares para 646 centros de votación y casi 1.150.000 electores. En contraste, en Barinas se desplegaron 14 mil efectivos militares para 543 centros de votación y 607.644 votantes. El despliegue militar para el 9-E en el estado llanero fue por lo tanto 40 por ciento superior al de Anzoátegui, pese a que el número de centros de votación y votantes fue ostensiblemente menor.

## El rol del estamento militar en elecciones

**Tras las elecciones** del 21-N, los barineses, y el país en su conjunto, permanecieron por más de una semana sin conocer quién había ganado la elección en ese estado. Las tres actas faltantes para determinar el candidato ganador, pertenecientes al municipio Arismendi, permanecieron en manos de los efectivos del Plan República entre el 22 y el 29 de noviembre.

Teniendo en cuenta esta circunstancia, el rector Roberto Picón recordó, algunos días antes de la repetición de los comicios en Barinas, las tareas que, de acuerdo a las normas, les correspondía a los efectivos militares durante el desarrollo de

procesos electorales. “El Plan República tiene la obligación de seguir las instrucciones del Poder Electoral al pie de la letra”, señaló el rector el 7 de enero en su cuenta de Twitter. “El reglamento es muy claro en cuanto a la constitución de las mesas y el cierre de las mismas”.

De acuerdo a las denuncias registradas por las diversas organizaciones de observadores nacionales, que siguieron el proceso electoral en Barinas, los estamentos militares incurrieron además en otras violaciones, tales como la obstrucción del trabajo de observadores y medios de comunicación.

## Uso masivo e indiscriminado de recursos públicos

**La campaña** electoral correspondiente a la repetición de los comicios para elegir gobernador en Barinas se inició el 22 de diciembre del 2021 y culminó el 6 de enero del 2022, aunque el oficialismo arrancó casi dos semanas antes, exactamente el 3 de diciembre, oportunidad en que el poder ejecutivo lanzó un amplio plan de servicios públicos para atender las necesidades en esa materia de los habitantes del estado llanero.

Las inauguraciones, jornadas de atención social, rehabilitaciones, dotaciones, entrega de insumos y arreglos de infraestructura en general continuaron luego en Barinas a lo largo de casi todo el mes de diciembre. Aunque por lo general no se mencionó explícitamente a Arreaza, la ejecución de estas actividades tuvo como fin proyectar al candidato oficialista.

A lo largo de los 16 días de campaña, Arreaza se hizo acompañar por una notable cohorte de altos funcionarios públicos, quienes se centraron en el abordaje de los problemas neurálgicos de la entidad, tales como los problemas asociados a la provisión de agua, gasolina y electricidad. Los ministros Raúl Paredes (Obras Públicas), Josué Lorca (Ecosocialismo) y Rodolfo Marcos Torres (Atención de las Aguas), entre otros, secundaron en uno u otro momento, en diversos tramos de la campaña, al candidato oficialista.

De acuerdo al informe publicado por el ex-rector del CNE Rafael Simón Jiménez, 16 ministros, en total, se movilizaron a Barinas en ocasión de la campaña electoral, además de una buena cantidad de presidentes de institutos, corporaciones, bancos y otras instituciones estatales.



A fin de acopiar y almacenar los bienes a repartir durante la campaña, el oficialismo utilizó una serie de instalaciones y edificios públicos, tales como el destacamento de la Guardia Nacional y el Museo de los Llanos. Los bienes acopiados incluyeron equipos agrícolas, neumáticos, electrodomésticos, repuestos, computadoras, teléfonos celulares, implementos agrícolas, motobombas, bombonas de gas, motores fuera de borda, repuestos para vehículos y bolsas de alimentos (conocidas en Venezuela como “bolsas Clap”). A la distribución masiva de estos bienes se unió el despliegue de vehículos con farmacias y carnicerías móviles.

El informe emitido por el ex rector Jiménez denunció incluso la entrega condicionada de electrodomésticos, como lavadoras o neveras, a docentes. De acuerdo al documento, para hacer efectiva la entrega de dichos bienes, los beneficiarios debían comprometerse a entregar una “planilla de 1x10 verificada” (cada docente debía no sólo identificar y convencer de votar por el oficialismo a 10 vecinos o conocidos sino que, el día de las elecciones, debía asegurarse de que éstos concurrieran a las urnas).

Con todo, los ministros y directores de entes descentralizados del poder ejecutivo nacional que viajaron a Barinas no fueron los únicos funcionarios que participaron abiertamente de la campaña del candidato oficialista. El gobernador encargado, Jesús Monsalve, el alcalde de Barinas, Rafael Paredes, y un nutrido grupo de directores regionales y comandantes de entes y organizaciones militares también lo hicieron.

## ■ Débil poder de fiscalización

El uso abierto y masivo de los recursos públicos para el apoyo del candidato oficialista en Barinas motivó un importante pronunciamiento por parte del rector Roberto Picón. Los mecanismos de fiscalización y penalización de los que dispone el CNE, señaló Picón en su cuenta de Twitter, son insuficientes para controlar la acción concertada del Estado durante

el periodo de campaña electoral, tal como se ha evidenciado en Barinas.

Picón enumeró cuatro ejemplos de la “acción concertada del estado”, en favor del candidato oficialista, observada en Barinas:

1. Despliegue de altos funcionarios del estado durante la campaña electoral (diputados, ministros, presidentes de institutos, corporaciones y bancos del Estado y miembros de cuerpos de seguridad del estado);
2. Uso de instalaciones y edificios públicos para actos de campaña, acopio y almacenamiento de bienes a distribuir durante la campaña;
3. Uso de vehículos y bienes de organismos públicos para eventos proselitistas (presencia de unidades de transporte de Bus Barinas, camiones y camionetas de ministerios, empresas estatales como PDVSA y universidades públicas, como UNELLEZ, en eventos políticos);
4. Promoción del candidato del Gran Polo Patriótico por parte de Venezolana de Televisión (VTV) y demás ministerios y organismos públicos (posicionamiento de etiquetas tales como #ArreazaArrasa, #BarinasTieneConQué y #BarinasConArreaza, entre otras).

## ■ Censura y uso ventajista de medios

El seguimiento hecho por la plataforma Guachimán Ciudadano confirmó las denuncias sobre los notorios desequilibrios en el tratamiento mediático de la campaña electoral por parte de los medios públicos. Entre otros, la plataforma destacó la censura por parte de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) de los programas radiales que Superlano y Garrido tenían en estaciones radiales locales<sup>1</sup>.

El portal Tal Cual denunció asimismo la existencia de presiones por parte de sectores oficialistas a las emisoras radiales barinesas para que éstas evitaran entrevistar a Garrido, o pautar publicidad en favor del candidato de la coalición opositora.

1. Emoción 98.1 y Ecos emisora 91.1, respectivamente.

## La unidad, clave del triunfo opositor

**La victoria** del opositor Sergio Garrido sobre el oficialista Jorge Arreaza el 9 de enero en Barinas no solo ratificó la voluntad de cambio expresada el 21 de noviembre pasado, cuando ganó el también opositor Freddy Superlano, sino que posibilitó además un recambio histórico del poder en el estado llanero, donde la familia Chávez había venido gobernando los últimos 23 años.

Los números ratificaron con creces la voluntad expresada por los barineses el 21-N, cuando, en una elección mucho más estrecha, el entonces candidato de la MUD superó al aspirante oficialista a la reelección, el entonces gobernador Argenis Chávez, por apenas 130 votos (37,60 versus 37,21 por ciento). En términos comparativos, el oficialismo cambió una derrota de 130 votos por otra de 44.267 en apenas 49 días.

### Los resultados

Sergio Garrido, postulado por la Mesa de Unidad Democrática (MUD), obtuvo 174.430 (55,34 por ciento) frente a los 130.163 votos que sumó Arreaza (41,30 por ciento). Claudio Fermín, mientras tanto, alcanzó 5.572 (1,77 por ciento). Otros dos candidatos sumaron 5.023 (1,59 por ciento).

De los doce municipios de la entidad llanera, Garrido ganó en diez. Sólo perdió en Alberto Arvelo y Arismendi. En el municipio de Barinas, sin embargo, donde votó casi la mitad del padrón electoral, el candidato opositor superó a Arreaza por 15 puntos porcentuales.

Otro tanto se observó en los municipios Sucre, Pedraza, Ezequiel Zamora y Arismendi, donde la diferencia



## Resultados de la elección a gobernador de Barinas 9-E

CANDIDATOS	VOTOS	PORCENTAJE
SERGIO GARRIDO	174.430	55,34%
JORGE ARREAZA	130.163	41,30%
CLAUDIO FERMIN	5.572	1,77%
SUPERLANO ADOLFO	4.819	1,53%
PEDRO DIAZ	139	0,04%
JESUS MACABEO	65	0,02%
PADRÓN ELECTORAL	VOTANTES	PORCENTAJE
ELECTORES INSCRITOS	607.644	100%
VOTANTES ESCRUTADOS	315.406	51,91%
ABSTENCIÓN	292.238	48,09%

porcentual fue de casi el doble de la votación. En la contundencia del resultado influyó, políticamente, el debilitamiento de la Alianza Democrática, cuyo candidato, Claudio Fermín, no llegó a los seis mil votos. Esta circunstancia supuso, para esa coalición, una pérdida de alrededor de 38 mil votos con respecto al caudal obtenido el 21-N, lo que representó un retroceso del 87 por ciento (el 21-N, cuando la Alianza apoyó al exgobernador barinés, Rafael Rosales Peña, la coalición había obtenido 44 mil votos).

Garrido logró además articular apoyos políticos más allá del G-4, al sumar tras de su candidatura a organizaciones políticas que el 21-N habían apoyado a candidatos distintos al de la MUD, tales como Unión y Progreso, el MAS y Puente. Avanzada Progresista y Fuerza Vecinal se sumaron igualmente al apoyo a Garrido aunque, debido a tecnicismos argumentados

por el CNE, no pudieron postularlo formalmente en sus tarjetas electorales. Los resultados en Barinas ratificaron por lo tanto, una vez más, la fuerza y efectividad de la oposición cuando concurre a las contiendas electorales unida.

La polarización jugó igualmente a favor del candidato opositor. Mientras que el 21 de noviembre el 26,1 por ciento de los votos barineses fueron para candidatos distintos a los del PSUV y la MUD, el 9 de enero sólo un 3,4 por ciento votó por una opción distinta a la de Garrido o Arreaza.

La mayor participación inclinó igualmente la balanza en favor del aspirante opositor. La votación en el estado llanero creció seis puntos porcentuales en relación a la registrada el 21-N, al incrementarse del 45,49 a un 51,91.

## CAPÍTULO XII

# LA PARIDAD DEL GÉNERO

**La presencia** de mujeres en las postulaciones presentadas por los distintos partidos políticos varió significativamente, dependiendo del tipo de candidaturas. A nivel municipal y legislativo estatal, las candidaturas femeninas representaron el 49 y el 47,5 por ciento, respectivamente, mientras que a nivel de las alcaldías y las gobernaciones, las candidatas mujeres representaron apenas el 18 y el 12 por ciento, respectivamente.

Las diferencias observadas entre ambas categorías tuvo que ver con la presencia, o ausencia, de regulación por parte del CNE. Mientras que a nivel municipal y legislativo estatal, el ente electoral ordenó la adecuación del sistema automatizado de postulaciones a una fórmula paritaria del 50 por ciento para cada género (con una variación que podía oscilar entre el 40 y el 60 por ciento)<sup>1</sup>, a nivel de las alcaldías y gobernaciones no se dictó regulación alguna.

Como resultado de esta circunstancia, de las 160.100 postulaciones para los cargos de concejales municipales (por lista y nominales), 77.874 fueron mujeres, lo que equivalió al 49 por ciento, mientras que de las 17.463 postulaciones (por lista y nominales) para los cargos de diputados a los consejos legislativos estatales, 8.283 fueron mujeres, lo que equivalió al 47,5 por ciento (*ver cuadro Paridad en los cuerpos deliberantes*).

Por el contrario, en lo que respecta a las postulaciones de candidatos para ocupar los cargos de gobernadores y alcaldes (que no se regularon),



1. CNE. "Instructivo sobre las postulaciones paritarias y alternas de ambos sexos para las Elecciones Regionales y Municipales 2021". [http://www.cne.gob.ve/web/normativa\\_electoral/elecciones/2021/elecciones\\_regionales\\_y\\_municipales\\_2021/documentos/manuales/proyecto\\_de\\_paridad\\_de\\_genero.pdf](http://www.cne.gob.ve/web/normativa_electoral/elecciones/2021/elecciones_regionales_y_municipales_2021/documentos/manuales/proyecto_de_paridad_de_genero.pdf), Caracas 3/8/21.

## Paridad en los cuerpos deliberantes

### Concejales municipales

	POSTULACIONES	MUJERES	HOMBRES
Por lista	65.563	32.409 (49%)	33.154 (51%)
Nominales	94.537	45.465 (48%)	49.072 (52%)

### Diputados a los Concejos Legislativos Estadales

	POSTULACIONES	MUJERES	HOMBRES
Por lista	10.853	5.045 (46%)	5.808 (54%)
Nominales	6.610	3.238 (49 %)	3.372 (51 %)

las candidaturas femeninas representaron un reducido porcentaje. De las 863 postulaciones para los cargos de gobernadores, sólo 106 fueron ocupadas por mujeres (lo que representó el 12 por ciento del total), mientras que de las 11.972 postulaciones presentadas ante el CNE para ocupar los cargos de alcaldes, sólo 2.175 estuvieron representadas por mujeres (lo que equivalió al 18 por ciento.). En ocho estados, los partidos políticos no postularon a ninguna mujer para el cargo de gobernador (Anzoátegui, Barinas, Bolívar, Falcón, La Guaira, Sucre, Trujillo y Yaracuy).

Si bien el CNE no difundió información sobre el sexo de los candidatos electos, de acuerdo a lo informado por la Red Electoral Ciudadana (REC), de los 23 gobernadores electos, sólo dos fueron mujeres mientras que de los 335 alcaldes electos, sólo 62 fueron mujeres<sup>2</sup>.

### El instructivo del CNE

Pese a que la promulgación del instructivo que ordenó la paridad de género a nivel municipal y legislativo estatal fue recibida como un esfuerzo valioso para cumplir con el objetivo de garantizar la equidad de género, las organizaciones que hacen seguimiento del tema cuestionaron el contenido de algunos de sus artículos, lo que obligó al CNE a retirar y modificar dicho documento.

A juicio del Centro de Justicia y Paz (CEPAZ), por ejemplo, el instructivo no contemplaba la verificación del cumplimiento de las normas relativas a la paridad ni los casos en los que las postulaciones no hubieran sido completadas por los partidos postulantes.

La norma, según CEPAZ, contenía además una serie de errores de concepto en lo que hace a las postulaciones

2. CEPAZ. "Participación del liderazgo femenino en las elecciones regionales y municipales 2021". [https://cepaz.org/wp-content/uploads/2021/12/Participacion-del-liderazgo-femenino-en-las-elecciones-regionales-y-municipales-2021\\_compressed.pdf](https://cepaz.org/wp-content/uploads/2021/12/Participacion-del-liderazgo-femenino-en-las-elecciones-regionales-y-municipales-2021_compressed.pdf) Caracas 15/12/21

de los llamados “candidatos lista”. El instructivo, por ejemplo, instruía a postular “en número pares con sus principales y suplentes a los fines de postular un 50 por ciento por cada género” cuando en las listas no se contemplan suplentes de candidatos principales y para los efectos de la adjudicación debía seguirse, de acuerdo con lo definido en la LOPRE, el orden correlativo.

Pese a que no se pronunció oficialmente sobre dichos señalamientos, el CNE retiró el instructivo de su página web el 31 de julio, reponiéndolo a los tres días con una serie de ediciones y revisiones<sup>3</sup>.

En la nueva versión, el CNE corrigió, entre otras cosas, el error antes mencionado sobre los candidatos lista (eliminó la referencia a candidaturas suplentes, concepto que no existía en la LOPRE), de forma que la paridad y la alternancia se ciñeran al orden correlativo de los postulados (si el primero de la lista para un consejo legislativo o una cámara municipal

era mujer, el segundo debía ser hombre y así sucesivamente).

La nueva versión del documento exhibió además mayor flexibilidad. En lugar del imperativo *deberán*, que caracterizó a las normas promulgadas en 2020, el nuevo instructivo optó por el término *podrán* (la cuarta disposición general en las normas del 2020, por ejemplo, establecía que las postulaciones lista *debían* realizarse de acuerdo a la composición paritaria y alterna del cincuenta por ciento para cada género).

El nuevo instructivo incluyó asimismo el establecimiento de sanciones en caso de incumplimiento de las fórmulas de paridad y alternabilidad, aunque no quedó claro cómo se ejecutarían dichas sanciones ya que las mismas se aplicaban al candidato individual y no al partido.



3. CNE. “Instructivo sobre las postulaciones paritarias y alternas de ambos sexos para las Elecciones Regionales y Municipales 2021”. Referencia citada.

## El 21-N representó retroceso

**Si se comparan** los resultados de las elecciones del 21-N con los de las de elecciones de 2017, el número de candidatas mujeres electas se redujo drásticamente. Mientras que en las elecciones del 21-N se eligieron sólo dos gobernadoras, en el 2017 se eligieron cinco.

El mismo patrón se repitió en relación con las alcaldías. Mientras que en las elecciones de 2017 las mujeres ocuparon el 23 por ciento de los cargos electos (76 alcaldesas), en las elecciones para las alcaldías de 2021 el porcentaje se redujo al 19 por ciento (62 alcaldesas).

De acuerdo con el informe elaborado por CEPAZ, la normativa publicada con ocasión de las elecciones regionales y municipales del 21-N “no fue suficiente para asegurar unas elecciones inclusivas”. Si bien se lograron cumplir los criterios de paridad en las postulaciones para los llamados cuerpos deliberantes, los partidos políticos tendieron a excluir al liderazgo femenino de “los cargos de toma de decisiones”, tales como las gobernaciones y alcaldías, lo que, a juicio de la organización, evidenció la deuda del estado venezolano en relación a las deficiencias estructurales vinculadas a la participación de las mujeres.

La superación del problema, a juicio de CEPAZ, pasa una reforma legislativa que, más allá de las normativas puntuales que aprueba el CNE para cada proceso electoral, permita establecer criterios legales generales para asegurar la participación efectiva de las mujeres en la política.

A la hora de evaluar las oportunidades ofrecidas a las mujeres por los distintos partidos políticos durante el proceso electoral del 21-N, el informe de CEPAZ indicó que, en lo que hace a las gobernaciones, el PCV fue la tolda que presentó el mayor número de postulaciones femeninas (39 por ciento), seguido del PSUV y la MUD (14 por ciento cada uno). Fuerza Vecinal no postuló a ninguna mujer para el cargo de gobernador.

En el caso de las alcaldías, el PSUV fue el bloque político que presentó el mayor número de candidaturas femeninas (796 postulaciones), lo que representó el 26 por ciento de la oferta electoral a nivel municipal.

La MUD, por el contrario, fue la organización que postuló el menor número de mujeres para ocupar las alcaldías (11 por ciento de las postulaciones), seguida de AD y Fuerza Vecinal (14 por ciento).

### Postulaciones por partido a las gobernaciones

PARTIDOS	MUJERES	HOMBRES
Acción Democrática	11%	89%
Fuerza Vecinal	0%	100%
Mesa de Unidad Democrática	14%	86%
Partido Comunista	39%	61%
PSUV	14%	86%
Otros	7%	93%

## Total de postulaciones a las gobernaciones

ESTADO	MUJERES	HOMBRES
Amazonas	7	32
Anzoátegui*	0	41
Apure	2	34
Aragua	10	29
Barinas*	0	37
Bolívar*	0	39
Carabobo	1	40
Cojedes	25	12
Delta Amacuro	19	17
Falcón*	0	36
Guárico	3	33
La Guaira*	0	36
Lara	1	38
Mérida	1	34
Miranda	3	36
Monagas	1	37
Nueva Esparta	1	36
Portuguesa	13	23
Sucre*	0	39
Táchira	18	19
Trujillo*	0	37
Yaracuy*	0	37
Zulia	1	35

\* En 8 estados los partidos políticos no postularon a ninguna mujer para el ejercicio del cargo de gobernadora.

## El difícil camino a la paridad de género en Venezuela

**La presencia** de candidaturas que reflejen criterios de paridad y alternabilidad de género en la oferta electoral venezolana ha sido por lo general escasa, cuando no inexistente.

La primera vez que se hizo mención explícita a la paridad de género en el proceso de postulación de candidatos fue en 1998, cuando se promulgó la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política. En el artículo 144 de dicha norma se establecía una cuota de participación mínima femenina del 30 por ciento. Las listas que no cumplieran con esta especificación no serían oficializadas, advertía el citado artículo.

Dos años después, sin embargo, el CNE aprobó una resolución que desaplicó dicha norma en ocasión de la realización de las elecciones nacionales, estatales, municipales y de representantes del Parlamento Latinoamericano y Andino del año 2000. A pesar de que la decisión fue apelada ante el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) por un grupo de abogados independientes, la cuota de participación paritaria no se tuvo en cuenta en esos comicios.

El CNE dictó un nuevo reglamento en 2005, en ocasión de la realización de las elecciones parlamentarias de ese año. En el nuevo instrumento no sólo se definió la noción de paridad y alternabilidad sino que además se aumentó la cuota de participación al 50 por ciento, permitiendo un 40 por ciento sólo en casos excepcionales.

A pesar de este antecedente, la Ley Orgánica de Procesos Electorales (LOPRE), promulgada en 2009, omitió incluir un artículo sobre las cuotas de participación por género. El CNE, no obstante, exhortó a cumplir con el principio de equidad en la composición de las postulaciones para las elecciones parlamentarias del año siguiente. Con todo, sólo el 17 por ciento de las bancas elegidas ese año estuvo ocupado por mujeres.

Así las cosas, el CNE adoptó en 2020 una postura más imperativa, obligando a las organizaciones políticas a presentar una composición paritaria y alterna del 50 por ciento. Los partidos, sin embargo, estuvieron lejos de cumplir con dicha norma. El 54,2 por ciento de las postulaciones para las listas regionales en los 24 estados del país no cumplieron con el criterio de paridad de género.

En relación con la alternabilidad, el incumplimiento alcanzó el 81 por ciento. En total, de los 26 partidos que intervinieron en dicha contienda, 23 no cumplieron con las normas de paridad de género, lo que equivalió a un porcentaje de incumplimiento del 88,5 por ciento.



## CAPÍTULO XIII

# LOS DESAFÍOS DEL NUEVO CNE

**La designación** de un nuevo poder electoral en el mes de mayo, y la incorporación al directorio de dos rectores no oficialistas, constituyó un paso decisivo en el camino planteado por la sociedad civil para la reconstrucción de la institucionalidad electoral.

Tal como se señaló en el informe final de la Unión Europea, si bien los tres rectores cercanos al oficialismo retuvieron el control de los órganos ejecutivos del CNE, el “diálogo interno” entre los miembros del directorio contribuyó en buena medida al mejoramiento de las condiciones técnicas de las elecciones.

Algunas de las decisiones tomadas por el directorio del organismo electoral contribuyeron además a la ampliación de algunas de las garantías electorales claves, tales como las relativas a la inscripción y actualización de datos en el registro electoral, la realización de una auditoría integral del sistema automatizado de votación y la invitación a organismos internacionales calificados de observación electoral.

Teniendo en cuenta estas circunstancias, puede afirmarse que la renovación del CNE constituyó un elemento fundamental en el proceso de fortalecimiento de la confianza ciudadana en el voto, aspecto que se vio reflejado en el incremento de la participación durante el día de los comicios.

## Los desafíos

Con todo, las dificultades del directorio del CNE para hacer valer la independencia del organismo electoral frente al resto de los poderes del estado en algunos de los momentos álgidos del proceso electoral plantean una serie de importantes desafíos de cara a próximos comicios.

En un balance de lo actuado por el CNE hasta el mes de octubre, el rector Enrique Márquez señaló que si bien durante el proceso correspondiente al 21-N se habían registrado importantes avances en el ámbito técnico-electoral, no había pasado lo mismo en el ámbito político<sup>1</sup>. El CNE “cumple satisfactoriamente con las obligaciones técnicas y debería también cumplir con las obligaciones políticas de una forma más completa”, dijo.

El rector puso como ejemplo la incapacidad del organismo para aplicar sanciones por violaciones a las normas que prohíben el uso de los recursos y bienes del estado para fines proselitistas. Se trató, reconoció, de conductas que, a pesar de su carácter claramente violatorio de la ley, no tuvieron una respuesta adecuada por parte del árbitro electoral.

Si bien la gestión del CNE se caracterizó por un ambiente de armonía y respeto al interior del directorio, dijo, hizo falta “una decisión política mayor”, para evitar el deterioro del ambiente político. El rector atribuyó las dificultades del CNE para avanzar en la aplicación de procedimientos sancionatorios a la falta de consenso político en el seno del directorio.

Cabe recordar que, en el mes de julio, la oficina del rector Márquez había propuesto al directorio del organismo la tramitación de sendos procedimientos administrativos contra el canal estatal venezolano VTV. El primero por la promoción de candidaturas durante la realización de las primarias del PSUV y el segundo por la transmisión de actos proselitistas del partido de gobierno con la participación de Nicolás Maduro. Ninguno de los procedimientos, sin embargo, prosperó. “Ha habido una negativa para

1. Entrevista a Enrique Márquez en Crónica Uno. “Enrique Márquez asegura que el CNE no ha tenido fortaleza política para avanzar en investigaciones y sanciones”, Caracas 15/10/21.  
<https://cronica.uno/enrique-marquez-asegura-que-el-cne-no-ha-tenido-fortaleza-politica-para-avanzar-en-investigaciones-y-sanciones/>

que este tipo de procedimientos caminen”, remarcó Márquez.

El rector Roberto Picón criticó igualmente la inacción del organismo electoral frente a las violaciones a las normas que prohíben el uso de los recursos públicos para promover las campañas de los candidatos oficialistas. Los mecanismos de fiscalización y penalización de los que dispone el CNE, indicó Picón al referirse a las violaciones observadas durante la repetición de las elecciones en el estado Barinas, son insuficientes para controlar la acción concertada del estado durante el periodo de campaña electoral.

## ■ Políticas comunicacionales

La falta de políticas de transparencia informativa por parte del CNE, que posibiliten el acceso de los actores y la ciudadanía en general a los detalles y fundamentos de las políticas y decisiones del órgano electoral, ha sido una constante a lo largo de los procesos electorales desarrollados en Venezuela en los últimos 20 años. Esta circunstancia no sólo ha violado sistemáticamente las normas y principios constitucionales que rigen la materia sino que ha privado a la ciudadanía de información oportuna durante el desarrollo de los procesos electorales.

Durante el transcurso del proceso electoral correspondiente al 21-N, la ausencia de políticas comunicacionales efectivas por parte del CNE se notó particularmente en actividades tales como las campañas de divulgación de las características del proceso de votación (educación cívica), la jornada de inscripción y actualización de datos en el registro electoral, la presentación de la oferta electoral de los partidos y candidatos y las modificaciones efectuadas a las actividades del cronograma electoral.

## ■ Formación de miembros de mesa

Salvo las regiones con escasa o nula cobertura de internet, las sesiones de capacitación de los miembros de mesa se llevaron a cabo vía *on line* a través de la página web del organismo electoral. De acuerdo con el informe final de la misión de observación de la Unión Europea, hasta el 18 de noviembre el CNE había formado a la totalidad de los miembros de mesa asignados a las 30.106 mesas electorales (más de 90.318 personas).

Las sesiones, sin embargo, de acuerdo a dicho informe, fueron en general “superficiales y demasiado breves para preparar adecuadamente a los miembros de mesa para tomar decisiones informadas el día de las elecciones”.

Las deficiencias en el proceso de formación de los miembros de mesa se hicieron efectivamente evidentes el día de los comicios. La falta de compromiso y preparación de los mismos, así como el elevado porcentaje de ausencias, fueron algunos de los aspectos del proceso electoral señalados como negativos por la casi totalidad de las organizaciones de observación electoral.

## ■ Cambios en el cronograma

En una práctica que se ha vuelto habitual en los últimos años, el CNE realizó durante el desarrollo del proceso electoral del 21-N una serie de modificaciones arbitrarias e imprevistas al cronograma electoral. En la mayoría de los casos, dichos cambios se realizaron sin notificaciones previas o explicaciones posteriores sobre las razones que los motivaron. Como consecuencia de dichas acciones, muchas de las actividades previamente pautadas debieron moverse o reprogramarse, lo que afectó en varios casos el cumplimiento del resto de las actividades previstas en ese instrumento.

La incapacidad del CNE de mantener las fechas y plazos pautados en el cronograma electoral violó abiertamente no sólo las normas que regulan la organización de los procesos electorales en Venezuela, y el principio de claridad de las reglas de juego, sino también el derecho a la información oportuna de los actores políticos y el electorado sobre el desarrollo de las diversas etapas del proceso electoral.

Cabe acotar que, en el marco del proceso correspondiente al 21-N, algunos de los cambios efectuados al cronograma fueron ampliamente justificados por los actores políticos. Los cambios realizados en dicho instrumento para posibilitar la inscripción de los candidatos de las principales fuerzas políticas de oposición, luego de que éstas decidieran participar del proceso electoral, por ejemplo, fueron vistos como una manifestación de buena voluntad por parte de las autoridades electorales para posibilitar la más amplia oferta electoral.

# CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Contra todo pronóstico, el gobierno de Nicolás Maduro permitió, durante el proceso de renovación de las autoridades del poder electoral en el mes de mayo, la incorporación de dos rectores no identificados con el oficialismo en el directorio del Consejo Nacional Electoral (CNE).

Si bien la medida no alteró la correlación de fuerzas al interior del organismo (de los cinco rectores principales, tres son considerados cercanos al oficialismo), dicha circunstancia, de cara a la realización de las elecciones municipales y regionales de 2021, dio nueva vida a los esfuerzos que se venían desarrollando en Venezuela para retomar y profundizar el camino electoral como solución última al conflicto venezolano.

La conformación plural del nuevo CNE, señalaron en un comunicado las organizaciones de la sociedad civil nucleadas en torno al Foro Cívico, abrió un nuevo ciclo en la historia reciente del país. “Se trata de un primer paso hacia la difícil reconquista de la institucionalidad democrática en Venezuela, un proceso que consideramos debe ser concebido como una travesía por etapas”, subrayó el Foro en dicho documento.

La designación de los miembros del nuevo directorio, y la decisión de éste de avanzar en la profundización de algunas de las garantías electorales básicas, tales como la ampliación del operativo de inscripción y actualización de los datos del registro electoral, la realización de una auditoría exhaustiva del sistema

automatizado de votación y la revisión de las condiciones de inhabilitación de dirigentes y partidos políticos, generó una nueva dinámica política en el país, impensada apenas pocos meses antes.

Dicha dinámica derivó, a los pocos meses, en dos importantes hitos: el regreso de las principales fuerzas políticas de oposición al ruedo electoral y el retorno a Venezuela de la observación electoral internacional calificada, luego de 15 años de ausencia.

Otras decisiones del nuevo CNE, tales como la de incorporar códigos QR en las actas de votación (lo que permitió a las agrupaciones políticas opositoras seguir el proceso de totalización de los votos en tiempo real) y la de revalidar la tarjeta electoral de la Mesa de la Unidad Democrática (lo que posibilitó la postulación de candidaturas unitarias por parte de los partidos opositores), profundizaron el proceso de revitalización de la ruta electoral iniciado en el mes de mayo, dando un nuevo impulso a la confianza ciudadana en el poder del voto.

Con todo, como se vio en el capítulo XIII de este informe, los avances en materia técnico-electoral fueron eclipsados por los obstáculos y las dificultades planteadas en el ámbito político. Como sucedió en la casi totalidad de los procesos electorales realizados en Venezuela en los últimos 20 años, la actuación del CNE en este nuevo ciclo electoral se vio seriamente limitada por la incapacidad del directorio de hacer valer las prerrogativas que le corresponden al ente electoral como uno de los cinco poderes del Estado.

La falta de independencia del CNE, por ejemplo, le impidió a los rectores hacer valer las competencias del organismo en algunos de los temas claves del proceso electoral, tales como la sanción de las violaciones a las normas que prohíben el uso de recursos del Estado para fines proselitistas y la repetición de los comicios gubernamentales en Barinas.

A ello se sumó la suspensión arbitraria de los derechos políticos de un nutrido grupo de dirigentes por parte del poder ejecutivo mediante el uso de la llamada inhabilitación política, una figura de carácter administrativo que le permite al gobierno sacar del juego electoral a figuras opositoras o disidentes. A

través de este mecanismo, el poder ejecutivo impidió la participación en el proceso electoral del 21-N de 56 líderes políticos.

En algunos casos, dicha sanción se aplicó después de que el CNE hubiese aceptado formalmente la postulación de algunos de estos dirigentes a los cargos a los que aspiraban. En el caso del Estado Barinas, la figura de la inhabilitación política se aplicó incluso después de realizadas las elecciones. Dado que, en este caso, el dirigente inhabilitado fue el candidato ganador de contienda, la acción derivó en la anulación de dichos comicios por parte del poder judicial, y la consecuente repetición de los mismos poco más de dos semanas después.

Como lo señaló el informe final de la misión de observación electoral de la Unión Europea, a las irregularidades antes señaladas se le agregó, en el contexto político-institucional, la falta de estado de derecho, la ausencia de independencia del poder judicial y las restricciones y limitaciones impuestas al ejercicio de la prensa independiente.

Pese a las carencias y limitaciones, la masiva participación en los comicios del 21-N demostró la voluntad de la ciudadanía venezolana de avanzar decididamente en el camino planteado por la reconstrucción de la vía electoral. En ese sentido, el proceso electoral correspondiente al 21-N marcó un importante primer paso.

## ■ Recomendaciones

A fin de facilitar el proceso de reconstrucción de la vía electoral, y contribuir al fortalecimiento de los próximos procesos electorales, se incluyen a continuación una serie de recomendaciones en algunas de las temáticas críticas del proceso electoral correspondiente al 21-N.

**Independencia del CNE.** Las dificultades del directorio del CNE para hacer valer las facultades y prerrogativas que le corresponden al ente electoral como uno de los cinco poderes del Estado puso en riesgo la percepción de integridad, transparencia y equidad del proceso electoral.

**Recomendación:** Fortalecer las competencias del poder electoral, a fin de que éste pueda cumplir cabalmente con lo prescrito en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

**Inhabilitaciones políticas.** Tal como lo señaló el informe de la misión de observación electoral de la Unión Europea, la suspensión de los derechos políticos de los ciudadanos venezolanos por parte de un órgano administrativo del poder ejecutivo, como la Contraloría General, y el hecho de que los recursos contra dicha decisión no tengan efecto suspensivo, privó al proceso electoral de elementos tales como la seguridad jurídica.

**Recomendación.** Privar a la Contraloría General de las atribuciones que le permiten bloquear la postulación de dirigentes políticos, de acuerdo a lo que prescribe el artículo 42 de la constitución (“El ejercicio de la ciudadanía o de alguno de los derechos políticos sólo puede ser suspendido por sentencia judicial firme en los casos que determine la ley”).

**Uso de recursos del Estado.** La incapacidad de la autoridad electoral para sancionar las graves y reiteradas violaciones a las normas relativas al uso de recursos del Estado para fines proselitistas durante el transcurso de la campaña electoral afectó seriamente los principios de igualdad de condiciones y equidad.

**Recomendación.** 1) Prohibir el uso de recursos e instituciones públicas para fines proselitistas durante la duración de la totalidad del proceso electoral, desde la convocatoria hasta la publicación de los resultados; 2) Prohibir además, durante dicho período, la realización de actos públicos, tales como inauguraciones de obras públicas; 3) Reforzar los poderes sancionatorios del organismo electoral en casos de violaciones a dicha norma, de forma que éste pueda actuar en forma oportuna y efectiva, y garantizar así el principio de competitividad; 4) Retomar el debate en torno a posibles formas de financiamiento público de las campañas electorales.

**Registro electoral.** Las deficiencias del registro electoral han sido repetidamente señaladas como uno de los puntos débiles del proceso electoral. De acuerdo a las diversas estimaciones no oficiales, el número

de venezolanos en edad de votar, no inscritos en el padrón, oscilaría entre los 800.000 y los 2.500.000. Cifras igualmente importantes de ciudadanos no tendrían sus datos actualizados, tales como los datos relativos al lugar de residencia, lo que dificultó el ejercicio del derecho al voto de la ciudadanía el día de los comicios.

**Recomendación.** 1) Avanzar en el proceso de municipalización del registro electoral, de forma que los ciudadanos no inscritos puedan registrarse en sus lugares de residencia durante todo el año, en lugar de tener que viajar a la sede regional del CNE para completar dicho trámite, o esperar a la realización de jornadas especiales de inscripción en los meses previos a la celebración de elecciones, 2) Promover la realización de operativos de inscripción y actualización de electores en lugares públicos claves, tales como universidades o establecimientos deportivos o culturales durante el desarrollo de competencias deportivas o conciertos.

#### **Registro electoral de los venezolanos en el exterior.**

De acuerdo a una circular del CNE del año 2018, los ciudadanos venezolanos residentes en el exterior sólo pueden inscribirse o actualizar sus datos en el registro electoral en el marco de jornadas especiales y en las delegaciones diplomáticas de los países en los que residan, siempre y cuando tengan resuelto su estatus migratorio. Dada la magnitud del fenómeno migratorio venezolano (de acuerdo a cifras de ACNUR, al menos unos 2.600.000 venezolanos tendrían algún tipo de residencia en el exterior), estas acciones limitan seriamente la capacidad de los venezolanos radicados en el exterior de ejercer sus derechos políticos.

**Recomendación:** 1) Revisar los mecanismos propuestos por diversos actores nacionales e internacionales para hacer posible la restitución del derecho tanto a la identidad como al voto de los venezolanos residentes en el exterior; 2) Revisar la experiencia en el tema de organismos técnicos especializados en la materia, tales como las áreas de asistencia técnica electoral de Naciones Unidas.

**Políticas de transparencia.** Los distintos órganos del ente electoral raramente se sienten obligados

a dar cuenta de sus actividades, procedimientos y decisiones durante el desarrollo del proceso electoral, y la página web del organismo no cumple con el objetivo de proveer información relevante en forma oportuna y eficiente.

**Recomendación.** 1) Adoptar políticas específicas de apertura y transparencia informativa, de forma que los actores y la ciudadanía en general puedan acceder a información relevante del proceso electoral en forma rápida, oportuna y efectiva. 2) Redoblar los esfuerzos para hacer de las herramientas de comunicación con que cuenta el organismo instrumentos efectivos, de forma de garantizar el derecho a la información pública de los venezolanos.

**Paridad y alternabilidad de género.** Si bien el CNE publicó una normativa especial para dar cumplimiento a los criterios de paridad en la conformación de los llamados cuerpos deliberantes, el proceso electoral se caracterizó por la presencia de importantes rezagos en materia de participación política femenina.

**Recomendación.** 1) Reformar la legislación actual, de forma de establecer criterios de paridad permanentes; 2) Desarrollar políticas públicas, que se propongan la eliminación de las barreras que enfrentan las mujeres para participar en la vida política, así como fortalecer la participación e integración de las mujeres en las estructuras partidarias.

**Observación electoral nacional.** Las organizaciones de observación electoral nacional cumplen un papel fundamental en los procesos de contraloría ciudadana del proceso electoral. Si bien dichas organizaciones cumplieron en esta ocasión su tarea sin obstáculos, la persistencia de una serie de trabas burocráticas, como las que limitan el número de observadores o los procedimientos de entrega de credenciales, afectó el despliegue y accionar de dichas organizaciones durante el proceso electoral.

**Recomendación.** Tomar las medidas que permitan a las organizaciones de observación nacional contar con el número de observadores que consideren adecuado así como descentralizar la entrega de las credenciales de los observadores, de forma que las mismas puedan ser

*emitidas y recogidas en las oficinas regionales del CNE, o a través de la plataforma web del organismo.*

**Observación electoral internacional.** El despliegue de la misión de observación electoral de la Unión Europea en el país fue saludado como un hito fundamental en el proceso de fortalecimiento de la confianza en el proceso comicial. La participación de la UE en el proceso electoral, sin embargo, sólo fue posible por la firma de un acuerdo administrativo

exclusivo, que le permitió a la institución eludir las restricciones que impone a la observación electoral el actual marco normativo.

**Recomendación.** *Ajustar la normativa relativa a la observación electoral a los principios estipulados en los acuerdos firmados con los representantes de las diversas entidades internacionales participantes del proceso electoral, tales como la Unión Europea y el Centro Carter.*

# ABREVIATURAS USADAS EN EL TEXTO

## A

AD: Acción Democrática.  
AN: Asamblea Nacional.  
ANC: Asamblea Nacional Constituyente.  
ALBA: Alianza Bolivariana para los pueblos de nuestra América.  
ASOCOINBO: Cooperativa del Transporte Kalaira Wayuu-Kalaria y la Organización Civil Única de Comerciantes Indígenas de la República Bolivariana de Venezuela.

## B

BR: Bandera Roja.

## C

CAPEL: Centro de Asesoría y Promoción Electoral.  
CELAC: Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños.  
CEELA: Consejo de Expertos Electorales de América Latina.  
CICPC: Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas.  
CIDH: Corte Interamericana de Derechos Humanos.  
CEPAZ: Centro de Justicia y Paz.  
CNE: Consejo Nacional Electoral.  
COMPA: Compromiso País.  
CONATEL: Comisión Nacional de Telecomunicaciones.  
CONAPDIS: Consejo Nacional de Personas con Discapacidad.  
CONIVE: Consejo Nacional Indio de Venezuela.

COPAFI: Comisión de Participación Política y Financiamiento.  
COPEI: Comité de Organización Política Electoral Independiente.

## D

DGCIM: Dirección General de Contrainteligencia Militar.

## F

FANB: Fuerza Armada Nacional Bolivariana.  
FEDECAYURIMA: Federación Indígena Bolivariana del Estado Anzoátegui Cacique Cayaurima.  
FIEB: Federación Indígena del Estado Bolívar.  
FUNDACICI: Fundación para la Capacitación, Integración y Dignificación del Indígena.

## G

GNB: Guardia Nacional Bolivariana.  
G-4: Grupo de los 4.

## I

IVIC: Instituto Venezolano de Investigaciones Científicas.

## J

JNE: Junta Nacional Electoral.

## L

LOPE: Ley Orgánica del Poder Electoral.  
LOPRE: Ley Orgánica de Procesos Electorales.

## M

MAS: Movimiento al Socialismo.  
MEP: Miembro del Parlamento Europeo.  
MERCOSUR: Mercado Común del Sur.  
MinCi: Ministerio de Comunicación e Información.  
Min-Unidad: Movimiento de Integridad Nacional Unidad.  
MOE UE: Misión de Observación Electoral de la Unión Europea.  
MR: Movimiento Republicano.  
MUD: Mesa de la Unidad Democrática.

## N

NUVIPA: Nueva Visión Para mi País.

## O

OEA: Organización de Estados Americanos.  
OEV: Observatorio Electoral Venezolano.  
OCGD: Observatorio Global de Comunicación y Democracia.  
ONG: Organización No Gubernamental.  
OSIBU: Organización Socialista Indígena Bolivariana Unida.  
ONU: Organización de Naciones Unidas.  
ORPIA: Organización Regional de Pueblos Indígenas de Amazonas.  
ONIDEX: Oficina Nacional de Identificación y Extranjería.

## P

PCV: Partido Comunista de Venezuela.  
PDVSA: Petróleos de Venezuela Sociedad Anónima.  
PJ: Primero Justicia.  
PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

POLISUR: Policía del Sur.  
PPT: Patria para Todos.  
PSUV: Partido Socialista Unido de Venezuela.  
PUAMA: Pueblos Unidos Multiétnicos del Amazonas.

## R

REC: Red Electoral Ciudadana.  
ROAE: Red de Observación Electoral de la Asociación Civil Asamblea de Educación.  
RE: Registro Electoral.

## S

SAI: Sistema de Autenticación Integrado.  
SAIME: Servicio Administrativo de Identificación, Migración y Extranjería.

## T

TSJ: Tribunal Supremo de Justicia.

## U

UE: Unión Europea.  
UNASUR: Unión de Naciones del Sur.  
UNELLEZ: Universidad Experimental de los Llanos Occidentales Ezequiel Zamora.  
UCV: Universidad Central de Venezuela.  
UCAB: Universidad Católica Andrés Bello.  
USB: Universidad Simón Bolívar.  
UNT: Un Nuevo Tiempo.  
UPP89: Unidad Política Popular 89.  
UPV: Unidad Popular Venezolana.

## V

VP: Voluntad Popular.  
VPITV: Venezolanos por la información.  
VTV: Venezolana de Televisión.







Esta es una publicación del  
**Observatorio Global de Comunicación y Democracia (OGCD)**



Con el apoyo y colaboración de

