



INFORME PRELIMINAR

MISION ELECTORAL DE EXPERTOS DEL CENTRO CARTER

Elecciones Regionales y Locales, Venezuela 2021

Atlanta, Georgia – USA - 3 de diciembre de 2021

1. INTRODUCCIÓN

El 27 de julio el Centro Carter recibió una invitación oficial del Consejo Nacional Electoral (CNE) de la República Bolivariana de Venezuela para enviar una misión electoral para las elecciones regionales y municipales del 21 de noviembre. Este informe preliminar presenta en breve los hallazgos del trabajo de la Misión Internacional de Expertos Electorales del Centro Carter, que empezó su análisis a distancia en octubre y estuvo en Venezuela entre el 7 y 27 de noviembre.

El Centro Carter firmó un memorando de entendimiento el 25 de octubre de 2021 con el CNE de acuerdo con los estándares internacionales de la *Declaración de Principios para la Observación Electoral Internacional y el Código de Conducta para Observadores Electorales Internacionales* adoptado en las Naciones Unidas en 2005.¹

El Centro evaluó el proceso electoral venezolano a la luz del marco legal nacional y los principios y compromisos sobre elecciones democráticas consagrados en los instrumentos regionales e internacionales que Venezuela ha ratificado. Los principios de estos instrumentos requieren garantías para todos los ciudadanos que incluyen: a) el requisito de un estado de derecho y acceso a la justicia; b) el derecho de todos los ciudadanos a participar en el proceso electoral - como votantes y/o candidatos; c) el derecho a asociarse y reunirse en grupos de interés y partidos políticos en libre circulación y campañas; d) libertad de opinión y expresión con acceso a la información del proceso electoral; y e) seguridad ciudadana durante todo el proceso electoral.

La misión del Centro Carter se centró en aspectos clave del proceso electoral venezolano, 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, incluida la libertad de los medios de comunicación, respeto por los derechos de participación fundamentales; el uso de las redes sociales, incluido un análisis de las tendencias de la desinformación en redes; y la transparencia del CNE en relación al sistema electoral electrónico, inclusive durante la tabulación de resultados.

Aunque el equipo de expertos electorales estuvo en Venezuela el día de las elecciones, su tamaño y alcance limitados implica que no pudo realizar una evaluación de los procesos de votación, escrutinio y tabulación.

¹ <https://aceproject.org/electoral-advice/election-observation/declaration-of-principles-for-international>

En enero 2022 el Centro Carter publicará un informe final más detallado sobre aspectos críticos clave pre y post electorales, incluidas posibles impugnaciones. El informe incluirá recomendaciones basadas en los hallazgos de la misión de expertos electorales.

2. RESUMEN EJECUTIVO

El 21 de noviembre 2021 las elecciones regionales y municipales en Venezuela pusieron en disputa 3.082 cargos para renovar completamente el poder local. Los comicios se celebraron en los 23 estados (gobernadores y legisladores) y los 335 municipios (alcalde y concejales). Representantes de comunidades indígenas se eligieron el 26 de noviembre, mediante una votación de segundo grado.

Contexto Político. Las elecciones han tenido lugar en un contexto general de crisis socioeconómica y humanitaria, agravada por la pandemia del COVID 19, patrones de represión política, restricciones severas a los derechos de participación política y libertad de expresión, ventajismo manifiesto del gobierno y desigualdad de condiciones. A pesar de estos déficits democráticos, las negociaciones entre sectores de la oposición y el oficialismo han dado lugar a tres cambios importantes para el ambiente de los comicios: la recomposición del Consejo Nacional Electoral (CNE) de manera concertada por la Asamblea Nacional (AN), que dio más representación a la oposición; la presencia de la observación internacional; y el ciclo de diálogo entre el gobierno y la oposición iniciado en México en agosto.

Marco Legal. El ordenamiento jurídico electoral proporciona en términos generales una base adecuada para la celebración de elecciones democráticas, incluyendo garantías para la participación de las mujeres, los pueblos indígenas y las personas con discapacidad. Sin embargo, disposiciones relativas a los medios de comunicación y la libertad de expresión, la inscripción de candidatos, la suspensión de derechos políticos, la financiación de los partidos políticos y las campañas electorales no están en consonancia con las normas y compromisos internacionales suscritos por Venezuela.

Además, la equidad y transparencia general del proceso se vio afectada negativamente por la inaplicación de la legislación nacional, incluidas las normas de campaña, la falta de respuesta o la reticencia del CNE de abordar infracciones flagrantes de la ley y la ausencia de transparencia con respecto a los criterios en que se basaron decisiones fundamentales del proceso. Las sesiones del CNE no son públicas. La falta de consistencia en la publicación de decisiones y otros datos oficiales se tradujo en una dependencia excesiva de canales de comunicación informales con el CNE en detrimento de los principios de transparencia, accesibilidad, claridad y seguridad jurídica.

Las decisiones del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) y de la Contraloría General afectaron de forma directa el contexto jurídico electoral. Las elecciones estuvieron marcadas por la exclusión de muchos candidatos clave de la oposición, la sustitución arbitraria por parte del TSJ de los comités ejecutivos de los partidos de oposición y disidentes chavistas, así como el contexto general de represión política, con más de 250 presos políticos.

Administración Electoral. En mayo de 2021, la Asamblea Nacional (AN) designó a los cinco Rectores del CNE: Pedro Enrique Calzadilla Pérez (presidente), Enrique Octavio Márquez Pérez (vicepresidente), Tania D' Amelio Cardiet, Alexis José Corredor Pérez, and Roberto Antonio Picón Herrera, en el marco de una negociación política que incluyó al oficialismo, la oposición no representada en la AN y organizaciones de la sociedad civil. El resultado fue la selección de tres rectores vinculados al oficialismo y dos a la oposición.

La inclusión de personas vinculadas a la oposición como rectores en el CNE abrió la puerta a una mayor confianza en la independencia y credibilidad del organismo. Al mismo tiempo, genera un comportamiento que brinda mayor previsibilidad de las reglas de la competencia, mayores garantías para el electorado y los partidos de la oposición y demuestra más independencia. En general, el sistema político y la sociedad civil estiman que el acuerdo mejoró la situación precedente de la administración electoral, aunque no se

han disipado inquietudes. Una representación de 3 gobierno - 2 oposición en el CNE no es equilibrada, pero es menos sesgada que la del CNE en las últimas décadas. Sin embargo, eso representa un evidente desconocimiento del espíritu de la Constitución que exige un CNE desvinculado de los partidos.

La actitud del CNE ha contribuido a apaciguar el ambiente y ha permitido encaminar la elección regional de 2021 con la participación de las principales fuerzas políticas, una inflexión positiva en consideración a los últimos años. La mayoría de la oposición anunció que participaría en las elecciones del 21 de noviembre, después de no haber participado en las elecciones de 2017 y del boicot de sectores mayoritarios de la oposición a las de 2018 y 2020.

Registro de Votantes. El padrón electoral quedó conformado por 21.2267.813 millones de personas entre los que se incluyen unos 108.030 votantes registrados en el extranjero, a pesar de que informes sobre la crisis migratoria de Venezuela apuntan a que 5,9 millones de venezolanos han emigrado, de los cuales se estima que por lo menos 2,8 millones están registrados en el padrón electoral.

Registro de Candidatos. Compitieron 70.244 candidatos postulados en su mayor parte por partidos políticos reagrupados dentro de cinco alianzas principales; una por parte del oficialismo, el Gran Polo Patriótico (GPP), y cuatro alianzas opositoras: la Alianza Democrática (AD); la Alternativa Popular Revolucionaria (APR); la Coalición Nacional Independiente con Fuerza Vecinal; y la Mesa de la Unidad Democrática (MUD). Mientras que el oficialismo postuló a un candidato por cargo, concentrando el voto en una opción, el voto opositor se dispersó en sus diferentes ofertas políticas. Algunos sectores de la oposición continuaron llamando a la abstención y no participaron.

Sistema electrónico de votación. El sistema de elecciones en Venezuela está totalmente automatizado y el CNE audita cada fase del proceso, incluyendo el padrón, el código fuente del *software*, las máquinas de votación, los centros de transmisión, las antenas satelitales, el centro de Movilnet² y otros elementos de comunicaciones e infraestructura, la votación, el escrutinio, y la transmisión y agregación de resultados. Se llevaron a cabo una serie de auditorías durante y después del proceso electoral con la participación de expertos, representantes de partidos y observadores. Todos los auditores coincidieron en que el sistema automatizado de votación es seguro.

La Campaña. La campaña se caracterizó por un ventajismo manifiesto y el uso indiscriminado de recursos del Estado para fines electorales. El ventajismo oficialista hizo frente a una oposición dividida en una campaña con bajo interés ciudadano y escasez de recursos que afectó sobre todo a la oposición en el marco de un ambiente apaciguado, casi sin incidentes ni choques entre militancias antagónicas. El periodo electoral se ha visto marcado por la propaganda coordinada en redes sociales, fundamentalmente desde el aparato del Estado y mediante el uso partidista de sus instituciones. En los últimos 20 años, el Estado venezolano ha construido un entramado legal que ha restringido de forma severa la libertad de expresión y el derecho de acceso a la información. El papel que han jugado los medios durante estas elecciones ha estado marcado por la polarización, la falta de recursos y la dificultad de sus profesionales para cubrir la campaña.

El día de las elecciones. La misión notó que no hubo reportes de mayores dificultades técnicas durante jornada electoral, y ninguna que pusiera en vilo el desarrollo normal de la jornada, que transcurrió de manera ordenada y con pocos incidentes. Este rasgo fue alterado en Zulia, donde incluso se reportó el homicidio de una persona y agresiones contra observadores locales y periodistas. Observadores nacionales e internacionales notaron retrasos en la apertura de las mesas de votación y su cierre, abusos del mecanismo del voto asistido, “puntos rojos” en la cercanía de varios recintos de votación. Los puntos

² Movilnet es una empresa estatal de telefonía móvil, cuya infraestructura se utiliza para transmitir los resultados desde las mesas de votación, además de las transmisiones de telefonía fija (CANTV) y satélite.

rojos son espacios organizados por el PSUV cerca de los centros de votación para controlar la participación de los votantes. Han sido criticados como herramientas para rastrear a los votantes y correlacionar el voto a los beneficios del gobierno. El despliegue militar fue notorio en todos y cada uno de los centros de votación.

Resultados. La participación electoral fue del 42,26%, y a 30 de noviembre, el oficialismo ha ganado 19 gobernaciones y 205 alcaldías y la oposición 3 gobernadores y 96 alcaldes, 21 cargos de alcaldes han ido a otros partidos. El 29 de noviembre el Tribunal Superior de Justicia con una polémica decisión ordenó suspender la totalización de votos para la gobernación de Barinas, donde la oposición iba ganando por pocos centenares de votos, e instó al CNE que repitan elecciones a gobernador de ese estado el 9 de enero de 2022. La decisión del Tribunal es una preocupante señal que confirma el patrón de intervención de ese órgano en asuntos electorales en detrimento de la libre participación política.

Aceptación de resultados. En los días posteriores al 21 de noviembre, tuvieron lugar varios incidentes: se reportaron saqueos en cinco alcaldías en los estados de Zulia, Bolívar, Monagas y Miranda y se arrestó en el estado Mérida al alcalde electo y otros cuatro miembros de su equipo al tratar de impedir que saquearan la alcaldía los perdedores oficialistas. El rector del CNE Roberto Picón rechazó públicamente la detención arbitraria. En el estado Guárico se intentó detener a la recién elegida alcaldesa del municipio Juan Germán Roscio y a la juez que actuaba en la juramentación de la electa.

3. CONTEXTO SOCIOPOLÍTICO

Un país en crisis

Las elecciones regionales y municipales de Venezuela en 2021 se celebraron en medio de una de las crisis socioeconómicas, políticas y humanitarias más graves de los últimos cien años en América Latina.

Crisis política y electoral

La elección legislativa del 2015 ganada por la oposición provocó una crisis política y electoral de magnitud. El gobierno no reconoció la legitimidad del adversario, lo que condujo a la creación de instancias paralelas. Así, para bloquear en términos prácticos la mayoría opositora en la Asamblea Nacional (AN), el gobierno convocó a la elección de una Asamblea Constituyente, con reglas electorales sesgadas, y en la cual no participó la oposición (2017). La Constituyente se arrogó poderes legislativos. En 2018 Nicolás Maduro fue reelegido presidente en unas elecciones en que sectores mayoritarios de la oposición decidieron no participar debido a la falta de garantías democráticas del proceso. Entonces, la Asamblea Nacional de mayoría opositora, eligió al presidente de la AN Juan Guaidó como presidente de la República encargado. Guaidó fue reconocido por más de una cincuentena de países, incluyendo numerosos de América Latina, Europa y Estados Unidos, además de organismos multilaterales.

La erosión de la eficiencia, legitimidad y garantías de los mecanismos electorales ha sido evidente. Por eso, la oposición no participó en la elección de la Asamblea Constituyente de 2017, y sectores mayoritarios de la oposición se abstuvieron en la presidencial de 2018 y en la elección legislativa de 2020. En esas condiciones, las autoridades han contado con una débil legitimidad interna y un reconocimiento limitado por parte de actores internacionales.

Este empantanamiento político y electoral, sumado a la crisis socioeconómica, provocan una profunda desafección ciudadana con el juego, las instituciones y los actores políticos. Las encuestas miden un hondo desaliento con la evolución del país y lastran la voluntad de participar en los comicios.

Antecedentes de la elección regional 2021

Entre la cuestionada elección legislativa de 2020 y la convocatoria a la elección regional de 2021, se produjeron al menos tres cambios importantes para el ambiente de los comicios, luego de las negociaciones entre sectores de la oposición y el oficialismo donde también la sociedad civil organizada jugó un papel fundamental.

El primero fue la recomposición del CNE de manera concertada por la Asamblea Legislativa. En segundo lugar, se abrió la compuerta para la presencia de la observación internacional, superando la figura acotada y restringida del acompañamiento. Por último, el gobierno y la oposición mayoritaria abrieron un ciclo de diálogo en México facilitado por Noruega.

Características principales de la elección regional 2021

La elección regional 2021 en Venezuela puso en disputa 3.082 cargos para renovar completamente el poder local. En efecto, los comicios se celebraron en los 23 estados (gobernadores y legisladores) y los 335 municipios (alcalde y concejales). Asimismo, se eligieron autoridades indígenas locales, mediante una votación de segundo grado. Los gobernadores y alcaldes se eligieron por mayoría simple; los legisladores y concejales mediante un sistema de representación proporcional mixto, el 60% de los cargos mediante lista y el 40% a través de circunscripciones uninominales por mayoría simple.

Competieron más de 70.000 candidatos, postulados en su mayor parte por partidos políticos reagrupados dentro de cinco alianzas principales; una por parte del oficialismo, el Gran Polo Patriótico (GPP) con el Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) como partido principal, y cuatro alianzas opositoras: la Alianza Democrática (AD); la Alternativa Popular Revolucionaria (APR); la Coalición Nacional Independiente con Fuerza Vecinal; y el G4 conformado por Primero Justicia, un Nuevo Tiempo, Voluntad Popular y Acción Democrática.³ El G4 utilizó la tarjeta de la Mesa de la Unidad Democrática (MUD).

Mientras que el oficialismo postuló a un candidato por cargo, múltiples candidatos compitieron por un mismo puesto representando a los diferentes grupos de la oposición. Sectores de la oposición decidieron no participar y llamaron a la abstención.

No fue hasta junio de 2021, que el CNE rehabilitó la tarjeta de la alianza opositora MUD, que había sido declarada ilegal por el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) en 2018.⁴ El tiempo limitado que tuvo la MUD desde su rehabilitación hasta el día de las elecciones afectó su capacidad organizativa, sobre todo en las primeras fases del proceso, y especialmente en la inscripción de candidatos. Además, el contexto electoral estuvo afectado por las numerosas inhabilitaciones políticas de candidatos clave de la oposición, la sustitución arbitraria por parte del TSJ de los comités directivos de algunos partidos de la oposición y la disidencia chavista, y el contexto general de represión política, con más de 250 presos políticos.

4. MARCO JURIDÍCO

³ Los líderes históricos de Voluntad Popular y Acción Democrática están en la alianza G4 aunque no tienen la tarjeta de sus partidos. El TSJ reemplazó los comités ejecutivos de esos partidos, y muchos otros, con liderazgos más favorables al gobierno.

⁴ Según la sentencia del TSJ la tarjeta unitaria de la MUD iba en contra "abiertamente (de) la prohibición de la doble militancia.

Venezuela ha ratificado los tratados internacionales y regionales relativos a derechos humanos y a estándares electorales.⁵ Estos tienen jerarquía constitucional, prevalecen en el orden interno, y son directamente aplicables por los tribunales y demás órganos del Poder Público.⁶

I. ELECCIONES

El ordenamiento jurídico para las elecciones parlamentarias se compone fundamentalmente de la *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela* de 1999, la *Ley Orgánica de Procesos Electorales* de 2009 y se complementa con las decisiones, instrucciones y reglamentos emitidos por el CNE.⁷

El ordenamiento jurídico electoral proporciona en términos generales una base adecuada para la celebración de elecciones democráticas. Sin embargo, las disposiciones relativas a la inscripción de candidatos, la suspensión de derechos políticos, la financiación de los partidos políticos y las campañas electorales, así como las relativas a la observación nacional e internacional⁸ no están en consonancia con las normas y compromisos internacionales suscritos por Venezuela.

Además, la equidad general del proceso se vio afectada negativamente por la inaplicación de la legislación nacional, incluidas las normas de campaña, la falta de respuesta o la reticencia del CNE de abordar infracciones flagrantes de la ley, la ausencia de transparencia con respecto a los criterios en que se basaron decisiones fundamentales del proceso electoral -como la imposición de inhabilitaciones o la sustitución de candidatos inhabilitados-, y los deficientes o inexistentes canales de información oficial y accesible por parte del CNE sobre decisiones clave, lo que produjo falta de claridad del proceso e inseguridad jurídica.

Las decisiones del Tribunal Supremo de Justicia y de la Contraloría General también afectaron de forma directa el contexto jurídico electoral limitando de forma grave la pluralidad política del proceso a través de intervenciones a los comités directivos de algunos partidos políticos e inhabilitaciones a miembros destacados de la oposición y del chavismo disidente, sin base a criterios objetivos que justifiquen las medidas tomadas por lo que se perciben como arbitrarias y partidistas.

La Constitución

La Constitución de 1999 garantiza los derechos fundamentales y las libertades de asociación, reunión, movimiento, opinión, y de medios de comunicación; establece un poder judicial independiente; garantiza el derecho a elegir y ser elegido en elecciones periódicas por sufragio universal e igual y voto secreto; y determina que las elecciones parlamentarias deben obedecer a los principios de la representación proporcional y de elección nominal (artículos 63 y 186). La Constitución ofrece un catálogo elaborado de derechos humanos y satisface su garantía desde un punto de vista formal.

⁵ Estos incluyen el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (CCPR-PIDCP) y sus protocolos facultativos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (CERD), la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD-CDPD), la Convención sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y su protocolo adicional, el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (Convenio 169 de la OIT). Venezuela es miembro de la OEA, UNASUR y MERCOSUR, y es signatario del protocolo USHUAIA sobre el compromiso democrático en el MERCOSUR, la república de Bolivia y la república de Chile. Venezuela retoma la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en mayo del 2019 seis años después de haberse retirado de la Convención Interamericana de Derechos Humanos en 2012.

⁶ Artículo 23 de la Constitución.

⁷ Otras leyes pertinentes incluyen la Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas, y Manifestaciones, 1965, la Ley Orgánica del Poder Electoral, 2002, y el Código Penal, 2005.

⁸ La observación internacional fue autorizada excepcionalmente para las elecciones de 2021 a través de una resolución especial del CNE el 4 de octubre http://www.cne.gob.ve/web/sala_prensa/noticia_detallada.php?id=4016

La Ley Electoral

La Ley Orgánica de Procesos Electorales, 2009 describe el sistema electoral y desarrolla aspectos clave del proceso electoral como el empadronamiento de electores y la inscripción de candidatos, así como la normativa relativa a la campaña electoral, la administración electoral y el procedimiento de impugnación, apelación y sancionador electoral.

El Consejo Nacional Electoral (CNE)

Las competencias normativas del CNE son amplias y abarcan desde la delimitación de circunscripciones electorales hasta la definición de los derechos y obligaciones de los observadores nacionales e internacionales. El Reglamento General adoptado por el CNE en 2013 fue revisado el 20 de mayo 2021, seis meses antes de las elecciones tal y como prevé la Constitución.

El Tribunal Supremo de Justicia (TSJ)

El TSJ es el máximo órgano del sistema judicial de Venezuela, y como tal encabeza el Poder Judicial. Las competencias del TSJ en materia electoral comprenden la función de amparo de derechos electorales, la contenciosa electoral y la resolución de las impugnaciones contra las decisiones del CNE.

Sin embargo, el TSJ ha jugado un papel activo a través de sentencias de la sala Constitucional y de la sala Electoral del TSJ que han afectado significativamente al proceso electoral de 2021. Invocando la falta de cumplimiento de sus estatutos internos, la sala Electoral del TSJ ha sustituido a comités ejecutivos de partidos políticos de la oposición y la disidencia por nuevos órganos de dirección, nombrados sin criterios objetivos claros. Por otro lado, la sala Constitucional del TSJ anuló la aplicabilidad de los artículos de la ley electoral que regulaban la elección de los representantes indígenas,⁹ y ordenó al CNE llenar el “vacío normativo” creado como consecuencia de la sentencia del mismo TSJ, estableciendo un mecanismo de votación indirecta donde los principios constitucionales de voto directo, universal y secreto quedan en entredicho.

La reciente decisión del TSJ de suspender la totalización de los votos para la gobernación de Barinas y convocar nuevas elecciones para el estado en enero 2022, invocando la inhabilitación del candidato de la oposición Freddy Superlano, desconociendo el Decreto Presidencial del 31 de agosto de 2020, mediante el cual se concedieron indultos a 110 ciudadanos, entre los que se encontraba Superlano, es el último ejemplo de intromisión del TSJ en el desarrollo del proceso electoral.

La Contraloría General

La Contraloría es un órgano constitucionalmente autónomo, integrante del Poder Ciudadano, que ejerce control fiscal para el correcto uso del patrimonio público. La Contraloría tiene la facultad de inhabilitar políticamente a funcionarios públicos a través de una sanción administrativa,¹⁰ a pesar de que la constitución (artículo 42) establece que los derechos políticos solo pueden suspenderse mediante una decisión judicial firme. Además, los estándares universales y regionales prevén que una privación de derechos políticos sólo es admisible si se basa en una condena penal por un delito grave y se ajusta al principio de proporcionalidad.¹¹ Es más, en Venezuela la suspensión de derechos políticos se aplica automáticamente como sanción accesoria a otra sanción.

⁹ Ley electoral, artículos 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182 y 186.

¹⁰ La Ley del Contralor General (artículo 105) prevé la remoción y suspensión de los derechos políticos de los funcionarios públicos hasta por 15 años. La Ley contra la Corrupción (artículo 39) prevé la suspensión administrativa de los derechos políticos hasta por 12 meses (y la suspensión judicial de los derechos políticos hasta por 15 años).

¹¹ El derecho a la participación política - ICCPR artículo 25, CADH artículo 23. El derecho a un juicio justo ICCPR artículos 9 y 14, CADH artículo 25.

II. MEDIOS DE COMUNICACIÓN

La Constitución reconoce la libertad de expresión y el derecho a una información plural, veraz e imparcial (artículos 57 y 58). *La Ley de Responsabilidad Social en Radio, Televisión y Medios electrónicos* de 2010 desarrolla los derechos y responsabilidades de los medios de comunicación y de los periodistas, y establece la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) como principal autoridad reguladora. La ley electoral regula las campañas, la publicidad política y las redes sociales.¹²

Sin embargo, en los últimos 20 años, el Estado venezolano ha construido un entramado legal que incluye numerosas leyes, decretos, reglamentos, regulaciones y sentencias judiciales que han restringido de forma severa la libertad de expresión y el derecho de acceso a la información. En base a lo que se define la doctrina de "Hegemonía Comunicacional"¹³ del expresidente Chávez se han aprobado leyes que limitan la acción de los medios de comunicación privados, argumentando la defensa de la seguridad del Estado, el combate al terrorismo o la información veraz. Esto ha propiciado el cierre de medios de comunicación, restricciones al acceso de recursos que se adjudican de forma monopólica por el Estado (divisas, repuestos, papel periódico, entre otros), la criminalización de las opiniones críticas por vías judiciales, y otras acciones.

Además, la redacción ambigua de las normas facilita interpretaciones arbitrarias y se permite la censura a medios y periodistas de forma discrecional, sin que sean necesarias órdenes judiciales. Es más, CONATEL ha emitido directrices para bloquear y censurar medios digitales mientras que la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión y la Ley contra el Odio, 2017 otorga un amplio margen de discrecionalidad a funcionarios y organismos del Estado para limitar la acción informativa y periodística.

III. GARANTÍAS DE PARTICIPACION

Garantías de participación de las mujeres

No existen barreras legales que obstaculicen la participación política de las mujeres en Venezuela. La Constitución (artículo 21) no permite la discriminación por razones de sexo y aunque la legislación tampoco prevé medidas de discriminación positiva, el marco regulatorio establece una cuota de género del 50% y exige a las postulaciones una composición paritaria y alterna.¹⁴ Solo en casos en donde no es posible aplicar la paridad, las listas de candidatos pueden registrarse con un mínimo del 40% por cada sexo. Esta fórmula incluye a los candidatos principales y suplentes, bajo la modalidad nominal o lista. Además, el reglamento prevé un proceso de verificación del cumplimiento de la cuota y sanciones en caso de incumplimiento del reglamento.

Sin embargo, el Centro Carter fue informado de que se permitió inscribir candidaturas que no cumplían con el requisito de la alternabilidad entre géneros, esto es, se permitió el registro de listas en las que las mujeres quedaban relegadas al final de las listas, a puestos con pocas posibilidades de resultar elegidas. El cambio sobre las condiciones para la inscripción de listas no fue oficializado por del CNE.

Garantías de participación de las personas con discapacidades

¹² http://www.cne.gob.ve/web/normativa_electoral/reglamentos/Reglamento_General_LOPRE.pdf

TÍTULO VI, DE LA PROPAGANDA DURANTE LA CAMPAÑA ELECTORAL

¹³ Sobre la hegemonía comunicacional que el chavismo impuso a partir de 2007 en Venezuela han escrito diversos expertos entre otros, Marcelino Bisbal (2009) y Andrés Cañizález (2011) y periodistas como Alek Boyd, Gonzalo González y Nelson Bocaranda. Andrés Izarra, exministro de Información, decía poco después de la suspensión de la licencia de Radio Caracas Televisión (RCTV) en 2007: "La hegemonía comunicacional yo la lancé como una reflexión en el marco de la construcción del socialismo".

¹⁴ *Reglamento especial para garantizar los derechos de la participación paritaria, alterna y política de legisladoras o legisladores y concejales o concejales en las elecciones regionales y municipales 2021*, y el instructivo sobre la aplicación de esta normativa.

La ley electoral (artículo 128) establece que los electores ejerzan su derecho al voto en forma individual, pero permite el voto asistido. Personas de avanzada edad, analfabetas, invidentes o con cualquier otra discapacidad pueden votar en compañía de una persona de su elección. En este proceso, el CNE tomó una serie de medidas novedosas para promocionar la participación de las personas con discapacidad: se creó un padrón electoral con un total de 447.593 votantes registrados con discapacidades; se estableció dentro del CNE una Comisión especial de personas con discapacidad; las mesas 1 de los centros de votación, de acceso más fácil, fueron asignadas a los votantes con discapacidades; y como parte de un proyecto piloto, todas las auditorías técnicas llevadas a cabo fueron interpretadas al lenguaje de signos. A pesar de la bondad de las medidas, observadores nacionales e internacionales notaron que la asignación de los votantes registrados en el padrón especial a las mesas 1 terminó por causar problemas en la jornada electoral, ya que las listas de votantes con discapacidades no estaban ordenadas por número de cedula, lo que causó colas y retrasos.

Garantías de participación de la población indígena

Los pueblos indígenas constituyen alrededor del 2,5 por ciento de la población total de 32,9 millones. La Constitución reconoce los derechos de los pueblos indígenas y a Venezuela como una nación multiétnica y pluricultural, y otorga a las lenguas indígenas un estatus oficial (artículo 9). La participación política de los pueblos indígenas en todos los niveles de gobierno está legalmente garantizada; el parlamento nacional, las asambleas legislativas regionales y los concejos municipales cuentan con escaños reservados para representantes indígenas en los distritos con poblaciones indígenas. Sin embargo, estas continúan siendo objeto de discriminación, marginalización y severas desigualdades económicas.

No existe un registro electoral de población indígena. Los que se identifican como indígenas pudieron votar el 21 de noviembre y participar en las elecciones especiales del 26 de noviembre mediante un sistema de voto indirecto. El 27 de mayo de 2021 el CNE aprobó el reglamento para la elección de los escaños reservados para representantes indígenas.¹⁵ El reglamento establece un sistema de elección similar al que se usó en las elecciones parlamentarias de 2020 y que ya fue ampliamente criticado por grupos y representantes indígenas. Un total de 4.334 *voceros*, representantes de grupos indígenas electos en asambleas abiertas -donde no se garantizó el secreto del voto- eligieron en nombre de sus comunidades a consejeros regionales en 8 estados y un total de 69 concejales municipales el 26 de noviembre.¹⁶ Grupos y asociaciones indígenas objetan que estas reglas establecidas por el CNE son ilegales ya que contradicen los principios de voto universal, directo y secreto consagrado por la Constitución (artículo 63).

5. OBSTÁCULOS A LOS DERECHOS DE PARTICIPACIÓN

Los tratados internacionales y regionales protegen la capacidad de los ciudadanos de participar en los asuntos públicos de su país¹⁷. Los tratados internacionales y regionales protegen el derecho de todo ciudadano de ser elegido¹⁸, sujeto solamente a restricciones objetivas y razonables. Entre las restricciones que no se consideran razonables cabe mencionar, entre otras: condenas penales (que sean

¹⁵ *Reglamento Especial para regular la Elección de Legisladoras o Legisladores y Concejales y Concejales para la Representación Indígena.*

¹⁶ Amazonas (7), Anzoátegui (12), Apure (7), Bolívar (8), Delta Amacuro (4), Monagas (8), Sucre (3) y Zulia (20).

¹⁷ Naciones Unidas, PIDCP, art. 25(a); UA, CADHP, art. 13(1); OEA, CADH, art. 23(1); y CEI, Convención de los Derechos Humanos, art. 29(a).

¹⁸ Naciones Unidas, PIDCP, art. 25(b); UA, CADHP, art. 13(1); OEA, CADH, art. 23(1)(a); LEA, Carta Árabe, art. 24 (3-4); CEI, Convención de los Derechos Humanos, art. 29(b).

desproporcionadas con respecto a la gravedad del delito o disposiciones de privación general del derecho al voto)¹⁹, y opiniones políticas u otras²⁰.

a. La suspensión de derechos políticos como sanción administrativa

Inhabilitaciones. El rector del CNE Roberto Picón informo a través de Twitter que desde mayo y hasta el 4 de noviembre, la CNE fue informada de 24 inhabilitaciones políticas por parte de la Contraloría, 17 de ellas a candidatos postulados a las elecciones que no pudieron ser inscritos por el CNE. La mayoría de los afectados confirmó desconocer el motivo de la inhabilitación, asegurando que no habían sido notificados previamente de ninguna sanción de la Contraloría. Es más, algunos alegaron que el plazo de inhabilitación había ya vencido pero que de todos modos se rechazó su inscripción.²¹ Además, el 17 de noviembre, una vez finalizado el periodo de modificación y sustitución de candidatos, la Contraloría inhabilitó a otros 6 candidatos del Partido Comunista Unido de Venezuela (PCV) y de la Alternativa Popular Revolucionaria (APR). El PCV tildó la medida de ilegal y extemporánea. Con 14 inhabilitaciones, el PCV es el partido con mayor número de inhabilitaciones decididas durante este proceso electoral. Un total de 20 candidatos inhabilitados tuvieron que ser sustituidos o quedaron sus votos nulos.

Algunas de las principales figuras del liderazgo opositor están inhabilitadas, entre otros, Henrique Capriles, Juan Guaidó, Freddy Guevara, Antonio Ledezma, Leopoldo López, María Corina Machado y Richard Mardo. Entre 2002 y 2015, la Contraloría inhabilitó a 1.401 funcionarios y exfuncionarios públicos. No hay datos disponibles sobre el número actual de inhabilitados. La arbitrariedad y la falta de claridad sobre los procesos decisionales que llevan a la mayoría de las inhabilitaciones afecta gravemente los derechos de participación política, siendo el último ejemplo el caso de Freddy Superlano en el estado de Barinas.

b. La sustitución de las direcciones de los partidos de oposición por decisiones judiciales

Intervenciones. Comités ejecutivos de nueve partidos de oposición y de tres partidos asociados al *chavismo disidente*²² fueron destituidos por el TSJ por incumplimiento de sus estatutos internos y sustituidos por nuevos órganos de dirección más propensos a pactar con el gobierno, dando lugar a una parte de la oposición percibida como progubernamental. La intervención del TSJ en los procesos internos de los partidos políticos no solo vació a estos de sus liderazgos originales, sino que confió a sus nuevas directivas la selección de los candidatos del partido, y les adjudicó uso de todos los elementos identificativos de cada partido tales como logotipos, emblemas, símbolos y colores. Como resultado, se redujeron las opciones políticas alternativas genuinas, afectando seriamente el pluralismo y la competitividad política.

c. Presos Políticos

La represión política tiene como objetivo anular posiciones contrarias al gobierno. El contexto de persecución política de Venezuela es grave. Son presos políticos las personas encarceladas de manera arbitraria y por motivos políticos, ya sea como represalia por actitudes, opiniones o posicionamientos políticos contrarios a los del gobierno o como media disuasoria para evitarlos antes de que estos ocurran. Según Foro Penal, a 22 de noviembre de 2021 había en Venezuela un total de 251 personas catalogadas como presos políticos y desde 2014, se registraron 15.749 detenciones políticas. La organización insistió en que, además de los presos políticos contabilizados, hay más de 9.000 personas en Venezuela que siguen "sujetas, arbitrariamente, a medidas restrictivas de su libertad En 2021 se llevaron a cabo un total

¹⁹ OEA, CADH, art. 23; Naciones Unidas, (CCPR), Observación general No. 25, párr. 14; Naciones Unidas, (CCPR), Observaciones finales sobre el Reino Unido e Irlanda del Norte (2008), párr. 28.

²⁰ Naciones Unidas, PIDCP, arts. 2 y 25

²¹ <https://efectococuyo.com/politica/aspirantes-quedan-fuera-de-las-megaelecciones-por-estar-inhabilitados/>

²² TSJ intervino al menos nueve partidos políticos, incluidos seis partidos de oposición: Acción Democrática, Movimiento Primero Justicia, Voluntad Popular, Bandera Roja, Acción Ciudadana Positiva y Movimiento Republicano y tres partidos que eran miembros del GPP gobernante pero decidieron nominar sus propios candidatos en 2020.

de 42 detenciones con fines políticos, 4 personas siguen todavía detenidas y 38 han sido excarceladas. El 3 de noviembre de 2021 el fiscal de la Corte Penal Internacional informó de que el caso conocido como "Venezuela I" pasa a una investigación formal por los supuestos crímenes de lesa humanidad cometidos desde al menos 2017.

d. Mujeres

Las mujeres constituyeron el 51,4% del padrón electoral y el 49,44 % de los candidatos a las asambleas y consejos fueron mujeres. De un total de 2.730 candidatos para las 335 alcaldías, 496 fueron mujeres (el 18%) y 60 resultaron electas (el 18% de las alcaldías).²³ Un total de 183 candidatos compitieron por las 23 gobernaciones, 20 fueron mujeres, resultando elegidas 2 mujeres gobernadoras (el 8,7%). A nivel de base, las mujeres estuvieron bien representadas en la administración electoral y en las campañas. Ningún partido hizo un llamamiento al voto femenino exceptuando el MUD, que a través de un tuit se definió como el partido de las amas de casa, lo que fue inmediatamente sujeto a múltiples críticas por machista. La mujer en Venezuela sigue estando infrarrepresentada en la vida política, con apenas el 33% de los escaños en el parlamento. Tampoco existe una representación paritaria en las estructuras internas de los partidos, cuyos comités ejecutivos siguen dominados por hombres. La diferencia es más notable en partidos de la oposición.

6. ADMINISTRACIÓN ELECTORAL

a. Estructura electoral

i. El Consejo Nacional Electoral

La Constitución encarga la organización de los procesos electorales al CNE, elevado al rango de rama autónoma del Poder Público.²⁴ Lo dirigen cinco Rectores, elegidos por el parlamento por dos tercios de miembros por un período de siete años, a partir de propuestas de nombres remitidos por la sociedad civil (3), las facultades de derecho y políticas de las universidades públicas (1) y el Poder Ciudadano (1). Los Rectores deben ser independientes de los partidos. Los nombramientos de posibles candidatos las hacen esos 3 grupos, pero la designación la realiza la AN. La decisión sobre quién es designado es política.

La institución tiene tres direcciones principales: la Junta Nacional Electoral, la Comisión de Registro Civil y Electoral y la Comisión de Participación Política y Financiamiento. El CNE cuenta con una Oficina Regional Electoral (ORE) en cada estado dirigida por un director.

El CNE posee amplia latitud técnica, operativa y logística para ejecutar las tareas fundamentales de una elección: el reconocimiento de los partidos, el registro de votantes y candidatos, la asignación de los centros de votación, la designación y capacitación de los miembros de mesa, la logística de contratación y distribución del material electoral, el funcionamiento de las máquinas de votación, la acreditación de la observación electoral local e internacional, la organización de la jornada electoral y la proclamación de los resultados. Al mismo tiempo, se ocupa del Registro Civil y coordina con el Servicio de Administración de Identificación, Migración y Extranjería (SAIME), adscrito al Ministerio de Relaciones Interiores, para la emisión de las cédulas de identidad. Este cúmulo de responsabilidades lo sitúa, en perspectiva comparada, como uno de los organismos electorales con mayor cantidad de atribuciones y competencias de América Latina.

En términos generales, a pesar de la merma que ha sufrido por la partida de personal cualificado, el CNE posee la infraestructura y el personal suficiente y capacitado para la satisfactoria organización técnica de

²³ PSUV: 49, MUD: 2, Alianza Democrática + Cambiemos + Fuerza Vecinal: 7, Otros: 2.

²⁴ La Constitución establece cinco poderes del Estado: legislativo, ejecutivo, judicial, ciudadano y electoral.

un proceso electoral, incluso en las condiciones de pandemia del COVID 19 en que este proceso se ha llevado a cabo.

ii. La recomposición del cuerpo de Rectores

En mayo de 2021, la Asamblea designó a los cinco Rectores titulares, con los correspondientes diez suplentes, del CNE. Los Rectores son Pedro Enrique Calzadilla Pérez (presidente), Enrique Octavio Márquez Pérez (vicepresidente), Tania D' Amelio Cardiet, Alexis José Corredor Pérez, and Roberto Antonio Picón Herrera. La selección se enmarcó en una negociación política que incluyó al oficialismo, la oposición no representada en la Asamblea y organizaciones de la sociedad civil.

El resultado fue la selección de tres rectores vinculados al oficialismo y dos a la oposición, cuya identificación no guarda secreto y es manejada de forma abierta, incluso en el seno del CNE. Los actores políticos y sociales reconocen y asumen ese procedimiento que permitió conformar un CNE menos desequilibrado. Este nuevo equilibrio se traduce en que, a pesar de una división tan nítida, es perceptible el esfuerzo del pleno de avanzar de manera concertada y dar señales de apertura hacia distintos actores. Al mismo tiempo, genera un comportamiento que brinda mayor previsibilidad de las reglas de la competencia, mayores garantías para el electorado y los partidos de la oposición y una conducta institucional más independiente.

En general, el sistema político y la sociedad civil estiman que el acuerdo satisfactorio mejoró la situación precedente, aunque no se han disipado inquietudes o desconfianzas. Asimismo, algunos sectores de la oposición, a pesar de coincidir en el avance, desconocen al CNE, por haber sido escogido por una Asamblea "ilegítima" o lo critican porque el oficialismo aún cuenta con la mayoría de los votos y puede imponer decisiones.

La actitud del CNE ha contribuido a apaciguar el ambiente y ha permitido encaminar la elección regional de 2021 con la participación de las principales fuerzas políticas, una inflexión positiva en consideración de los antecedentes descritos.

No obstante, el CNE tiene puntos vulnerables críticos. El primero es que existe un evidente desconocimiento del espíritu de la Constitución que exige un CNE desvinculado de los partidos. El segundo es que si bien, hasta ahora, los cinco Rectores han puesto una clara voluntad para avanzar de manera concertada y con una lógica institucional, la división política podría reaparecer en votaciones cruciales y de alto impacto. En tercer lugar, la autonomía efectiva del CNE es limitada. Sin duda, adopta las decisiones técnicas con holgura, pero aquellas con implicaciones políticas sensibles pasan por circuitos ajenos a la institución. Por último, el reequilibrio del mando nacional del CNE no ha permeado en las estructuras regionales, que permanecen con marcada afinidad con el oficialismo y pocos contrapesos.

iii. Designación y capacitación de miembros de mesa

El CNE tiene la responsabilidad de designar a los miembros de mesa, de manera aleatoria entre los inscritos en el padrón electoral. Una vez efectuado el sorteo de miembros titulares y suplentes, la nómina se difunde a través del portal del CNE. El proceso de información es débil e inconsistente. Observadores nacionales reportaron que mientras unos ciudadanos confirmaron que habían sido informados por el CNE de su designación como miembros de mesa, otros muchos manifestaron que tuvieron que tomar la iniciativa de consultar si habían sido nombrados ya que nunca fueron notificados. El día de las elecciones la apertura de un número significativo de mesas de votación se retrasó debido a que muchos miembros de mesa no se presentaron.

Esa circunstancia se suple a través de los miembros de reserva, ciudadanos que se ofrecen para asumir la responsabilidad en caso de ausencia de los titulares o suplentes. Esta práctica permite a los partidos tener una presencia directa en la mesa a través de sus testigos. De esta forma, muchas mesas quedan constituidas no por ciudadanos seleccionados aleatoriamente sino por representantes de partidos políticos.

La capacitación de los miembros de mesa se realizó de manera virtual, a través de módulos digitales para limitar los problemas derivados de la pandemia. Utilizado de manera complementaria a los sistemas presenciales, el mecanismo es útil; constituido en esquema primordial, es insuficiente, incluso inconveniente. En efecto, para una capacitación que debe llegar a todos los estratos sociales, incluidos sectores rurales y con baja tasa educativa, la modalidad informática enfrenta la ausencia de familiaridad con la tecnología, ausencia o limitada conexión a internet, imposibilidad de resolver dudas, etc.

b. Padrón electoral

En Venezuela, el registro de electores es activo, permanente y continuo -una persona puede inscribirse en cualquier momento-, pero para los procesos electorales se organizan jornadas especiales con una cobertura geográfica ampliada. Esta actividad levantó polémica en procesos anteriores, pues los puntos de inscripción tendieron a asignarse de manera sesgada y por lapsos mínimos, ofreciendo pocas posibilidades para que sectores reputados contrarios al gobierno se incorporaran al padrón electoral.

En 2021, el CNE actuó con una lógica más inclusiva. Abrió el registro del 1 de junio al 15 de julio para la inscripción juvenil y la actualización de domicilios -en tanto que la revisión y aprobación del padrón corrió del 18 al 25 de julio-. Fue un período extenso. Asimismo, desplegó mil máquinas en todo el territorio y facilitó los lugares de inscripción con un criterio más demográfico y geográfico que político. Se trató de un avance importante que permitió que en 2021 se incorporaran 430.038 nuevos inscritos, principalmente jóvenes. Sin embargo, se considera que aún persiste un subregistro en este segmento, aunque las estimaciones no son sencillas dado el volumen de la emigración, que tiene un marcado rostro juvenil. Al mismo tiempo, hubo 1.052.118 reubicaciones o cambios de domicilio y se depuró el registro de 203.473 fallecidos.

Al final, el padrón quedó conformado por 21.267.813 personas, siendo 21.037.954 ciudadanos venezolanos y 229.859 residentes extranjeros, autorizados a sufragar en comicios locales. Como sucede en los otros países latinoamericanos, las mujeres constituyen la mayoría del padrón (51,4%).

En el padrón constan 108.030 votantes registrados en el extranjero a pesar de que informes sobre la crisis migratoria de Venezuela apuntan a que 5,9 millones de venezolanos han emigrado en los últimos años. Muchos interlocutores estiman que por lo menos hay unos 2,8 millones de emigrantes registrados en el padrón electoral, aunque no hay cifras oficiales.

c. La inscripción de candidatos

El CNE registró un total de 70.244 candidatos, representantes de 130 organizaciones políticas, incluyendo 42 nacionales, 64 regionales, 6 indígenas nacionales y 18 indígenas regionales.

En junio de 2021 el CNE reinstaló la alianza opositora MUD, que había sido declarada ilegal por el TSJ en 2018. Partidos de oposición anunciaron que participarían en las elecciones del 21 de noviembre, luego de haber boicoteado elecciones anteriores por la ausencia de condiciones para la celebración de elecciones creíbles.

El CNE concedió tres prórrogas a petición de los partidos. La última fase de la inscripción de candidatos terminó el 11 de noviembre. Algunos interlocutores han criticado la falta de transparencia en el rechazo de candidaturas y los problemas que la postulación automática ocasionó durante el registro de candidatos. Según algunas fuentes, hasta miles de candidatos postulados, a veces, sin el conocimiento previo de la persona propuesta, fueron transferidos de sus lugares de votación habitual al lugar donde habían sido postulados, sin ser informados por el CNE.

d. Sistema de votación automatizado

Venezuela es uno de los pocos países que utiliza máquinas de votación electrónica para todo el electorado y, desde 2012, también ha introducido dispositivos biométricos (huellas dactilares) para autenticar a los votantes.

Antes de cada elección, se realizan una serie de auditorías por parte de expertos técnicos del gobierno, instituciones independientes, y de representantes de los partidos políticos y observadores que revisan el código fuente del *software* y otras instalaciones esenciales como los centros de transmisión, las antenas satelitales, el centro de Movilnet y otros elementos de comunicaciones e infraestructura, según el cronograma electoral. El Centro Carter fue informado y fue testigo de parte de este proceso, pero no participó en los procesos de auditoría enteros.

Como novedad, en este proceso, representantes de la oposición y el Gobierno acordaron llevar a cabo una *Auditoría Académica de Software* formada por cinco expertos del oficialismo y cinco seleccionados por la oposición, en la que se examinó el software para la verificación y autenticación de los votantes, el voto emitido, la totalización de los resultados y la transmisión de los resultados. Los expertos académicos de ambas partes se mostraron satisfechos con la auditoría y subrayaron que el informe se preparó conjuntamente y contó con la aprobación de todos. Al final de la auditoría académica se compiló el código fuente y se registró el *hash*²⁵ de la versión final, que se utilizó como "punto de inicio" para las auditorías realizadas por el CNE con participación de los representantes de los partidos políticos y las instituciones independientes.

Los equipos de las auditorías consideran que el secreto, la integridad y la contabilidad del voto están garantizados y que las medidas de seguridad del sistema son incluso mayores de lo previsto. Sin embargo, algunos interlocutores del Centro Carter criticaron la falta de accesibilidad e información por parte del CNE sobre las fechas y lugares donde se realizaron las auditorías.

El diseño de la boleta electoral y el procedimiento del voto facilita el voto "entubado" y hace difícil el proceso de elección de candidatos individuales de diferentes partidos para los distintos cargos (voto cruzado). El diseño responde a la voluntad política del oficialismo y la mayoría de la oposición.

e. El Plan República

El Plan República es el despliegue militar realizado durante todos los procesos electorales en Venezuela cuyo propósito principal es el resguardo del orden y de la seguridad del proceso y que además incluye el transporte y la custodia de todo el material electoral y las máquinas de votación de todos los centros de votación del país. En 2021 el Plan República empleó al 20% de las fuerzas armadas, que con 356.568 efectivos desplegados y 23.000 vehículos dio también cobertura a 1.920 puntos estratégicos tales como instalaciones eléctricas, puntos de agua potable etc. El Plan República empezó en junio y finaliza el 3 de diciembre con el repliegue de todo el material electoral. El Ministerio de Defensa es el encargado de cerrar el Plan República. El día de las elecciones el acceso a los centros de votación está custodiado por militares. La presencia de personal uniformado y armado dentro de los centros es muy visible y puede resultar intimidatoria.

7. LA CAMPAÑA ELECTORAL

a. El ambiente de la campaña

La ley electoral define la campaña electoral en su artículo 71 y autoriza al CNE a establecer su duración. El artículo 72, define claramente los principios y derechos que rigen la interpretación de las normas que rigen la campaña, como la igualdad de condiciones y la libertad de asociación y expresión en conformidad con las normas internacionales para la celebración de elecciones democráticas y genuinas. La campaña duró tres semanas, del 28 de octubre al 18 de noviembre.

²⁵ Es una función que permite tomar una "huella dactilar" única para cualquier documento digital, que lo identifica. De forma que si el documento se modifica, el hash es totalmente diferente. Se usa para garantizar matemáticamente que un archivo digital no ha sido alterado.

La campaña se caracterizó por un ventajismo manifiesto y el uso indiscriminado de recursos del Estado para fines electorales. El *ventajismo* oficialista hizo frente a una oposición dividida en una campaña caracterizada por el bajo interés ciudadano, la escasez de recursos que afectó sobre todo a la oposición y el ambiente apaciguado, casi sin incidentes ni choques entre militancias antagónicas.

Sin embargo, la comprensión del fenómeno proselitista no puede ceñirse a las fechas oficiales de campaña pues el proselitismo y el activismo de los candidatos y las organizaciones comienza antes y tiene efectos significativos.

En la fase previa, destacó la supremacía del gobierno, que puede resumirse en el campo mediático, en el dominio sobre la línea editorial de los medios públicos y un ambiente restrictivo para los medios privados; y en el uso de los programas sociales para la creación de vínculos entre el gobierno y los sectores más vulnerables y dependientes del apoyo estatal. Este doble esquema de control no genera un beneficio para candidatos específicos del gobierno sino general, para todos aquellos que compiten con la sigla oficialista. Sin desaparecer, estos elementos fueron menos visibles en 2021 que en oportunidades anteriores.

La campaña transcurrió con un discreto interés ciudadano por la contienda, debido a diversos factores. La mayoría de las encuestas concuerda en que un porcentaje importante de la población se siente desilusionada y desencantada con la política, las instituciones y los actores, por lo que presta una atención mínima a los asuntos electorales. Los gobiernos locales cuentan con competencias y sobre todo recursos limitados, que disminuyen las expectativas del electorado. Además, la escasez de productos general del país reduce las perspectivas de proselitismo para la oposición: algunos productos indispensables para la movilización fueron difíciles y caros de conseguir para la oposición, como el combustible y los medios de transporte.

La pandemia crea suspicacias en los actos masivos, de cercanía física, lo que no implicó que no se realizaran concentraciones y mítines con centenares de personas. Por último, las fuerzas políticas mostraron posiciones distintas sobre el mismo proceso electoral. Mientras se observó un despliegue fuerte del oficialismo, los liderazgos de la oposición expresaron posturas desde el rechazo a concurrir a los comicios -considerados sin garantías mínimas- hasta el activismo para conseguir el máximo apoyo posible en las urnas.

b. Medios de comunicación en campaña

Los tratados internacionales y regionales protegen la libertad de opinión y de expresión²⁶. La libre comunicación de información e ideas por parte de los votantes y candidatos es un elemento fundamental de las elecciones auténticas. Dicha libertad abarca el derecho de todos—incluidos los partidos políticos, candidatos y sus seguidores—a buscar, recibir e impartir ideas por el medio de su preferencia incluyendo entre otros escritos, discursos, material impreso, arte²⁷ o Internet²⁸.

Venezuela ha experimentado una progresiva disminución en la cantidad, pluralidad y variedad de sus medios de comunicación durante la última década. Buena parte de las emisoras de televisión y radio de ámbito nacional son de propiedad pública o están controladas por el Gobierno venezolano, mientras que la prensa escrita ha visto reducido drásticamente el número de cabeceras en circulación.^{29 30} El papel que

²⁶ Naciones Unidas, PIDCP, art. 19; UA, CADHP, art. 9(2); OEA, CADH, art. 13; LEA, Carta Árabe, art. 32; CdE, CEDH, art. 10; CEI, Convención de los Derechos Humanos, art. 11; Naciones Unidas, DUDH, art. 19.

²⁷ Naciones Unidas, PIDCP, art. 19

²⁸ Naciones Unidas (CCPR), Observación general No. 34, párr. 12.

²⁹ Según un estudio del sitio web Prodavinci el ecosistema mediático venezolano ha perdido el 83% de su información impresa: de los 121 periódicos que circulaban en 2013, solo quedan 22 (16 locales y seis nacionales). *Los datos de la crisis de los periódicos en Venezuela*. Prodavinci, 2020. <https://datosperiodicos.prodavinci.com>

³⁰ La situación de deterioro del ecosistema mediático ha provocado la aparición de lo que el Instituto de Prensa y Sociedad (IPYS) de Venezuela denomina desiertos informativos, zonas en las que la población solo tiene acceso a la información radiada por emisoras de radio y televisión, sin apenas contenido informativo. *Atlas del silencio: los desiertos de noticias en Venezuela*. Instituto de Prensa y Sociedad, 2020. <https://ipysvenezuela.org/desierto-de-noticias>

han jugado los medios durante estas elecciones ha estado marcado por la polarización, la falta de recursos y la dificultad de sus profesionales para cubrir la campaña.

Más de la mitad de los periódicos que dejaron de imprimirse durante la última década se han trasladado al soporte digital, donde también han surgido unos pocos medios nativos. Este conjunto editorial en la red ha ejercido una fuerte crítica al gobierno, por la que ha sido objeto de represalias y censura por medios técnicos. Muchos de ellos denuncian bloqueos selectivos, antes y durante el periodo electoral, que han obligado a los lectores a utilizar pasarelas de redes privadas virtuales (VPN, en sus siglas en inglés) para burlar los bloqueos y acceder al contenido censurado.

En cuanto al sector audiovisual, el análisis del Centro Carter identificó en las emisoras de radio flota un ambiente de autocensura que empuja a los comunicadores a evitar cualquier crítica severa al gobierno, así como a impedir que algún invitado a la emisora las exprese, so pena de recibir una advertencia o una multa que ponga en peligro la continuidad de la licencia. Según datos de CONATEL, en los últimos cuatro años este organismo regulador inició procedimientos sancionatorios contra 79 emisoras de radio, por incumplir la Ley Orgánica de Telecomunicaciones en lo que respecta al uso clandestino del espectro radioeléctrico (artículo 165); y contra 19 emisoras de radio y TV, por infringir la Ley de Responsabilidad Social en Radio, Televisión y Medios Electrónicos (artículo 27). Esta ley, conocida como Ley Resorte, tipifica en su artículo 27 la difusión de mensajes que promuevan el odio y la intolerancia o hagan apología del delito, pero también aquellos que "fomenten zozobra en la ciudadanía".

Solo en los últimos cinco años Venezuela ha experimentado un éxodo de profesionales de la información, acuciados por la mala situación económica, la precariedad de las empresas informativas y el ambiente cada vez más difícil en el que ejercen su labor periodística. Según los interlocutores consultados por el Centro Carter, en el país se respira un ambiente hostil hacia la prensa descrito como de "agresión a la crítica" por parte no solo del oficialismo sino también de la oposición. Este ambiente ha dificultado la cobertura de una campaña en la que denuncian poco acceso a las fuentes oficiales, así como restricciones para participar en las ruedas de prensa y acreditarse en los actos electorales.

También se han registrado agresiones. El Colegio Nacional de Periodistas reportó varios incidentes violentos contra la prensa durante la jornada de votación. Según este organismo, en al menos 25 ocasiones se impidió a los informadores el acceso a los centros electorales; en otras cinco, se les exigió el borrado de material grabado, y en dos se intentó el decomiso de sus equipos. Tres amenazas, dos hostigamientos y hasta una detención arbitraria fueron también registrados por este gremio.

c. Redes sociales

La progresiva desaparición de la prensa en el panorama mediático de Venezuela durante la última década ha empujado a sus ciudadanos a usar las redes sociales como principal vía de información. No obstante, la precaria situación económica del país y los problemas de acceso a Internet han reducido también esta vía, sobre todo en los últimos dos años, obligando a gran parte de la ciudadanía a elegir entre utilizar su exiguo plan de datos para comunicarse con su familia y hacer gestiones, o para informarse en las redes sociales, una disyuntiva que suele resolverse en detrimento de la información. Según los datos suministrados por CONATEL, menos de la mitad de la población venezolana (47,1%) tenía acceso a Internet en el segundo trimestre de 2021, mientras que dos de cada tres ciudadanos (65,06%) tenían contratado al menos un servicio de telefonía móvil en ese mismo periodo.

A pesar de todo, Venezuela cuenta con una activa red de grupos de monitoreo de las redes sociales que opera desde dentro y fuera del país analizando la actividad desinformativa ³¹. Estos grupos trabajan a

31 Guachimán Ciudadano (<https://web2.guachiman.org/>), el Observatorio Digital Probox (<https://proboxve.org/>), EsPaja.com - un proyecto de la ONG Transparencia Internacional financiado por la Unión Europea-, el Observatorio Electoral Venezolano (<https://oevenezolano.org/>) y el Observatorio de Desinformación, Rumores y Falsas Noticias del Ininco-Universidad Central de Venezuela son algunas de las organizaciones que monitorean y contrarrestan las campañas desinformativas del oficialismo y la oposición en redes sociales.

menudo en condiciones adversas, por la falta de personal y recursos económicos, con un acceso a internet limitado y sometidos a las habituales caídas del Sistema Eléctrico Nacional. Aun en estas condiciones, su trabajo durante la campaña ha puesto de manifiesto la importancia del monitoreo en unas redes muy polarizadas en las que casi cualquier asunto, ya sea cultural, deportivo o de otra índole, deviene siempre en materia de debate político.

d. Actividad desinformativa

El periodo electoral se ha visto marcado por la propaganda coordinada a favor del oficialismo, fundamentalmente desde el aparato del Estado y mediante el uso partidista de sus instituciones. El Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información (MippCI) ha publicado diariamente durante la campaña las etiquetas que más tarde serían difundidas por otros organismos gubernamentales, como ministerios e institutos oficiales. Estas etiquetas fueron también replicadas por la televisión estatal, a menudo desde el programa *Con el mazo dando*, dirigido por el vicepresidente del PSUV, Diosdado Cabello, y en el que comparece con cierta asiduidad el presidente de la República, Nicolás Maduro. Por medio de esta práctica, toda la maquinaria estatal ha resonado al unísono con unos lemas aparentemente inocuos -#FestivalMundialDePoesía, #VenezuelaSevacuna, #LeerIndependiza, #PuebloDignoYSoberano, #VictoriaMusical, #MegaElecciones2021-, pero a menudo parasitados por la propaganda política del oficialismo.

El análisis del Centro Carter ha identificado que para la ejecución de este tipo de campañas se utiliza una red de tuiteros que actúan de manera coordinada en la publicación y difusión de los mensajes propagandísticos³². Esta red es difícil de detectar porque no está formada exclusivamente por grupos de *bots* -programas que difunden mensajes de forma automatizada- sino por ciudadanos coordinados a través de las redes y remunerados por medio del Carnet de la patria, un programa del Estado para el abastecimiento de alimentos y el reparto de ayudas sociales. En 2019, Twitter desactivó casi 1.200 cuentas "involucradas en una campaña de influencia respaldada por el Estado y dirigida al público nacional"³³. Esta medida habría debilitado, pero no desactivado, el sistema propagandístico oficialista.

En un análisis preliminar de la campaña en Twitter, el Centro Carter ha comprobado que un 7% de los usuarios que tuitearon o retuitearon las principales etiquetas del oficialismo son bots que han generado aproximadamente el 10% de todas las interacciones de estas etiquetas³⁴. Esta proporción puede considerarse como significativa en el contexto de una campaña electoral, pero no determinante en términos de manipulación de la opinión pública. Sin embargo, la muestra analizada también revela que solo un 10% de los usuarios más activos -bots o no- ha generado el 88% de todas las interacciones, una proporción anómala que encaja en la operación coordinada de propaganda que denuncian los grupos de monitoreo locales y que incluiría tanto a bots como a usuarios reales.

De hecho, El 2 de diciembre, apenas 11 días después de las elecciones, Twitter anunció que había suspendido 277 cuentas responsables de "amplificar hashtags y temas en apoyo del Gobierno y sus narrativas oficiales". De acuerdo con este informe, algunos individuos de la red habrían autorizado a una aplicación denominada Twitter Patria a manejar sus cuentas con ese propósito. Unos hechos que apoyan, una vez más, las denuncias de los grupos de monitoreo locales.

32 *Auge y declive del escuadrón tuitero del Estado venezolano en tiempos de COVID-19*. Víctor Amaya. <https://transparencia.org.ve/caida-del-escuadron-tuitero-presentacion/>

33 *Empowering further research of potential information operations*

https://blog.twitter.com/en_us/topics/company/2019/further_research_information_operations

³⁴ Muestra de 2.315.968 interacciones -tuitos, retuitos y citas- realizadas por los 51.083 perfiles que promocionaron al menos una de las 30 principales etiquetas del oficialismo durante la campaña electoral. Para el análisis de los bots se ha utilizado el servicio Botometer, un proyecto conjunto del Observatory on Social Media (OSoMe) y el Network Science Institute (IUNI) de la Universidad de Indiana (EEUU).

Propaganda aparte, un asunto ha mantenido un intenso debate que parece obedecer a una red organizada de intoxicación informativa: la situación de Álex Saab, el empresario colombiano acusado de lavado de fondos internacional y detenido en Cabo Verde por una orden de en el marco de una investigación de blanqueo de dinero. El goteo de noticias sobre su cautiverio ha provocado un amplio despliegue desinformativo por parte del Gobierno, según los expertos que monitorizan regularmente las redes sociales, así como una campaña de acoso y derribo a los periodistas que destaparon o informaron sobre este asunto.

Por último, el Centro Carter está analizando también algunas denuncias relacionadas con el uso de una aplicación de móvil del Carnet de la patria para promover ilegalmente el voto oficialista.

8. JORNADA ELECTORAL Y PARTICIPACION

El domingo 21 de noviembre el Centro Carter efectuó recorridos por centros de votación en Caracas y Carabobo que no pretenden tener un carácter representativo, pero sí ilustrativo, y que se contrastaron con fuentes de información adicionales que provienen de las organizaciones de observación nacional y de la misión de observación de la Unión Europea. Los siguientes hallazgos se basan en los informes de los observadores nacionales e internacionales, reportes de prensa sobre la jornada electoral y del CNE.

La jornada electoral transcurrió en un ambiente general de tranquilidad y relativo orden. Empero, ese rasgo fue alterado en estados como Zulia, donde incluso se reportó el homicidio de una persona y agresiones contra observadores locales y periodistas.

La jornada electoral no confrontó mayores dificultades técnicas, y ninguna que pusiera en vilo el desarrollo normal de la jornada. El sistema informático de votación se halla consolidado y genera consenso. Los votantes proceden con rapidez y sencillez, tanto más que el sistema está diseñado para privilegiar el voto en línea en todos los niveles (conocido como “entubado”).

Sin embargo, el mecanismo del voto asistido -contemplado en la legislación y pertinente en muchos casos- se presta a un uso abusivo que incide en la libertad de los votantes. Asimismo, se observaron los denominados “puntos rojos” en la cercanía de varios recintos de votación, en especial de barrios populares, y que ponen en evidencia intrincados mecanismos de movilización que vinculan al partido oficialista, el Gobierno y el Estado.

El despliegue militar a través del Plan República fue notorio en todos y cada uno de los centros de votación. Esa presencia se ha convertido en un punto crítico pues termina siendo intimidante para los votantes e impide la fluida toma de decisiones por parte de los coordinadores del recinto y los miembros de mesa, que tienden a solicitar aval para sus decisiones.

El horario oficial de votación es de 06:00 a 18:00. Sin embargo, se observaron retrasos en la apertura de las mesas de votación debido a la falta de miembros de mesa que no se presentaron y tuvieron que ser sustituidos por testigos o votantes. La ley establece que la votación se mantendrá abierta mientras haya electores en espera por sufragar. La decisión de prolongar el horario de votación, sin una razón justificada, se considera ilícita y es percibida como una maniobra de última hora para manipular el voto, lo que se ha llamado *operación remate*. El día 21, el CNE informó muchos centros continuaron abiertos después de las 18:00, aunque no había electores, sin que los miembros de mesa se arriesgaran a cerrar la jornada bajo el temor de ser reprendidos. A las 18:20 el presidente Maduro en un Tuit invitó a los electores a ir a sus centros de votación a votar y a las 19:20 en otro Tuit el CNE recordó que solo las mesas con electores haciendo cola podían permanecer abiertas.

El mismo 21 de noviembre el presidente del CNE difundió en una conferencia de prensa un primer boletín oficial con un 90,21% de actas transmitidas anunciando que PSUV había ganado 18 gobernaciones y la alcaldía de la ciudad de Caracas, mientras que la oposición aglutinada en la Mesa de la Unidad y en Fuerza

Vecinal alcanzaron la victoria en los estados de Cojedes, Nueva Esparta y Zulia. Quedaron pendientes los resultados de Apure y Barinas.

El 22 de noviembre, el CNE entregó un segundo boletín con el reporte de 99.20% de actas totalizadas, con una participación del 42.26% el PSUV y sus aliados obtuvo 205 alcaldías y la oposición logró 96.³⁵ En Apure se proclamó ganador al candidato del PSUV. El 29 de noviembre, la Sala Electoral del TSJ ordenó al CNE suspender los procedimientos vinculados a la totalización, adjudicación y proclamación de los candidatos a Gobernador de Barinas y que repitiera las elecciones a gobernador el 9 de enero de 2022 declarando inelegible por inhabilitación al candidato de la MUD Freddy Superlano que con 37.60% de los votos había competido contra Argenis Chávez, quien obtuvo 37.21%.³⁶

8. DENUNCIAS, IMPUGNACIONES Y RECURSOS

Los procedimientos de impugnación y apelación están en general alineados con los compromisos internacionales y las buenas prácticas. La legislación electoral consagra el derecho a la reparación de los damnificados y se garantizan los principios de control judicial y doble instancia.

Existen dos vías para la resolución de disputas electorales en Venezuela: la vía administrativa a través del CNE y la vía judicial a través de los tribunales penales ordinarios. El CNE es responsable de la supervisión general del proceso electoral, por lo tanto, puede actuar a instancia de parte o de oficio. La ley electoral detalla el procedimiento de impugnaciones para cada etapa del proceso electoral. Cualquier decisión, acción u omisión de la administración electoral pueden ser impugnadas ante el CNE, cuyas decisiones pueden ser apeladas ante el Tribunal Supremo (Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia) (artículo 195). La ley electoral establece que el incumplimiento de las leyes electorales que constituyen un delito electoral se resuelve a través de los procedimientos penales ordinarios ante los tribunales penales ordinarios (artículo 198).

Además, la ley electoral establece la posibilidad de repetir las elecciones, si el CNE no puede determinar el resultado de una elección (artículos 215.3 y 266). El plazo para interponer un recurso contra cualquier acto del proceso electoral es de 15 días hábiles contados a partir de la realización del acto electoral. En el caso de impugnaciones de los resultados electorales, el recurso se interpondrá en el plazo de 15 días a partir del anuncio del resultado de las elecciones.

El CNE ha abierto de oficio 11 averiguaciones administrativas por infracción de normas de campaña, a partir de informes aportados por la sala de monitoreo de medios habilitada para este proceso. La misión no tiene constancia de ninguna sanción impuesta por el CNE hasta el momento.

Es llamativo que, en un proceso con número tan alto de participantes no se hayan registrado denuncias formales por irregularidades o violaciones del marco legal durante las fases de inscripción ciudadana, de candidatos y de campaña electoral, lo que delata el bajo grado de confianza que el sistema ofrece al no considerarse por los participantes como un mecanismo útil para la resolución de disputas. Es más, la corrupción, desequilibrio y discrecionalidad de los tribunales fueron citados como argumentos que desincentivan la búsqueda de soluciones por la vía judicial. Interlocutores nacionales y organismos internacionales denuncian la falta de independencia e imparcialidad del poder judicial, percibido como un apéndice del poder ejecutivo, denuncian las deficiencias severas y hasta la inexistencia de un estado de derecho en Venezuela y reclaman la necesidad de la reforma del poder judicial como prioritaria y urgente.

El 29 de noviembre, el TSJ ordenó al CNE convocar para el día 9 de enero de 2022 las elecciones de gobernador del estado Barinas después de haber admitido el recurso de amparo constitucional de un

³⁵ 59 de la Unidad y 37 de la [Alianza Democrática](#), y otras organizaciones políticas obtuvieron 21 alcaldías.

³⁶ <http://www.tsj.gob.ve/-/sala-electoral-del-tsj-ordena-al-cne-realizar-nuevas-elecciones-para-gobernador-o-gobernadora-en-barinas-para-el-09-de-enero-de-2022>

ciudadano que solicitaba como medida cautelar suspender los procedimientos vinculados a la totalización, adjudicación y proclamación de los candidatos a gobernador de Barinas con fundamento a la ilegitimidad por inhabilitación del candidato a gobernador por la MUD Freddy Superlano.

9. OBSERVACIÓN ELECTORAL

a. Observación nacional

La elección de 2021 tuvo seguimiento tanto de observadores locales como internacionales. En el ámbito local, se acreditaron: Asamblea de Educación Red Observación Electoral (ROAE), Observatorio Electoral Venezolano (OEV), Fundación por un Pueblo Digno, Proyecto Social, Asociación Venezolana de Juristas y Centro Internacional de Estudios Superiores.

En general, señalaron una mayor apertura y actitud de colaboración por parte del CNE, en línea con la mejor predisposición de la autoridad electoral para elevar los estándares democráticos. Ello se reflejó en una acreditación temprana -incluso, OEV la recibió después de varias elecciones en las cuales no obtuvo ese reconocimiento- y una entrega más rápida de las credenciales, así como una mejor predisposición para el diálogo. Su trabajo se desarrolla en condiciones adversas, unas por el contexto general (difícil acceso a la gasolina, deficiente internet, costos elevados de envío del material desde Caracas, etc.), otras por la legislación punitiva que impide recibir fondos del exterior y, por último, por los límites de la apertura del CNE.

En efecto, la observación local enfrenta trabas poco justificadas. Primero, existe un cupo de observadores por estado en lugar de que el límite sea la capacidad de la organización para desplegar sus representantes. Luego, la acreditación se vuelve engorrosa y cara pues requiere que cada asociación se encargue de distribuir las credenciales a sus miembros.

b. Observación Internacional

Asimismo, para los comicios de 2021, el CNE extendió invitaciones a la observación internacional, en particular al Centro Carter; la Unión Europea; y la Organización de Naciones Unidas (ONU). El paso se acompañó del ofrecimiento de las garantías habituales para este tipo de misiones: acceso a todas las fases del proceso, libertad de reuniones, de desplazamiento, de expresión. Desbordó, por lo tanto, el marco legal restringido para las delegaciones externas, denominado “acompañamiento” (que implica una presencia con limitaciones y sujeciones al CNE. Más que un asunto semántico, lo importante fueron los compromisos que asumió el país y el organismo electoral para facilitar la plena libertad de las misiones.

El Centro Carter desplegó una misión de expertos bajo la conducción de Jennie Lincoln, Asesora Principal para América Latina y el Caribe del Centro Carter, y compuesta por Andrea Nelli Feroci, Director Adjunto del Programa para la Democracia del Centro Carter, Salvador Romero (Bolivia), Mercé Castells Vicente (España), Michaela Sivich (Austria), Pedro de Alzaga (España). La Unión Europea envió una misión de observación de gran escala con la jefatura de la eurodiputada Isabel Santos. La Organización de las Naciones Unidas estuvo presente con un panel de expertos encargado de elaborar un reporte para la secretaría general de la institución. Hubo, asimismo, la presencia de acompañantes internacionales invitados por el CNE.

La invitación a la observación electoral implicó el regreso de la comunidad internacional a los procesos electorales luego de varios años. Ciertamente, se trató de un paso importante, aunque todavía limitado pues las condiciones han sido ofrecidas únicamente para los comicios de 2021. Asimismo, destacados líderes oficialistas, como Diosdado Cabello, y el mismo presidente Nicolás Maduro, emitieron declaraciones confrontativas contra las misiones, en especial la europea.

CONCLUSIONES

Este informe preliminar ofrece un análisis inicial de la Misión de Expertos Electorales Internacionales del Centro Carter que comenzó su análisis a mediados de octubre y estuvo presente en Venezuela del 7 al 27 de noviembre de 2021. El objetivo de la misión electoral fue analizar el contexto general de las elecciones, y el cumplimiento del proceso electoral con los estándares internacionales con miras a futuras elecciones en Venezuela. En enero de 2022 se presentará un informe final más detallado.

Las elecciones han tenido lugar en un contexto general de crisis socioeconómica y humanitaria, agravada por la pandemia del COVID 19, patrones de represión política, restricciones severas a los derechos de participación política y libertad de expresión, ventajismo manifiesto del gobierno y desigualdad de condiciones. Sin embargo, las negociaciones entre sectores de la oposición y el oficialismo han dado lugar a tres cambios importantes para el ambiente de los comicios: la recomposición del Consejo Nacional Electoral (CNE) de manera concertada por la Asamblea Nacional (AN); la presencia de la observación internacional; y el ciclo de diálogo entre el gobierno y la oposición iniciado en México en agosto.

El nuevo CNE incluye dos (de cinco) rectores con vínculos con la oposición, lo que abrió la puerta a una mayor confianza en la independencia y credibilidad del organismo. Generando la posibilidad de una mayor previsibilidad y confianza en las reglas de competencia, garantías para el electorado y los partidos de oposición, y una demostración de mayor independencia. Sin embargo, las decisiones políticas y legales de la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia y de la Dirección General de Responsabilidad socavaron la naciente independencia del nuevo CNE. Además, disposiciones relativas a los medios de comunicación y la libertad de expresión, la inscripción de candidatos, la suspensión de derechos políticos, la financiación de los partidos políticos y las campañas electorales no están en consonancia con las normas y compromisos internacionales suscritos por Venezuela.

El proceso electoral se desarrolló en un plazo reducido, con una nueva administración electoral, un gobierno dominante con una maquinaria política bien desarrollada que aprovechó los recursos del Estado frente a una oposición fragmentada que se había abstenido anteriormente en elecciones recientes pero que decidió participar. Las elecciones regionales y municipales del 21 de noviembre de 2021 eligieron 3082 cargos gubernamentales, incluidos 23 gobernadores, 335 alcaldes y miembros de las legislaturas estatales y consejos municipales. Se registraron 70.000 candidatos para competir y la participación fue del 42,26%. Aunque el partido gobernante ganó la mayoría de las posiciones, el total de votos real favoreció a la oposición en casi un 10%.