

Informe 3er Ciclo del Examen Periódico Universal VENEZUELA



El Registro Electoral y la limitación de la participación ciudadana

Red Electoral Ciudadana

El presente informe fue elaborado por la **Red Electoral Ciudadana**, con aportes del Centro de Justicia y Paz (Cepaz), del Observatorio Global de comunicación y Democracia (OGCD) y de Voto Joven. La Red Electoral Ciudadana (REC) es una alianza activa que promueve y defiende los derechos políticos y la participación ciudadana en el marco de los procesos electorales. Creada en 2016. **Cepaz** es una organización sin fines de lucro, que trabaja en la promoción y defensa de los valores democráticos, los derechos humanos y la cultura de paz en Venezuela. el **Observatorio Global de Comunicación y Democracia (OGCD)**, organización sin fines de lucro fundada en 2015 con el objeto de hacer seguimiento de los procesos político-electorales, contribuir a la formación cívica ciudadana y promover los valores democráticos. **Voto Joven** es una organización venezolana cuya finalidad es promover el registro y la participación electoral, al igual que el correcto desenvolvimiento de los procesos electorales, integrada por universitarios, líderes comunitarios, creada a finales de 2009

Correo de contacto: observa.ve@gmail.com

Resumen

1. El presente informe contiene una descripción exhaustiva y rigurosa de uno de los elementos medulares de un proceso electoral como es el Registro o Padrón Electoral. Un mecanismo que debe garantizar el derecho a elegir y a ser electo y que en Venezuela ha sido uno de los instrumentos utilizados para limitar el derecho a la participación política de los venezolanos.

Nociones básicas del Registro Electoral en Venezuela

1. En La República Bolivariana de Venezuela, el derecho al voto está consagrado en la Constitución para todos los ciudadanos mayores de 18 años sin ningún tipo de distingo. Sin embargo, para poder ejercer este derecho es necesario que los ciudadanos que tienen dicha edad, o que la tendrán para el momento de algún evento electoral, se inscriban en el Registro Electoral.
2. Por mandato de la Constitución, en su artículo 293, el Registro Electoral es competencia del Consejo Nacional Electoral (CNE); su ejercicio se garantiza a través de una integración parcial con otros registros, debido a que, si bien el ente electoral también es responsable del registro civil, la facultad de organizar el registro de identificación, está en manos del Poder Ejecutivo.
3. El Registro Electoral es el instrumento base para realizar cualquier comicio. El ciudadano debe estar debidamente inscrito para tener derecho a elegir y ser elegido
4. En Venezuela los ciudadanos del país tienen derecho a inscribirse en el Registro Electoral siempre que cumplan con los requisitos establecidos como son la mayoría de edad (18 años), y no estar sujetos a la interdicción civil o inhabilitación política. De igual forma, los extranjeros con más de 10 años de residencia comprobada en Venezuela.
5. Para poder inscribirse en el RE, el ciudadano debe tener dieciocho (18) años, y presentar como único documento exigido: la cedula de identidad laminada, no importando si está vigente o no.
6. El proceso de inscripción y actualización del RE es permanente y continuo. El CNE debe permitir que se inscriban todos los ciudadanos que cumplan 18 años hasta el día de la elección anunciada. Para poder ejercer el derecho al voto, los datos del ciudadano deberán estar presentes en el Registro Electoral Preliminar
7. El Registro Electoral Preliminar es la base de datos con los electores inscritos en el tiempo reglamentario para una elección específica. El Artículo 35 de la LOPRE establece que: “a los efectos de la celebración de un proceso electoral, el Consejo Nacional Electoral tomará como Registro Electoral Preliminar, el corte de la data arrojada por el Registro Electoral publicado dentro de los treinta días siguientes a la convocatoria del proceso”
8. Cuando un ciudadano realiza por primera vez la inscripción en el Registro Electoral, el mismo escoge en el Centro de Votación más cercano a su vivienda para poder ejercer su derecho al voto.

9. También puede hacer una modificación de sus datos, sin que esto implique un cambio del Centro de Votación asignado. El ciudadano también puede asistir al Registro Electoral a indicar que ha cambiado de domicilio y este implica un cambio del Centro de Votación que le corresponde, esto puede conllevar a otro Centro de Votación en la misma parroquia manteniendo sin cambio el tipo de sufragio para dicha parroquia, o podría ir a otra parroquia, otro municipio, otro estado o inclusive irse del País e inscribirse en el consulado correspondiente
10. Para inscribir o actualizar a los ciudadanos en el Registro Electoral, el Consejo Nacional Electoral (CNE) debe tener preparado para tal fin por lo menos un módulo en cada Oficina Regional Electoral del CNE, el cual debe funcionar en horario de oficina establecido por el CNE
11. Asimismo, Cuando está previsto un proceso electoral, el Consejo Nacional Electoral suele organizar Jornadas Especiales de inscripción en el Registro Electoral en los 335 municipios de las 24 entidades federales del país, en las cuales incluye una cantidad de sitios extras que pueden oscilar entre mil (1000) y dos mil (2000) o más fijos e itinerantes.
12. Estos operativos que facilitan la inscripción generalmente son colocados en los Aeropuertos, estaciones del Metro, Centro Comerciales, Colegios y Escuelas, Universidades, etc. Las organizaciones civiles y políticas tienen el derecho a solicitar que durante esas jornadas especiales se abran en sitios considerados importantes para captar y facilitar la inscripción.

Limitaciones a la participación ciudadana

13. En los últimos cinco años, el Registro Electoral ha sufrido de la misma opacidad que el resto de las cifras del CNE, lo que se traduce en que en esa instancia transcurren largos períodos de tiempo sin que la información sea actualizada y publicada en el portal oficial del ente rectorⁱ.
14. Anteriormente, en especial entre los años de 2010 a 2015, el CNE realizó operativos en los que plegó personal y equipos en jornadas especiales que fueron acompañadas por la promoción de las mismas para fomentar la inscripción de ciudadanos en el Registro Electoral. Sin embargo, desde el año 2015 en adelante, estos operativos han experimentado un declive significativo en todos los aspectosⁱⁱ.
15. Hasta el año 2015, los operativos formales de inscripción y actualización en el Registro Electoral tenían una duración aproximada de cinco meses continuos, con más de 1500 puntos distribuidos en los 335 municipios del país. Luego de las elecciones parlamentarias del 2015, en las que la coalición de la oposición consiguió su mayor victoria en la historia política ante el gobierno, los operativos convocados por el CNE duraron apenas dos días y con 200 a 500 puntos habilitados en ubicaciones que algunas instancias no se pudo conocer ni verificar. Otra constante en estas jornadas fue la ausencia de promoción por parte del Estado.

16. Lo anteriormente mencionado tuvo como consecuencia que se abriera una brecha en la que cada vez más ciudadanos con la edad de votar, quedaran fuera del Registro Electoral, el cual tampoco ha sido depurado apropiadamente para corregir errores presentes. Estimaciones no oficiales llegan a más de dos millones de ciudadanos fuera del RE.
17. Además de la migración nacional que ha afectado la actualización de electores dentro de Venezuela, la crisis migratoria venezolana ha hecho que al menos 5,4 millones de ciudadanos de este país se encuentren en otras nacionesⁱⁱⁱ, en muchas de estas con un status migratorio no resuelto, lo que también constituye un quiebre en sus derechos para el ejercicio del voto.

Inconsistencias y estancamiento en el Registro Electoral

18. De acuerdo con lo establecido en el artículo 28 de la Ley Orgánica de Procesos Electorales (LOPRE)^{iv}, el Registro Electoral es de carácter público, continuo y permanente. Esto implica que para su elaboración se exige eficacia administrativa, lo que obliga al CNE, ente administrador del Registro, a ser transparente, oportuno, pertinente y eficiente en cuanto a su publicación. La LOPRE (artículo 35) obliga al CNE a que en los 30 días siguientes de la convocatoria de algún proceso electoral, se realice un corte del Registro Electoral el cual debe publicarse en la Gaceta Electoral, en el portal web del CNE o en cualquier otro “medio de información idóneo y eficaz, con las limitaciones que establezca la ley”, será este corte, luego que sea impugnado, depurado y actualizado el que se convierta en el Registro Electoral Definitivo.
19. No escapa a la opacidad del CNE las cifras oficiales del Registro electoral ya que durante muchos años este no publicó la información actualizada de dicha base de datos en su portal web, algo de lo cual fue reflejado en el Informe Especial de la Red Electoral Ciudadana sobre la Jornada de Inscripción y Actualización del Registro Electoral del 2020^v. En un reporte del Observatorio Global de Comunicación y Democracia (OGDC), llamado Registro Electoral Débil, se evidenció que no hubo una actualización pública del Registro Electoral durante al menos los tres primeros trimestres del año 2019, siendo, en consecuencia, las cifras manejadas las mismas que en el último corte del RE de 2018; tal omisión ha contribuido a generar una enorme incertidumbre sobre la cantidad de personas que constituyen y deberían constituir el cuerpo electoral.
20. En su seguimiento, el OGDC determinó que entre los años 2012 a 2017 el Registro Electoral se mantuvo estancado en alrededor de los 19 millones de electores, esto a pesar del crecimiento demográfico en Venezuela. De igual forma, encontró que entre los años 2015 y 2020 solo se inscribieron 880.297 electores nuevos^{vi}. Inclusive, destacan que para las parlamentarias 2020 el Registro Electoral cerró en 20.710.421, es decir una caída en el crecimiento interanual de -0,5% con respecto al padrón electoral de 2018 que se estableció en 20.813.440.

21. De igual forma, la falta de información referente a la actualización del registro electoral también se ha notado en lo referente a su depuración, pues si bien el CNE continuamente lleva a cabo la depuración de ciudadanos fallecidos e inhabilitados, no ha llevado a cabo este proceso de forma transparente y con la participación de actores y partidos nacionales, algo que permitiría incrementar la confianza en dicho proceso.

Limitaciones en operativos de inscripción y actualización

22. Desde el año 2015 en adelante, luego de las elecciones parlamentarias en la que la oposición se impuso al gobierno, el CNE organizó una serie de eventos electorales entre los años 2017 y 2020 que se caracterizaron por una escasa actualización del Registro Electoral. La mayor comparación se puede establecer justamente con las parlamentarias del año 2015, evento para el cual el CNE dispuso de 157 días continuos en una jornada especial de inscripción y actualización de datos para permitir que los ciudadanos que habían cumplido los 18 años pudieran inscribirse (ver anexo 1). Este operativo contó además con 1568 puntos para que las personas interesadas pudieran hacer sus trámites (ver anexo 2). Desde el año 2017, una tendencia se registró en la que el CNE redujo considerablemente los días de duración de los operativos y los puntos disponibles durante los mismos.

23. De los 157 días del operativo para las parlamentarias 2015, el CNE pasó a disponer solo 10 para las regionales 2017, 20 para las presidenciales 2018 y 17 para las parlamentarias 2020. Esta caída en la disponibilidad de días también se reflejó en la disponibilidad de puntos que se habilitaron ya que se pasó de 1.568 puntos para las parlamentarias 2015 a 200 para las regionales 2017, 531 para las presidenciales 2018 y 429 para las parlamentarias 2020^{vii}.

24. La consecuencia de esto es que ha ido en incremento la cantidad de ciudadanos mayores de 18 años que no están inscritos en el Registro Electoral, por lo que a pesar de cumplir con todos los requisitos no pueden ejercer su derecho al voto en ninguna de las elecciones que lleven a cabo en Venezuela. De acuerdo con un comunicado de Súmate, para junio de 2020 la organización estimaba en 2,6 millones de venezolanos los que no han podido inscribirse, y 1,6 los que por desplazamientos internos en el país, no han podido actualizar el centro de votación en el que les toca ejercer el sufragio^{viii}.

Migraciones arbitrarias de centros electorales

25. Si bien el ciudadano tiene el derecho a escoger el centro de votación más cercano a su residencia, a partir del proceso de elección de miembros de la Asamblea Nacional Constituyente de 2017 se documentó el cierre arbitrario de centros electorales y la migración de electores. Este año el Consejo Nacional Electoral justificó el cierre y la migración de electores por la violencia generada por las protestas.

26. Sin embargo, en los procesos subsiguientes, tanto en 2017, como en 2018 y hasta el presente, ha continuado la práctica de migrar de sus centros originales de votación a los ciudadanos, de forma arbitraria, con poca o ninguna notificación al electorado. Ello en franca violación de sus derechos de participación política.

Escasa promoción institucional

27. Desde el año 2017 el CNE ha quedado en deuda en lo referente a la promoción de los procesos de inscripción y actualización de datos del Registro Electoral. Durante este período y en los años 2018 y 2020, se registró que las jornadas especiales llevadas a cabo no solo tenían los problemas referentes a los pocos días de duración y de escasos puntos de atención a los ciudadanos, sino que además no existió promoción alguna en medios de comunicación públicos o privados.

28. La Red Electoral Ciudadana en su informe sobre el proceso comicial regional del 2017^{ix} reflejó además que los mensajes y declaraciones emitidos por los rectores del CNE fueron “prácticamente nulos” y solo uno de los cinco rectores, Luis Emilio Rondón emitió declaraciones sobre temas que se limitaban al directorio del organismo.

29. En cada uno de los operativos que se han hecho desde el 2017 en adelante, la única manera que tenían los ciudadanos para conocer los puntos en los que las personas se podían inscribir o actualizar su información electoral, era ingresando al portal web del CNE, el cual en ocasiones reflejaba ubicaciones que estaban cerradas o en donde el proceso no se estaba llevando a cabo.

Inscripción regular con poca disponibilidad de ubicaciones

30. Además de las jornadas especiales para la inscripción y actualización de datos electorales, los ciudadanos venezolanos pueden inscribirse en el Registro Electoral a través de las Oficinas Regionales Electorales. Esto en cumplimiento al artículo 28 de la LOPRE que establece que el Registro es continuo^x. El CNE cuenta con un total de 23 oficinas regionales a nivel nacional, lo que se traduce en una oferta bastante reducida teniendo la población del país. Esta política tampoco toma en cuenta la diferencia demográfica que existe entre los 23 estados del país, por lo que un estado de alta densidad poblacional cuenta con la misma cantidad de sedes (una) a la que acudir que uno con densidad poblacional baja.

Registro de venezolanos en el extranjero

31. En la actualidad, ACNUR estima en 5,5 millones el número de venezolanos que se encuentran fuera de Venezuela, esto como producto de la crisis migratoria que se registró en el país desde el año 2017. Estos venezolanos en su gran mayoría no se encuentran con un estatus migratorio resuelto y por este motivo no han tenido acceso a los requisitos establecidos por el CNE para poder actualizar su información como votantes, algo que les permitiría participar en elecciones acudiendo a votar en sedes diplomáticas. Hasta los momentos esta situación fue particularmente notoria en el año 2018 cuando se llevaron a cabo elecciones presidenciales y, según estimaciones del Observatorio Electoral Venezolano, de los casi 4 millones de venezolanos fuera del territorio nacional, apenas 101.595 se encontraban inscritos para ejercer el voto^{xi}. De acuerdo con estimaciones de Súmate, la cifra de ciudadanos que deben actualizar sus datos o que ya tienen la edad para sufragar pero no están inscritos en el RE superaba para el año 2019 los 3.731.000^{xii}.
32. Esta situación de los venezolanos en el extranjero representa una clara violación al artículo 56 de la Constitución el cual señala que todos los venezolanos tienen derecho a la identidad a través de la inscripción en el Registro Civil, pero particularmente su exclusión del Registro Electoral es una violación al artículo 70 de la carta magna que asegura los derechos de participación política los cuales una persona no puede ejercer efectivamente al no poder ejercer su derecho al voto^{xiii}.

Recomendaciones

33. Realizar operativos de actualización del Registro Electoral de forma consistente, estos deben realizarse de forma transparente y verificable junto con un proceso de depuración de fallecidos que sirva para despejar cualquier tipo de dudas sobre la consistencia del mismo.
34. Realizar y promover jornadas especiales de inscripción y actualización con un despliegue adecuado de recursos en los 335 municipios del país de acuerdo a su población, y con una duración de al menos dos meses previos a la convocatoria de los procesos electorales convocados.
35. Diseñar y difundir campañas institucionales significativas de los operativos especiales, a través de medios de comunicación públicos y privados para no solo informar a la población de la existencia de la jornada, sino también para motivar que la población más joven participe de esta.
36. Adecuar la normativa referente al voto de los ciudadanos en el extranjero de forma que se pueda subsanar la brecha que existe entre los ciudadanos radicados fuera de Venezuela en edad de votar y aquellos que efectivamente están inscritos y pueden sufragar.
37. Diseñar e implementar una auditoría profunda y transparente del RE de forma que permita conocer el estado real del Registro y así llevar a cabo las correcciones que este amerite.

ⁱ Observatorio Global de Comunicación y Democracia. Registro Electoral Débil. (08.10.2019) <http://www.observademocracia.org/index.php/2019/10/08/registro-electoral-debil/>

ⁱⁱ Registro Electoral Débil. OGCD. Disponible en: <https://www.observademocracia.org/registro-electoral-debil/>

-
- ⁱⁱⁱ RMRP 2021 Para refugiados y migrantes de Venezuela. ACNUR. Disponible en: https://www.r4v.info/sites/default/files/2021-06/RMRP%202021%20Espanol_compressed_0.pdf
- ^{iv} Ley Orgánica de Procesos Electorales. Disponible en : http://www4.cne.gob.ve/onpc/web/documentos/Leyes/Ley_Organica_de_los_Procesos_Electorales.pdf
- ^v Informe Especial de la Red Electoral Ciudadana. “Jornada de Inscripción y Actualización del Registro Electoral”. Disponible en: <https://cepaz.org/wp-content/uploads/2020/08/InformeEspecialREC-JERE2020.pdf>
- ^{vi} Registro Electoral Débil. OGCD. Disponible en: <https://www.observademocracia.org/registro-electoral-debil/>
- ^{vii} Informe Especial de la Red Electoral Ciudadana. “Jornada de Inscripción y Actualización del Registro Electoral”. Disponible en: <https://cepaz.org/wp-content/uploads/2020/08/InformeEspecialREC-JERE2020.pdf>
- ^{viii} “Súmate: elecciones parlamentarias con las actuales condiciones podrían agravar el conflicto político”. Súmate. 19 de julio de 2020. Disponible en: https://www.sumate.org/noticias/2020/NPS_679_19072020_Comunicado_de_Sumate_ante_las_numerosas_violaciones_a_la_Constitucion_y_leyes_electorales_en_Elecciones_Parlamentarias.html
- ^{ix} La Observación Ciudadana del Registro Electoral. Red Electoral Ciudadana. Disponible en: <https://cepaz.org/wp-content/uploads/2018/11/FolletoREC-RE-Final-Con-Anexos-compressed.pdf>
- ^x El Registro Electoral es de carácter continuo tal como lo establece el Artículo 28 (2) LOPRE: Todas las personas pueden inscribirse o actualizar sus datos en cualquier momento, así como solicitar la rectificación de los datos que estuvieren erróneos o afectasen su derecho al sufragio.
- ^{xi} RE en Venezuela: permanente y jornadas especiales. OEV. Disponible en: <https://oevenezolano.org/tag/venezolanos-en-el-exterior/>
- ^{xii} “Súmate: Más de 7 millones de venezolanos requieren actualizar datos e inscribirse en el registro electoral”. Súmate. 26 de junio de 2019. http://www.sumate.org/noticias/2019/NPS_663_260719_MAS_DE_7_MILLONES_DE_VENEZOLANOS_REQUIEREN_ACTUALIZAR_DATO_S_E_INSCRIBIRSE_EN_EL_RE.html
- ^{xiii} Artículo 70 de la Constitución de la República bolivariana de Venezuela. “Son medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo político: la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocación del mandato, las iniciativas legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas cuyas decisiones serán de carácter vinculante, entre otros; y en lo social y económico: las instancias de atención ciudadana, la autogestión, la cogestión, las cooperativas en todas sus formas incluyendo las de carácter financiero, las cajas de ahorro, la empresa comunitaria y demás formas asociativas guiadas por los valores de la mutua cooperación y la solidaridad. La ley establecerá las condiciones para el efectivo funcionamiento de los medios de participación previstos en este artículo”.