

4

# MONITOR ELECTORAL

*Perspectivas electorales  
2023-2025*

**LA DEBILIDAD  
DEL ÁRBITRO ELECTORAL**

## La gran deuda pendiente del CNE

### CONTENIDO

- ▶ El funcionamiento interno del ente electoral
- ▶ La política comunicacional
- ▶ Elecciones y minorías
- ▶ Entrevista: Juan Manuel Trak



# El funcionamiento del Consejo Nacional Electoral

El funcionamiento de los órganos electorales cumple un papel decisivo en la legitimidad de los procesos comiciales. Son éstos los entes encargados de velar por la integridad de las elecciones y el pleno ejercicio de los derechos políticos del electorado. En ellos recae la responsabilidad de transformar las preferencias políticas de la ciudadanía en resultados que determinen quienes han de tomar las decisiones sobre las políticas públicas de un país.

El fortalecimiento de la administración electoral constituye por lo tanto un objetivo central en el proceso de sentar las bases para la realización de elecciones auténticamente libres, justas y competitivas.

Teniendo en cuenta esta circunstancia, en la cuarta publicación que sirve de cierre a la serie especial del

Monitor Electoral dirigida a abordar temas medulares para el fortalecimiento de la institucionalidad electoral, se dedica al análisis del desempeño del órgano electoral venezolano, y el papel que éste ha jugado en los bajos niveles de confianza del electorado en el árbitro electoral.

## Las políticas del CNE

Desde la creación de leyes y normas electorales, pasando por la selección de las autoridades del CNE y la administración del Poder Electoral, hasta el establecimiento y ejecución de los procedimientos electorales, el accionar del órgano electoral venezolano ha sido objeto de múltiples señalamientos en los últimos años.

Como lo sugiere el especialista Juan Manuel Trak en la entrevista que se publica en este mismo



número del Monitor Electoral, el desempeño del CNE ha sido una de las principales causas de la apatía y la desconfianza de los venezolanos en el sistema electoral. De acuerdo a los datos del Latinobarómetro de 2020 donde el 56 por ciento de los electores declaraba no tener confianza alguna en el CNE, mientras que 21 por ciento señala tener poca confianza.

La política comunicacional e informativa del ente electoral, por ejemplo, no sólo ha fracasado en motivar a la ciudadanía a ejercer su derecho al sufragio sino que, en algunos casos, ha estado abiertamente dirigida a la destrucción de la confianza en el voto.

### Los avances de 2021

El proceso de renovación de las autoridades electorales que concluyó en mayo de 2021 representó un hito en lo que sería la posibilidad cierta de reconstrucción de la ruta electoral en Venezuela en los últimos tiempos. La posterior mejora en algunas de las condiciones electorales durante el proceso electoral correspondiente a las elecciones regionales y municipales del 21 de noviembre (tales como la habilitación de la principal coalición de partidos opositores, la realización de auditorías al sistema de votación y la presencia de delegaciones de la Unión Europea, la ONU y el Centro Carter) hicieron que un significativo porcentaje de la ciudadanía decidiera concurrir a las urnas.

La cifra oficial de participación durante las elecciones regionales y municipales de 21-N fue del 42 por

ciento del padrón electoral (8.942.150 electores). Analistas señalaron, sin embargo, que la cifra real de participación sería de 52 por ciento si se cuenta solo a los electores que viven en Venezuela.

Según datos de la encuesta poselectoral del Observatorio Electoral Venezolano (OEV), el 61.5 por ciento de los venezolanos que dijo haber votado señaló estar de acuerdo con la afirmación “Esta elección demostró que sí se le puede dar la pelea al gobierno en lo electoral”. Sólo el 30 por ciento dijo no estar de acuerdo. Entre quienes no votaron, el 46 por ciento se mostró de acuerdo con esta afirmación, frente al 40 por ciento, que afirmó lo contrario (*Ver encuesta*).

Pero si bien los avances registrados en 2021 fueron positivos en algunas áreas, no han sido suficientes en otras. Los informes de las misiones electorales que hicieron seguimiento de dicho proceso muestran que quedan aún temas importantes que abordar, tanto desde la perspectiva legal como desde la perspectiva del desempeño del CNE.

Teniendo en cuenta esta circunstancia, y con el propósito de contribuir al debate en torno al funcionamiento interno del CNE, y su influencia en la falta de integridad de las elecciones venezolanas, en la presente edición del Monitor Electoral se analizan tres áreas críticas vinculadas a la administración de los procesos electorales: 1) La autonomía del órgano electoral; 2) Las políticas comunicacionales e informativas; y 3) la participación de minorías y grupos vulnerables.



## LA AUTONOMÍA DEL ORGANISMO ELECTORAL

# La gran deuda del CNE para con los venezolanos

Según el artículo 294 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el CNE, como órgano rector del poder electoral, se rige por los principios de “independencia orgánica, autonomía funcional y presupuestaria; despartidización de los organismos electorales, imparcialidad y participación ciudadana; descentralización de la administración electoral, transparencia y celeridad del acto de votación y escrutinios”. Para el cumplimiento de estos preceptos, se requiere sin embargo que el CNE asuma su condición de poder independiente, tanto frente al poder ejecutivo y el poder judicial como frente a órganos autónomos, tales como la Contraloría General de la República.

El poder electoral ha tenido, sin embargo, serias

dificultades para asumir plenamente la condición de poder autónomo. Su falta de independencia con respecto al poder judicial, por ejemplo, quedó claramente en evidencia tanto en las elecciones legislativas de 2020 como durante las elecciones regionales de 2021, cuando el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) intervino abiertamente en el ámbito de acción del CNE tomando para sí la competencia de nombrar las autoridades electorales, en el primer caso, o de anular la elección de Barinas e imponer la fecha para su repetición, en el segundo.

La Contraloría General de República, por su parte, ha asumido en cada proceso electoral la potestad de despojar a figuras opositoras u oficialistas disidentes del derecho a presentarse como candidatos



mediante un simple procedimiento administrativo, procedimiento que el CNE ha admitido automáticamente, impidiendo a dichas figuras oficializar sus candidaturas.

Tal como lo señaló la Red de Observación Electoral de la Asamblea de Educación (ROAE), la “inusitada actividad” de la Contraloría durante el desarrollo de los procesos electorales llama poderosamente la atención, tanto por llevarse a cabo casi exclusivamente durante este período como por centrarse en la inhabilitación de dirigentes opositores o ex aliados del oficialismo. Las inhabilitaciones políticas decretadas por la Contraloría, concluyó en ese sentido el Centro de Justicia y Paz (CEPAZ), lejos de implementarse como sanciones legítimas se utilizan en Venezuela de modo arbitrario y por lo tanto violatorio de los derechos políticos de la ciudadanía (*Ver informe*).

Los informes de las misiones de observación electoral internacionales se han hecho igualmente eco de esta situación. El informe de la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea (MOE-UE) en 2021, por ejemplo, incluyó dos importantes recomendaciones sobre el tema: 1) Reforzar la separación de poderes y la confianza en la independencia

del TSJ con la aprobación de una nueva Ley de la Carrera Judicial y una reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, para alinearlas con las garantías constitucionales que aseguran una selección de jueces transparente, apolítica y basada en el mérito, evitando la invasión de las competencias del poder electoral; y 2) Suprimir la prerrogativa de la Contraloría General de despojar a ciudadanos del derecho a presentarse en elecciones mediante un procedimiento administrativo y sin notificación oportuna, lo que repercute negativamente en el derecho a la defensa (*Ver informe*).

De cara a las elecciones de 2024, la falta de autonomía del CNE se hace evidente en la poca o nula voluntad del organismo para normalizar la situación creada en 2022, como producto de la renuncia de la rectora Tania D’Amelio, tras ser designada como magistrada del Tribunal Supremo de Justicia.

A la fecha de publicación de este Monitor, la Asamblea Nacional había iniciado el proceso para renovar la totalidad de los rectores del Poder Electoral, debido a la crisis creada en el seno del organismo por la intempestiva renuncia de los rectores principales y suplentes cercanos al grupo en el poder



y a los que días más tarde se sumó la renuncia de los dos rectores principales considerados independientes

### **El ventajismo electoral**

Para las organizaciones de la sociedad civil venezolana consultadas para esta publicación, el fortalecimiento de la autonomía del Poder Electoral pasa por el fortalecimiento institucional, administrativo y organizacional del CNE. Este proceso supone el aumento de las capacidades del organismo electoral para hacer cumplir la normativa vigente frente a la posición de otros actores estatales que o bien violan dicha normativa o bien usurpan las funciones que les son propias a la autoridad electoral.

La falta de voluntad del CNE para asumir plenamente su autonomía como poder del Estado se ha notado particularmente en la institucionalización del llamado “ventajismo electoral” durante los procesos electorales en Venezuela. Aun cuando la Ley Orgánica de Procesos Electorales (LOPRE) le brinda al CNE herramientas para prevenir y sancionar los ilícitos electorales que cometan los funcionarios de los poderes públicos nacional, regional y/o municipal, el hecho es que no ha existido voluntad institucional para prevenir, documentar y sancionar dichos ilícitos.

De acuerdo a las evidencias presentadas por las organizaciones que hacen seguimiento y monitoreo a las elecciones, los funcionarios han usado rutinariamente recursos del Estado para hacer campaña electoral a favor de los candidatos oficialistas. Dicha práctica ha incluido tanto la distribución de bienes en actos de campaña como el uso de los medios de comunicación estatales y las cuentas institucionales del gobierno en las redes sociales para hacer propaganda electoral a favor de los candidatos del partido gobierno y denigrar, en el proceso, a los candidatos no oficialistas (*Ver informe*).

Tal como lo ha señalado la Red Electoral Ciudadana (REC), la institucionalización de estas prácticas ha sido consecuencia de un proceso progresivo de cooptación del organismo electoral por parte del partido de gobierno. La transformación del CNE en “un actor activo de la lucha política”, claramente parcializado a favor de los intereses del oficialismo, se inició en 2002, en el marco de un giro gradual e inédito de las acciones del CNE, todo lo cual contribuyó a cimentar en Venezuela lo que hoy se conoce como el “ventajismo electoral institucionalizado” (*Ver informe*).

En virtud de esa circunstancia, señaló el informe de la OGCD sobre las elecciones de 2021 “la totalidad de las instituciones gubernamentales venozo-

lanas concurren, durante los procesos electorales, para apuntalar en forma concertada, abierta y sistemática, a los candidatos y agrupaciones oficialistas, con toda la fuerza que supone el poder del Estado” (*Ver informe*)

En este marco, el CNE ha evadido en los últimos 20 años el procesamiento de las denuncias de ventajismo electoral cometidas por funcionarios públicos, así como también la ejecución de medidas preventivas para anular los efectos perniciosos de estas malas prácticas electorales a través de la sanción oportuna a los responsables. Ello aun cuando la Ley Orgánica de Procesos Electorales (LOPRE) lo faculta para tomar medidas preventivas, tales como el retiro de los medios de comunicación de propaganda que infrinja la ley, la aplicación de medidas sancionatorias de orden administrativo contra quienes cometen faltas, ilícitos o delitos electorales, el envío de dichas denuncias al Ministerio Público y la constitución, en ese ámbito, como parte acusadora.



## Las propuestas de la REC

Teniendo en cuenta la realización de elecciones presidenciales en Venezuela en 2024, la Red Electoral Ciudadana (REC) convocó en 2022 a un amplio grupo de organizaciones y expertos de la sociedad civil venezolana a fin de revisar y evaluar las condiciones generales bajo las cuales se convocan y realizan elecciones en el país.

Tras varios meses de trabajo, y luego de un amplio y exhaustivo proceso de análisis, consultas y entrevistas a especialistas nacionales e internacionales, el mencionado grupo de especialistas, constituido como Grupo de Trabajo Electoral, elaboró una serie de propuestas a fin de contribuir a los esfuerzos para fortalecer la autonomía del CNE:

- a) Fortalecer las facultades sancionatorias del CNE con el fin de hacer cumplir las leyes y reglamentos electorales de manera oportuna, así como ampliar el catálogo de medidas preventivas y sanciones administrativas que puede aplicar el CNE antes y durante la campaña electoral;
- b) Fortalecer los mecanismos de coordinación entre el CNE y el Ministerio Público para optimizar el proceso de entrenamiento de fiscales especializados en materia electoral;
- c) Revisar las normas internas que rigen el proceso de toma de decisiones de los miembros del directorio del CNE, de forma que dichas decisiones reflejen el carácter colegiado del organismo; y
- d) Asumir las propuestas elaboradas por el Grupo de Trabajo Electoral relativas a la normativa electoral, a saber:
  - ◆ Promover la elaboración de un anteproyecto de ley sobre faltas y delitos electorales, de conformidad con el artículo 228 de la LOPRE (dicha tarea podría estar a cargo de un grupo de trabajo, del que participen rectores, actores políticos y representantes de la sociedad civil organizada);
  - ◆ Promover la reforma del Reglamento General de la LOPRE con el objeto de incluir sanciones administrativas por la realización de actividades fuera del periodo oficial de campaña; y
  - ◆ Fomentar la realización de campañas informativas por parte del CNE sobre las normas que rigen la actividad de los actores políticos durante el período de campaña, que incluyan exhortaciones a funcionarios, partidos políticos y medios de comunicación a cumplir con la ley;



**UNA DEBILIDAD INSTITUCIONAL PERSISTENTE**

# Las políticas de comunicación del CNE

La falta de transparencia informativa de la administración electoral en la casi totalidad de las áreas y etapas de los procesos electorales ha sido una constante 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.

Los distintos órganos del ente electoral raramente se sienten obligados a dar cuenta e informar de sus actividades, procedimientos y decisiones durante el desarrollo del proceso electoral, y la página web del organismo no cumple con el objetivo de pro-

veer información relevante en forma oportuna y eficiente.

Las debilidades del Poder Electoral en el área de las comunicaciones han sido especialmente evidentes en los últimos dos procesos electorales: las elecciones parlamentarias de 2020 y las elecciones regionales y municipales de 2021.

## **Elecciones Parlamentarias 2020**

Alegando una supuesta incapacidad de la Asamblea para llegar a un acuerdo, y haciendo uso del recurso conocido como “omisión legislativa”, el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) truncó en 2020 el proceso regular de designación de las autoridades



electorales por parte de la Asamblea Nacional, tal cual lo establece, taxativamente, el artículo 296 de la constitución nacional y a través de una acción de la Sala Constitucional del TSJ no sólo procedió a la designación temporal de los miembros del CNE para la organización del proceso electoral parlamentario sino que, yendo aún más allá, procedió a nombrar, en el mismo acto, a dos de sus magistradas como parte del directorio del organismo electoral, quedando una de ellas, la magistrada Indira Alfonzo, como presidenta del CNE.

Algunas de las principales acciones del ente electoral durante el período preelectoral de las parlamentarias del 2020, tales como el retraso en la publicación del cronograma electoral y la modificación de reglamentos, normas y leyes, fueron realizadas sin que se conociera el contenido y alcance

de los cambios realizados, lo cual no sólo violó las normas y principios constitucionales que rigen la materia sino que privó a la ciudadanía de información oportuna y transparente sobre los cambios implementados y las consecuencias de los mismos para el ejercicio de sus derechos.

### ***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.***

En particular, estas violaciones se destacaron en cuatro áreas específicas: a) Cambios en el sistema de votación automatizado; b) Modificaciones de

## **Vulneración de los derechos políticos**

En su informe final la Red Electoral Ciudadana (REC) recomendó 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.

Dicho informe exhortó igualmente al CNE a redoblar los esfuerzos para hacer de las herramientas con que cuenta el organismo instrumentos efectivos de comunicación,

de forma de garantizar el derecho a la información pública de los venezolanos (**Ver informe**).

De igual manera, la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea (MOE UE) propuso llevar a cabo una campaña de educación al votante que aumente la confianza en la integridad y el secreto del voto electrónico, y muestre a los votantes cómo votar por diferentes opciones políticas en elecciones simultáneas (**ver informe**).



la normativa electoral; c) Cambios en cuanto al número y ubicación de los centros electorales y d) Cambios en la ejecución de las actividades pautadas en el cronograma electoral sin la debida actualización del mismo.

En una práctica que se ha vuelto recurrente en los últimos procesos electorales, el CNE realizó además numerosas modificaciones al cronograma electoral, lo que no sólo fue violatorio de las normas, y el principio de claridad de las reglas de juego, sino también del derecho a la información oportuna sobre las fechas y momentos clave del proceso, del que debe gozar la totalidad de los actores del proceso electoral.

En los aspectos relativos a las modificaciones del marco normativo del proceso parlamentario de 2020, el organismo electoral se comportó de manera particularmente opaca, implementando de forma irregular cambios en la elección de los representantes indígenas, la proporcionalidad del sistema de votación, la paridad de género, la función de los observadores electorales y el sitio de votación de los testigos de partidos.

En el caso específico de las modificaciones al Reglamento de la Ley Orgánica de Procesos Electorales, especialmente las relativas al capítulo de observación nacional e internacional, y los cambios en relación al sitio en el que debían ejercer el derecho al voto los testigos de los partidos políticos, dichas modificaciones se hicieron no sólo en el marco de informaciones tardías e incompletas sino también en franca violación a las normas vigentes.

### **Elecciones regionales 2021**

Las elecciones municipales y regionales del 21 de noviembre 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 rectores suplentes (Griselda Colina, León Arismendi y Francisco Martínez).

A pesar de la bocanada de aire fresco que esta acción representó en la estructura del nuevo CNE, la ausencia de políticas comunicacionales efectivas por parte del poder electoral se notó particularmente en actividades tales como las campañas de educación cívica sobre las características del proceso de votación; las jornadas 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.

Con respecto a este último punto, el CNE realizó una serie de modificaciones arbitrarias e imprevistas al cronograma electoral, sin que mediaran notificaciones previas o explicaciones posteriores sobre las razones que las 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.



## DEBERES Y DERECHOS EN LOS PROCESOS ELECTORALES

# El servicio electoral obligatorio y la participación de minorías

Dos de las debilidades de los procesos electorales en Venezuela se resumen en la falta de cumplimiento de las normas vinculadas al servicio electoral obligatorio (relacionadas a los deberes de la ciudadanía en los períodos electorales), por una parte, y en las falencias observadas para hacer efectivo el compromiso de garantizar el ejercicio del derecho al voto a minorías y grupos vulnerables (relacionado a los derechos), por otro.

Ambas debilidades han contribuido significativamente a la sistemática falta de integridad que caracteriza a los procesos electorales venezolanos.

### Los deberes: Servicio electoral obligatorio

De acuerdo al especialista Juan Manuel Trak, la ausencia de una política eficaz por parte del Consejo Nacional Electoral (CNE) con respecto al servicio

electoral obligatorio ha llevado a que la ciudadanía o bien desconozca esta función, o bien no se interese por participar del mismo. Dado este vacío, indicó Trak en la entrevista que se publica en este mismo número del Monitor Electoral, “esos espacios han sido por lo general ocupados por activistas vinculados al partido de gobierno, cuyo objetivo es manipular o entorpecer la expresión de la ciudadanía”.

De acuerdo a lo constatado por las organizaciones nacionales e internacionales de observación electoral, el CNE no ha cumplido con el requisito de garantizar ni la notificación de los miembros seleccionados para integrar los organismos subalternos ni el proceso de capacitación de los mismos.

Para sólo citar el caso de los últimos comicios realizados en el país (las elecciones regionales y municipales del 21 de noviembre de 2021), de acuerdo al



informe de la Red de Observación Electoral Asamblea de Educación (ROAE), al momento de la apertura de los centros de votación, el 58 por ciento de las mesas observadas tuvieron que ser constituidas por miembros accidentales debido a la ausencia de los miembros de mesa seleccionados por el CNE.

***De acuerdo con las organizaciones que han observado los distintos procesos electorales en Venezuela, el llamado servicio electoral obligatorio no cumple con la función de convocar, informar y capacitar a los ciudadanos que resultan electos para desempeñarse como miembros de mesa***

Tomando en cuenta esta circunstancia, el informe final de la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea (MOE-UE) sobre dichas elecciones, subrayó, como una de sus recomendaciones prioritarias, la necesidad de que el CNE redoble sus esfuerzos para notificar a los ciudadanos seleccionados como

miembros de mesa, de forma de incrementar la presencia de miembros acreditados y capacitados el día de la votación. Para el logro de esta meta, la MOE-UE recomendó una combinación de incentivos y sanciones (***Ver informe***).

La deficiente acción del Poder Electoral para la notificación y capacitación de los miembros de mesa jugó históricamente un papel fundamental en la confusión de roles que generalmente se observa el día de la votación entre los miembros de mesa, los coordinadores de centros de votación y los efectivos militares a cargo de la logística y la seguridad.

### **Los derechos: Las minorías**

El CNE tampoco ha demostrado compromiso con respecto a la afirmación de las garantías para el ejercicio del voto por parte de las minorías, tales como las comunidades indígenas y las personas con discapacidad.

La Constitución otorga a los miembros de 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 indígena (artículo 125). El segundo aparte del artículo 186, a su vez, garantiza el respeto a las tradiciones y costumbres indígenas.

La modificación del reglamento indígena en 2020 por parte del CNE constituyó una violación a las atribuciones de la Asamblea Nacional, por ser este el único cuerpo competente para dicha tarea, de acuerdo con el numeral 1 del artículo 187 de la constitución. Asumiendo la facultad legislativa que le otorgó inconstitucionalmente la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ), el CNE modificó ese año el reglamento para la representación de los pueblos indígenas, estableciendo un mecanismo de votación de segundo grado. En virtud de dicho mecanismo, los electores indígenas 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.

### ***La deficiente estrategia del poder electoral para la notificación y capacitación de los miembros de mesa abona a la confusión de roles que generalmente se observa en Venezuela el día de la votación entre los miembros de mesa, los coordinadores de centros de votación y los efectivos militares.***

La primera versión de las modificaciones introducidas por el CNE iba incluso más allá dado que la misma establecía que los “voceros” debían elegirse a “mano alzada” en el marco de una serie de “asambleas populares” por lo que, además del concepto de voto directo, en dicha versión se violaba además el principio de voto libre y secreto (al tener que hacer público el sufragio, los electores se hacen obviamente susceptibles de presiones).

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”.

La modificación del reglamento colocó a la elección indígena al margen de la constitución venezolana ya que esta consagra taxativamente, en su artículo 63, el sufragio universal, directo y secreto para todos los venezolanos.

### **Las asambleas comunitarias**

Si bien el CNE modificó la disposición relativa a la elección a “mano alzada”, los artículos relativos a las asambleas comunitarias para la elección de representantes indígenas se mantuvieron. El texto estableció la realización de dichas asambleas en la totalidad de las comunidades indígenas del país aunque no mencionó la necesidad de un registro auditable e impugnabile con espacio para todos los electores indígenas. Por el contrario. El reglamento restringió dicho registro a los voceros.

A los fines de determinar “quiénes asistirán al acto de votación y escrutinio en la Asamblea General”, se indicó en el texto, el CNE conformará en el cronograma especial, un Registro Electoral Indígena Preliminar, el cual estará conformado por “la base de datos de las voceras y los voceros pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas, facultados por las Asambleas Comunitarias para participar en la Asamblea General”.

El documento tampoco hizo referencia al número de voceros a elegir en cada una de las asambleas (sólo se señala que el mismo dependerá del tamaño de la comunidad). No quedó claro además quiénes podrían participar con plenos derechos en dichas asambleas, así como tampoco el compromiso de esos voceros con las preferencias de los asambleístas.

## **Papel de la Junta Nacional Electoral**

La Junta Nacional Electoral (JNE), una instancia subordinada del CNE, cumple un importante papel en la correcta implementación del servicio electoral obligatorio. De acuerdo con el artículo 46 de la Ley Orgánica del Poder Electoral (LOPE), la JNE es el órgano responsable de “la dirección, supervisión y control de todos los actos relativos al desarrollo de los procesos electorales y

referendos”. La JNE, por lo tanto, es el organismo encargado de coordinar el trabajo de los llamados organismos electorales subalternos (juntas regionales y municipales electorales, mesas electorales, juntas metropolitanas y juntas parroquiales electorales), constituidos por ciudadanos que participan en la organización de las elecciones, en ejercicio del servicio electoral obligatorio.



## Tratamiento de electores con discapacidad

Para las elecciones regionales de 2021, el Consejo Nacional Electoral (CNE) elaboró un instructivo para la atención y apoyo a las personas con discapacidad. Se trató de la primera vez que el poder electoral elaboró un protocolo formal de este tipo. El instructivo buscó adecuar progresivamente los procedimientos establecidos para el día de la votación, teniendo especialmente en cuenta las necesidades de las personas con discapacidad.

Dentro de las orientaciones generales, el instructivo recomendó a los funcionarios públicos vinculados al proceso electoral establecer, en forma previa al evento electoral, enlaces con organizaciones no gubernamentales, asociaciones y fundaciones que guarden relación con el

tema de la discapacidad.

El instructivo recomendó asimismo identificar el número de votantes que presentara alguna discapacidad en cada uno de los centros de votación, a los fines de cumplir con las condiciones mínimas de accesibilidad, espacios físicos e infraestructura para el proceso de votación. Para ello se dispuso ubicar a los electores con discapacidad en la primera mesa (mesa número uno) en todos los centros electorales.

Lamentablemente, el instructivo y los nuevos procedimientos no fueron suficientemente difundidos por el ente electoral, por lo que los mismos no fueron adecuadamente conocidos por la población en condiciones de discapacidad.



# “Salvo un evento inesperado, las elecciones del 2024 se realizarán bajo condiciones deficientes”

Juan Manuel Trak

**Juan Manuel Trak es doctor en Procesos Políticos Contemporáneos de la Universidad de Salamanca, España. Actualmente es investigador independiente y consultor. Trabajó en el Centro de Estudios Políticos, de la Universidad Católica Andrés Bello, UCAB, entre 2013 y 2018 y se ha especializado en sistemas electorales, organizaciones políticas, partidos y elecciones, opinión pública y comportamiento electoral. Su publicación más reciente se titula Crisis y Democracia en Venezuela: 10 años de cultura política de los venezolanos a través del Barómetro de las Américas.**

Doctor en procesos políticos contemporáneos por la Universidad de Salamanca, Juan Manuel Trak cree que el logro de elecciones libres en Venezuela constituye todavía una meta muy distante. Si bien aplaude la mejora de las condiciones electorales logradas en 2021, no cree que éstas sean suficientes para avanzar decididamente en el camino electoral. Hace falta, afirma, abordar de manera efectiva el tema de la transparencia del Consejo Nacional Electoral (CNE), la injerencia del Plan República en las decisiones de los centros de votación y la permisividad en el uso

“Ha habido momentos en los que la política informativa del CNE ha estado dirigida a la destrucción de la confianza en el voto”

de recursos públicos para fines proselitistas. Y estas condiciones, subraya, no se lograrán sin la participación ciudadana en el proceso electoral, la presión para implementar reformas que eviten las malas prácticas electorales, o la denuncia de “los atropellos que se ejercen desde las instancias de poder o de las omisiones por parte de la autoridad electoral”.

El CNE, a su juicio, está en deuda con los venezolanos en lo que hace a la afirmación de su independencia del resto de los poderes del estado. El ente electoral, subraya, no ha hecho lo suficiente para fortalecer su autonomía como poder del estado. Tampoco ha avanzado sustancialmente en la generación

de una política comunicacional que genere confianza en la ciudadanía. En algunos casos, indica, el CNE ha tendido incluso a producir lo contrario. “Ha habido momentos en los que la política informativa del CNE ha estado dirigida a la destrucción de la confianza en el voto”. Todo ello con el fin no sólo de generar desconfianza en el proceso electoral sino también de estimular la abstención entre el electorado.

**El actual CNE incluye a dos rectores principales no oficialistas, situación que no se observaba en el país desde el año 2005 ¿En qué medida esa circunstancia afectó el desempeño del poder electoral durante las elecciones estatales y municipales del 21-N?**

La presencia de dos rectores no oficialistas ha permitido que se abrieran espacios de comunicación entre los partidos políticos de oposición, la sociedad civil y el CNE. Desde estas rectorías se dieron pequeños pasos para fortalecer la confianza en las distintas etapas del proceso electoral, así como para incorporar algunas de las demandas y recomendaciones provenientes de los actores políticos y sociales vinculados con el tema electoral.

**Una de las recomendaciones de la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea (MOE-UE) fue de fortalecer la autonomía del Poder Electoral, ¿Cree usted que se ha avanzado algo en este camino?**

Creo que el CNE no ha hecho lo suficiente para fortalecer su autonomía. Por un lado, desde la presidencia del Poder Electoral se ha hecho muy poco para normalizar el correcto funcionamiento del ente electoral, empezando por la falta de voluntad para proceder a nombrar al rector suplente de la rectora Tania D'Ame-

“El CNE no ha tomado acciones contra quienes violan o han violado la normativa electoral, y sus actuaciones han estado supeditadas a lo que le impongan desde Poder Ejecutivo, el Judicial o la Contraloría General”

lio, luego de la designación de ésta como magistrada del Tribunal Supremo de Justicia. En segundo lugar, el CNE no ha tomado acciones contra quienes violan la normativa electoral, y sus actuaciones han continuado supeditadas a los dictados que se le imponen desde Poder Ejecutivo, el Poder Judicial y la Contraloría General.

**¿Cuáles cree usted que deberían ser las condiciones electorales que deberían acordarse en una eventual mesa de negociación?**

Hay varias condiciones electorales que se podrían negociar, durante una mesa de negociación. Entre las más importantes, destacaría la realización de una auditoría independiente del Registro Electoral por parte de expertos nacionales e internacionales; la desjudicialización y normalización de la vida partidista del país, con el reconocimiento de la autonomía de los partidos para la selección de sus autoridades internas; la rehabilitación de candidatos inhabilitados por parte de la Contraloría General de República; la aplicación de sanciones oportunas y efectivas por

## Las condiciones electorales

Para Trak, una mesa de negociación debería discutir, por lo menos, el establecimiento de seis condiciones electorales básicas:

a) Realización de una auditoría independiente del Registro Electoral por parte de expertos nacionales e internacionales;

b) Desjudicialización y normalización de la vida partidista del país, con el reconocimiento de la autonomía de los partidos para la selección de sus autoridades internas;

c) Rehabilitación de candidatos inhabilitados por parte de la Contraloría General de República;

d) Aplicación de sanciones oportunas y efectivas por el uso de recursos públicos para fines de proselitismo político;

e) Otorgamiento de garantías para el restablecimiento de la libertad de expresión y opinión, así como dictado de medidas específicas para lograr equidad en los tiempos que se le asignan a las fuerzas políticas en radio y televisión durante la campaña electoral y

f) Otorgamiento de garantías de no intervención del Plan República en el proceso electoral más allá de lo previsto en la normativa electoral.

el uso de recursos públicos para fines de proselitismo político; el otorgamiento de garantías para el restablecimiento de la libertad de expresión y opinión, así como dictado de medidas específicas para lograr equidad en los tiempos que se le asignan a las fuerzas políticas en radio y televisión durante la campaña electoral y el otorgamiento de garantías de no intervención del Plan República en el proceso electoral más allá de lo previsto en la normativa electoral.



nes incluso antes de que se produjera la migración masiva de venezolanos al exterior. Todo ello como consecuencia de la penetración del PSUV en el Poder Electoral, la falta de capacitación de parte de su plantilla, así como del desinterés de las autoridades electorales previas de contar con recursos humanos preparados y bien remunerados. La salida forzada del país de millones de venezolanos, como producto de la crisis humanitaria, solo potenció los problemas existentes en esa área.

### **¿Qué tan crítico, en una negociación política, es el tema del árbitro electoral?**

Si entendemos que la política es el conjunto de interacciones que establecen los diferentes actores para determinar la forma como se accede, distribuye y ejerce el poder, entonces se hace evidente que todo lo concerniente al tema de las reglas y el árbitro electoral ocupa un espacio central. En los sistemas democráticos, el acceso y la distribución del poder depende del voto de la ciudadanía, por lo que la adopción de reglas comunes, que sean aceptadas por todos, y la designación de un árbitro neutral, que goce de la confianza ciudadana, constituyen tareas imperativas. De todas formas, lograr que en una negociación política el árbitro sea aceptado por todas las partes es un paso necesario, más no suficiente, para ir a un proceso de democratización.

“Las auditorías tienen un doble propósito: uno técnico y otro político, y ambos tienen como objetivo la construcción de confianza en el proceso electoral”

**La actual crisis humanitaria compleja devino en la migración forzada de millones de venezolanos, muchos de los cuales se habían desempeñado por muchos años en el seno de las distintas oficinas electorales del país ¿En qué medida la falta de recurso humano calificado ha afectado el desempeño del organismo electoral en épocas electorales?**

Vale la pena acotar que el CNE carecía de personal calificado para llevar exitosamente sus operacio-

**De acuerdo con las organizaciones que han observado los distintos procesos electorales en Venezuela, el llamado servicio electoral obligatorio no cumple con la función de convocar, informar y capacitar a los ciudadanos que resultan electos para desempeñarse como miembros de mesa. ¿En qué medida esta circunstancia ha afectado la calidad, transparencia y eficiencia de los procesos electorales?**

La falta de una política eficaz por parte del CNE con respecto al servicio electoral obligatorio ha llevado a que la ciudadanía desconozca esta función, o no se interese por participar del mismo. Dado este vacío, estos espacios han sido por lo general ocupados por activistas vinculadas al partido de gobierno, cuyo objetivo es manipular o entorpecer la expresión de la ciudadanía. Todo esto va en detrimento de la realización de elecciones auténticamente transparentes, en las que exista información pública, y en la que cada quien conozca sus responsabilidades y competencias el día de la elección.

**La falta de transparencia informativa de la administración electoral ha sido repetidamente señalada como uno de los aspectos débiles más importantes del CNE ¿Cuánto incide la falta de una política de información clara en la generación de confianza entre el electorado?**

Empecemos por definir el concepto de “confianza”. La confianza es la expectativa que tiene una persona de que otra, en este caso una institución, cumpla de forma correcta con las funciones y tareas que se le han encomendado. Para evaluar el cumplimiento de esa expectativa, deben ocurrir dos cosas. Por un lado, que se sepa que está haciendo la institución en cuestión y, por el otro, que su comportamiento esté acorde a las expectativas. Así, si el CNE comunica

poco, o comunica mal, o su comportamiento es percibido como favorable hacia sólo uno de los actores políticos, la confianza hacia la institución será escasa. La falta de una política comunicacional e informativa por parte del CNE ha tenido una incidencia negativa directa sobre la confianza. En algunos casos, esta situación ha ido mucho más allá ya que ha habido momentos en los que la política informativa del CNE ha estado dirigida a la destrucción de la confianza en el voto. Y esto se hizo no sólo con el fin de generar desconfianza en el proceso electoral sino también de provocar abstención.

“En una negociación política, lograr que el árbitro sea aceptado por todas las partes es un paso necesario, más no suficiente, para ir a un proceso de democratización”.

### ¿Sobre qué premisas cree que deben sustentarse la política de comunicación e información del CNE?

Una política saludable de comunicación por parte del CNE, debería tener en cuenta, entre otros aspectos, la promoción de los valores democráticos, tales como la libertad de expresión, la participación y la tolerancia; la promoción del voto como mecanismo para la selección de gobernantes y representantes políticos, así como de formas de hacer rendir cuentas a los políticos electos; el acceso oportuno tanto a las decisiones del Poder Electoral como a los procesos de



selección de miembros de organismos subalternos y los eventos y actuaciones de los rectores y el acceso abierto a los datos relacionados con el proceso electoral, tales como los relacionados a la normativa electoral, la infraestructura, la oferta electoral, el registro de candidatos, el registro electoral, los gastos de campaña, los procedimientos administrativos abiertos y los resultados electorales.

## La política de comunicación

Para Trak, una política saludable de comunicación por parte del CNE, debería tener en cuenta los siguientes aspectos:

- a) Promoción de los valores democráticos, tales como la libertad de expresión, la participación y la tolerancia;
- b) Promoción del voto como mecanismo para la selección de gobernantes y representantes políticos, así como de formas de hacer rendir cuentas a los políticos electos;

c) Acceso oportuno tanto a las decisiones del Poder Electoral como a los procesos de selección de miembros de organismos subalternos y los eventos y actuaciones de los rectores, y, entre otras;

d) Acceso abierto a datos relacionados con el proceso electoral: normativa electoral, infraestructura, oferta electoral, registro de candidatos, registro electoral, gastos de campaña, procedimientos administrativos abiertos, resultados electorales.



**A diferencia de lo que ocurría en órgano electoral anterior al CNE, en el que existía un cuerpo que reunía, en el seno del propio organismo, a representantes de los partidos políticos, la actual estructura del ente electoral no incluye dicha instancia ¿Cree que una instancia de ese tipo ayudaría incrementar la confianza ciudadana en el ente electoral?**

La inclusión de los partidos políticos en algunas de las fases del proceso de toma de decisiones del CNE podría lograrse mediante la instalación del Consejo de Participación Política, en cuyo seno los partidos y las autoridades electorales pudieran reunirse periódicamente, intercambiar perspectivas sobre el proceso electoral, y, a partir de ahí, generar propuestas de acción o reformas para mejorar la calidad de la integridad de las elecciones.

**Para las elecciones regionales del 21-N del 2021, el CNE acordó la realización de una auditoría integral al sistema automatizado de votación ¿Qué papel cree que juegan este tipo de ejercicios en el desarrollo de los procesos electorales?**

Las auditorías electorales permiten, por un lado, conocer el funcionamiento y la eficacia de los diferentes elementos y sistemas que conforman el proceso

electoral, con el fin de identificar fortalezas y debilidades y así introducir cambios que reduzcan los potenciales problemas que se pudieran presentar. Por otro lado, las auditorías constituyen un mecanismo para garantizar la transparencia del proceso electoral, pues dan la oportunidad de que expertos independientes puedan evaluar no solo el funcionamiento técnico del sistema sino la existencia de sesgos que pudieran de alguna forma tergiversar el resultado de la elección o manipular, directa o indirectamente, a los votantes. Las auditorías, por lo tanto, tienen un doble propósito, uno técnico, y otro político, y ambos tienen como fin último la construcción de confianza alrededor de las elecciones.

**A diferencia de lo que ocurre en otros países del hemisferio, la emisión de los resultados electorales en Venezuela no se da a conocer hasta que éstos se consideran irreversibles ¿Cómo evalúa esta circunstancia?**

La actual política del CNE con respecto a este tema es absolutamente negativa y anacrónica. Contando con un sistema que puede dar los resultados en tiempo real, la negativa a hacerlos público, en la medida en que se van procesando, abre la puerta a la sospecha y, por lo tanto, a la generación de desconfianza hacia el proceso electoral, perjudicando así la legitimidad del resultado final.

**Las elecciones libres han sido una de las solicitudes recurrentes de nacionales e internacionales para la solución del conflicto político en Venezuela. A poco más de un año para la celebración de un evento electoral presidencial en Venezuela, ¿cuán cerca estamos de garantizar el derecho a elegir y a ser elegido?**

Estamos muy lejos de lograr la meta de elecciones libres. De no mediar un evento inesperado, las elecciones de 2024 se llevarán a cabo bajo condiciones deficientes. La intervención del Poder Judicial en el ámbito electoral, la existencia de partidos intervenidos o candidatos inhabilitados, el cierre masivo de medios de comunicación independientes o el bloqueo de páginas web informativas son condiciones que impiden que pueda haber una elección limpia en Venezuela. A lo anterior hay que sumarle los posibles cambios en las condiciones electorales. El año pasado, algunas de esas condiciones mejoraron (como las relacionadas a las auditorías o la presencia de la MOE-UE), pero esas mejoras son insuficientes sino se aborda de manera efectiva el tema de la trans-

“

La presencia de dos rectores no alineados con el oficialismo en el seno del ente electoral permitió que se abrieran valiosos espacios de comunicación entre los partidos políticos de oposición, la sociedad civil y el ente electoral”.

parencia del CNE, la injerencia del Plan República en las decisiones de los centros de votación y la permisividad en el uso de recursos públicos para fines proselitistas, por citar algunos casos. Y todo esto no se logrará sin la participación de la ciudadanía en el proceso electoral, la presión por reformas para evitar las malas prácticas electorales o la denuncia de los atropellos que se ejercen desde las instancias de poder o de las omisiones por parte de la autoridad electoral.

## **Monitor Electoral**

### **Perspectivas Electorales 2023 / 2024**

**Héctor Vanolli**  
Coordinación General

**Heilet Morales**  
Edición / Entrevistas

**José Cerrudo**  
Diseño / Diagramación

*El Monitor Electoral es una publicación elaborada y producida por el Observatorio Global de Comunicación y Democracia (OGCD) para la Red Electoral Ciudadana (REC), alianza integrada por Cepaz, el Observatorio Global de Comunicación y Democracia (OGCD) y Voto Joven.*

*La serie Perspectivas Electorales 2023 / 2024 consta de cuatro números, en los que se analizan los siguientes temas: 1) Las recomendaciones de las misiones de observación electoral; 2) El marco legal electoral venezolano; 3) El registro electoral y el voto de los venezolanos en el exterior y 4) Estructura interna del CNE.*





**OBSERVATORIO  
GLOBAL DE  
COMUNICACIÓN  
Y DEMOCRACIA**

