



Esta es una publicación
del Centro de Estudios
Políticos de la Universidad
Católica Andrés Bello

Benigno Alarcón
Director del Centro de
Estudios Políticos - UCAB

Juan Manuel Trak
Investigador Centro de
Estudios Políticos - UCAB

Elvia Gómez
Editora Política UCAB

Isabella Picón
Redacción e investigación
Reinaldo J. Hernández S.

Diseño Gráfico
Daniela Chacón
Montaje

CONTENIDO

PÁGINA 1
Elecciones Regionales 2017
Introducción

PÁGINA 2
Leyes Electorales
Procedimientos Electorales

PÁGINA 3
Tabla 1. Fecha de las elecciones de gobernadores y consejos legislativos estatales 2000-2017

Registro de Votantes
PÁGINA 4
Tabla 2. Número de centros y porcentaje de votantes reubicados por el CNE el 10 de octubre de 2017

Registro de Partidos y
Candidatos

PÁGINA 6
Conclusiones

Elecciones Regionales 2017

Introducción

El Proyecto Integridad Electoral Venezuela, cuyo propósito es analizar los procesos electorales desde la perspectiva de las normas y compromisos internacionales globalmente reconocidos por el país mediante tratados, protocolos y directrices de diversos organismosⁱ, ha hecho seguimiento a las elecciones para gobernadores a celebrarse el 15 de octubre de 2017. El presente informe tiene como finalidad analizar varias de las fases del ciclo electoral que se han dado hasta el momento y evaluar, desde la perspectiva de la integridad electoral, la calidad de la elección.

Cabe recordar que la idea de integridad electoral supone analizar el ciclo electoral en su totalidad, es decir, las once etapas involucradas en cualquier proceso electoral, a saber: (1) Leyes Electorales, (2) Procedimientos Electorales, (3) Distritos Electorales, (4) Registro de Votantes, (5) Registro de Partidos y Candidatos, (6) Campaña en Medios, (7) Financiamiento de Campaña, (8) Proceso de Votación, (9) Conteo de Votos, (10) Resultados, (11) Autoridad Electoralⁱⁱ. En este sentido, el presente informe abordará las primeras cinco etapas del ciclo electoral, mientras que el resto serán analizadas en un informe que se publicará luego de que se den los resultados de las elecciones.

Sin embargo, antes de avanzar en el análisis de cada uno de los elementos de la elección es necesario ahondar en el contexto en el que ocurre esta elección. La elección de gobernadores convocada para el 15 de octubre de 2017 ocurre en contexto de tres importantes crisis que se refuerzan mutuamente. En primer lugar, una profunda crisis económica que ha conducido a una caída estimada del Producto Interno Bruto de entre 12 y 14 por cientoⁱⁱⁱ, mientras que la inflación acumulada entre enero y septiembre de 2017 alcanza los 532 punto porcentuales^{iv}. En segundo lugar, y como consecuencia de lo anterior, un aumento importante en los indicadores de pobreza los cuales, según la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida^v, ha alcanzado unos niveles de pobreza superiores al 70%. Finalmente, una crisis político-institucional producto de los resultados de las elecciones parlamentarias de 2015, en las que la coalición opositora, Mesa de la Unidad Democrática (MUD), obtuvo la dos terceras partes de la Asamblea Nacional frente a la coalición gobernante liderada por Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV). Este resultado electoral condujo al desconocimiento sistemático del poder y competencias del poder legislativo por parte de los poderes ejecutivo y judicial, así como el bloqueo por parte del Consejo Nacional Electoral de la convocatoria a referéndum revocatorio en 2016 y la postergación de las elecciones regionales y locales que debían celebrarse en 2016 y 2017, respectivamente.

Ante el bloqueo de una solución institucional a la crisis y el fracaso de un intento de diálogo ocurrido en noviembre de 2016, así como la publicación de las sentencias 155 y 156^{vi}, por parte del Tribunal Supremo de Justicia, en la que se abroga las facultades más importantes del parlamento nacional, a finales de marzo de 2017 se inició un ciclo de protestas que culminó en julio del mismo año. Las demandas de la protesta eran las cuatro demandas hechas por la coalición opositora en el fallido diálogo de noviembre de 2016, saber: el respeto a la autoridad de la Asamblea Nacional, apertura de un canal humanitario, liberación de los presos políticos, un cronograma electoral^{vii}. Sin embargo, la respuesta del gobierno fue la represión masiva de las protestas, siendo el saldo más de 150 fallecidos, cientos de heridos y miles de detenidos. Más aún, como respuesta a la crisis política el gobierno del presidente Nicolás Maduro convocó a una Asamblea Nacional Constituyente (ANC). Dicha convocatoria no respetó lo estipulado en la constitución, ya que para que se pueda convocar una ANC, se debe realizar un referéndum nacional en el que los ciudadanos aprueban



o no cambiar de constitución. Así pues, independientemente de lo estipulado en la carta magna, el Consejo Nacional Electoral aprobó la convocatoria a la elección de los miembros de la ANC^{viii} para el 30 de julio de 2017, la oposición boicoteó dicha elección, siendo el resultado de la misma una ANC en la que solo están representados miembros del PSUV y organizaciones afines.

Es el contexto de esta Asamblea Nacional Constituyente, que se asume a sí misma como pleni-potenciaria, se organizan las elecciones a gobernadores de 2017, en las que se ha evidenciado un deterioro muy importante de la integridad electoral en cada una de las fases que son analizadas en este informe.

1. Leyes Electorales

En Venezuela, las elecciones de gobernadores y miembros de los cuerpos legislativos estatales están regidos por la Constitución de 1999, cuyo artículo 160 estipula que:

“El Gobierno de cada Estado corresponde a un Gobernador o Gobernadora. Para ser Gobernador o Gobernadora se requiere ser venezolano o venezolana, mayor de veinticinco años y de estado seglar. El Gobernador o Gobernadora será elegido o elegida por un período de cuatro años por la mayoría de las personas que voten...”.

De manera que cada cuatro años, por mandato constitucional, se deben celebrar elecciones para escoger gobernadores. Esta disposición es igual en el caso de los miembros del poder legislativo estatal.

Por otra parte, en la Ley Orgánica de Procesos Electorales (LOPRE), en su artículo 7, establece que el sistema electoral para la elección de gobernadores es la mayoría relativa de los votos. En el caso de los miembros de los consejos legislativos de cada estado, los artículos 13, 14 y 15 de la LOPRE establecen como sistema de distribución de cargos el sistema mixto paralelo, en el que un número determinado de legisladores es electo mediante circunscripciones nominales mientras que según la cantidad de habitantes existentes en cada entidad federal.

2. Procedimientos Electorales

En términos de procedimientos electorales la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece como principio la participación de los ciudadanos como eje transversal de la democracia. Dicha participación se enmarca, entre otras formas, en el derecho al sufragio, es decir, en el derecho que tienen los ciudadanos a elegir a sus gobernantes periódicamente, de manera directa, secreta y universal.

En ese sentido, la periodicidad supone que para cada cargo de elección popular existe un mandato fijo, que no puede alterado de manera administrativa por el ente electoral. En Venezuela, desde la aprobación de la constitución de 2000 y hasta 2012 se han celebrado elecciones de gobernadores dentro de los plazos establecidos. Tal como se observa en la Tabla 1, se han celebrado cuatro elecciones de Gobernadores y Consejos Legislativos Regionales y de manera concurrente, cada una de ellas dentro de los cuatro años de mandato establecidos en la constitución. Sin embargo, las elecciones estatales que debían celebrarse en 2016 no fueron convocadas por el CNE dentro del período constitucionalmente establecido.

Tabla I. Fecha de las elecciones de gobernadores y consejos legislativos estadales 2000-2017

	Fecha
Gobernadores y Consejos Legislativos estadales	30 de julio de 2000
Gobernadores y Consejos Legislativos estadales	31 de octubre de 2004
Gobernadores y Consejos Legislativos estadales	23 de noviembre de 2008
Gobernadores y Consejos Legislativos estadales	16 de diciembre de 2012
Gobernadores	15 de octubre de 2017
Consejos legislativos estadales	10 de diciembre de 2017?

Fuente: Elaboración propia

En 2016, el CNE no incluyó en su cronograma electoral la celebración de dichas elecciones, siendo en octubre de este mismo año cuando hizo un anuncio que las mismas serían celebradas en el primer semestre de 2017^x. Sin embargo, la convocatoria no se materializó sino hasta el 23 de mayo de 2017 cuando, en el contexto de la convocatoria a la elección de los miembros de la ANC, la presidente del ente electoral, Tibisay Lucena, anunció que las elecciones de gobernadores y miembros de consejos legislativos regionales serían celebrados el 10 de diciembre de 2017^x.

El 11 de agosto de 2017, la Asamblea Nacional Constituyente emitió un decreto en el que se adelantó la elección de gobernadores para el mes de octubre de 2017, pero no así la de miembros de los consejos legislativos estadales. De allí que, la rectora Tibisay Lucena, Presidenta del CNE, instará a la Junta Nacional Electoral a emitir un nuevo cronograma electoral^{xi}. Sin embargo, no fue sino hasta el 11 de septiembre que el CNE oficializó que las elecciones de gobernadores se celebrarían el 15 de octubre^{xii} de 2017. Cabe destacar que, por primera vez desde que se celebran los comicios regionales se han separado las elecciones de gobernadores de la de los miembros de los cuerpos legislativos regionales, quedando estos últimos comicios sin una fecha o cronograma claro. Pero más aún, esta separación supone que los Consejos Legislativos Estadales no van reflejar la distribución de las preferencias políticas de los ciudadanos en sus respectivas regiones, sino la correlación de fuerzas existentes cinco años atrás, lo que supone una importante violación de los derechos políticos de los venezolanos.

4. Registro de Votantes

Según el cronograma del CNE, el registro electoral para las elecciones de gobernadores del 15 de octubre cerró el 15 de julio 2016, siendo el número total de inscrito en el Registro Electoral 19.854.437. Sin embargo, dado que el Distrito Capital y los inscritos en las delegaciones consulares no escogen gobernador ni miembros del consejo legislativo estatal, el total de personas con derecho a voto es 18.094.065.

Por otra parte el Consejo Nacional Electoral decidió cerrar 76 centros de votación en 14 entidades federales. Según el Observatorio Electoral Venezolano (OEV), esto supone la reubicación de 40.600 electorales, es decir, 0,2% del Registro Electoral. Del mismo modo, el CNE creó once centros electorales nuevos en tres estados del país, en donde votarían 20.319 electores. En cualquier caso, esta información ha sido poco difundida por parte del organismo electoral^{xiii}.

Al momento de cerrar este reporte, 10 de octubre de 2017, el Consejo Nacional Electoral decidió reubicar a aproximadamente 312 mil electores de 205 centros de votación en 16 entidades federales. Según el periodista especializado en la fuente electoral, Eugenio Martínez^{xiv}, estos cambios

afectan de manera desigual a los partidos políticos. En el Tabla 2 se muestra el número de centros, votos por partidos y votos totales, según los resultados de la elección parlamentaria de 2015, que han sido reubicados por el Consejo Nacional Electoral.

Las entidades en las que mayor número de votantes han sido reubicados son Miranda, Aragua y Lara, Aragua y Lara. Al analizar la tendencia electoral tomando como base las elecciones parlamentarias de 2015, la proporción de votantes movilizados que votaron por la oposición es de 79%, mientras que 21 votaron a favor del PSUV en las elecciones para escoger diputados a la Asamblea Nacional. Si se observa este porcentaje por estado, los electores reubicados son 90% de la oposición, seguido de Anzoátegui con 88% y Mérida con 79%. Por el contrario, en Portuguesa 90% de los electores que han sido cambiados de centro de votación votaron por el PSUV, seguido de Apure con 82% y Amazonas con 71%.

Tabla 2. Número de centros y porcentaje de votantes reubicados por el CNE el 10 de octubre de 2017

Estado	Número de Centros Reubicados	Votos por el PSUV	% de Votos PSUV	Votos por la MUD	% de Votos MUD	Votos Totales
Miranda	30	8398	10,15%	74308	89,85%	82706
Aragua	36	15577	26,70%	42756	73,30%	58333
Lara	28	11785	21,90%	42033	78,10%	53818
Mérida	25	7593	20,89%	28747	79,11%	36340
Táchira	39	7445	24,31%	23181	75,69%	30626
Zulia	12	6893	26,71%	18909	73,29%	25802
Anzoátegui	3	1032	12,11%	7487	87,89%	8519
Monagas	4	1278	32,12%	2701	67,88%	3979
Cojedes	3	1342	46,37%	1552	53,63%	2894
Carabobo	5	1368	51,29%	1299	48,71%	2667
Guárico	1	867	44,21%	1094	55,79%	1961
Amazonas	8	1121	71,81%	440	28,19%	1561
Falcón	4	559	36,82%	959	63,18%	1518
Apure	1	269	82,77%	56	17,23%	325
Portuguesa	4	257	91,13%	25	8,87%	282
Barinas	2	90	47,37%	100	52,63%	190
Total	205	65874	21,15%	245647	78,85%	311521

Fuente: Eugenio Martínez (2017)

5. Registro de Partidos y Candidatos

El registro de partidos y candidatos ha sido la fase del ciclo electoral que mayor número de irregularidades ha presentado en el proceso de elección de gobernadores de 2017. El 7 de agosto, el CNE emitió un comunicado en el que se conoció que la organización con fines políticos Mesa



de la Unidad Democrática (MUD) debería abstenerse de inscribir candidaturas en Zulia, Apure, Monagas, Bolívar, Trujillo, Aragua y Carabobo para las elecciones regionales del próximo 10 de diciembre^{xv}. Ante el riesgo de inhabilitación que pesaba entonces sobre la tarjeta de la Mesa de la Unidad Democrática, los partidos miembros de la coalición opositora decidieron no presentar candidatos en esa tarjeta para las elecciones regionales. Lo anterior supuso que los partidos de oposición tuvieran que optar por inscribir a sus candidatos en las tarjetas de cada partido miembro de la coalición.

Como se señaló anteriormente, el CNE había anunciado la fecha de las elecciones regionales para el 10 de diciembre. En su alocución del 15 de junio de 2017, Tibusay Lucena anunció que la fecha de inscripciones de candidaturas en la página del CNE se realizaría entre 8 y el 12 de agosto, mientras que la presentación de las postulaciones con todos los recaudos en físico se realizaría el 4 y 8 de septiembre^{xvi}. Sin embargo, como consecuencia de decreto de la ANC adelantando a las elecciones hasta octubre^{xvii}, el CNE, sin haber formalmente publicado un cronograma electoral, cambió la fecha de presentación de candidaturas para el 13 y 14 de agosto, es decir, 23 días antes de los previsto en el cronograma anterior.

Al establecer la nueva fecha de las elecciones, el CNE no publicó cronograma electoral quedando la fecha de sustitución de candidaturas el 16 de agosto, dos días después de las inscripciones. El 16 de agosto, la presidenta del Poder Electoral, Tibusay Lucena, informó que habían sido admitidos un total de 226 candidatos^{xviii}. Ese mismo día, el CNE habilitó por 8 horas - de 8 am a 4 pm – el Sistema de Autorización de Postulaciones (SAP) para hacer sustituciones y cambios en la boleta electoral, pero no difundió dicha información^{xix}.

La consecuencia de este cambio repentino en la fecha, así como la no publicación de la fecha definitiva del proceso electoral, y su respectivo cronograma sin hasta el 11 de septiembre, ha sido la incertidumbre de los actores políticos frente al proceso electoral. Esto ha supuesto una importante desventaja para los partidos de oposición quienes, teniendo como referencia el cronograma electoral en función de la celebración de los comicios el 10 de diciembre, planificaron su proceso de selección de candidatos mediante primarias el 10 de septiembre; por lo que los cambios asumidos por el CNE han perjudicado la oferta electoral real^{xx}.

Por tal motivo, el 25 de septiembre, la Mesa de la Unidad Democrática (siendo representada por el diputado de Visión Venezuela, un partido que no se legitimó ante el CNE)^{xxi} introdujo un recurso de interpretación ante el TSJ del artículo 63 de la Ley Orgánica de Procesos Electorales, alegando que el CNE no estaba respetando el derecho de las organizaciones con fines políticos de sustituir candidaturas en 19 estados, como correspondía luego de realizar el proceso de primarias. No obstante, la Sala Electoral del TSJ respondió el jueves 5 de octubre lo siguiente: “El Consejo Nacional Electoral puede establecer la oportunidad para la ejecución de la fase de sustitución y modificación de las postulaciones nominales, siempre y cuando no exceda el límite máximo temporal de diez días anteriores a la ocurrencia del acto electoral, atendiendo a las particularidades y requerimientos técnicos del proceso electoral de que se trate”. Para ese momento ya faltaban 10 días continuos y seis hábiles para las elecciones regionales, por lo que el fallo le dio discrecionalidad al CNE e impidió que se realizaran las sustituciones^{xxii}.

Lo anterior permite señalar que, desde un principio, hubo una política por parte del CNE para impedir que los partidos miembros de la coalición de oposición pudieran hacer las sustituciones de sus candidatos, trayendo como consecuencia un potencial aumento de los votos nulos y la posibilidad confusión del elector por falta de información por parte del CNE. Así, el tarjetón ante el cual los ciudadanos emitirán su voto no reflejarán los cambios de candidatos que declinaron su postulación a favor de aquellos que ganaron la elección primaria organizada por la MUD.



6. Conclusiones

El análisis de las primeras fases del proceso para escoger gobernadores el 15 de octubre de 2017 muestra importantes debilidades que suponen una amenaza a la integridad electoral. En primer lugar, la no celebración de esta elección en 2016 ha permitido que los gobernadores actuales hayan estado en cargo un año más de lo estipulado constitucionalmente.

En segundo lugar, el cambio de fecha hecho por el CNE por orden de la inconstitucional ANC, luego de hecha la convocatoria para el 10 de diciembre supone una irregularidad sin precedentes en Venezuela. Si bien es cierto que el ente electoral ha manipulado el tiempo y secuencia de las elecciones con anterioridad, el caso de las elecciones a gobernadores ha supuesto un conjunto de malas prácticas electorales que amenazan las condiciones mínimas de cualquier elección competitiva.

En tercer lugar, la separación de la elección de gobernadores y los miembros de los consejos legislativos ha dejado tanto a partidos como ciudadanos sin información sobre la elección de diputados regionales, el riesgo es que como ocurrió con los consejos municipales de 2004 no se convoquen elecciones de esta instancia colegiada y los gobernadores ganadores tengan en los consejos legislativos una distribución de escaños que no refleja la distribución actual de preferencias electorales.

En cuarto lugar, la reubicación masiva de cerca del 2% de los electores, en 16 entidades del país supone una alteración grave del proceso electoral. Esta reubicación de última hora y poca informada va en detrimento del derecho de participación de los venezolanos quienes al no disponer de información suficiente sobre el cambio de lugar de votación pudieran no lograr votar, o bien porque la concentración de electores en pocos centros pueda generar cuellos de botella durante el acto de votación que impidan que todos los electores en cola puedan ejercer su derecho al sufragio.

En quinto lugar, la manipulación del cronograma electoral ha implicado que no se hayan podido cumplir con procesos básicos como la sustitución de postulaciones por parte de los partidos políticos. La negativa del CNE, avalada por el TSJ, de negar dicha sustitución en el tarjetón puede conducir a que los electores pierdan su voto debido a la existencia de una oferta engañosa en la boleta electoral.

Igualmente grave es la negativa del Consejo Nacional Electoral de acreditar a las organizaciones de observación electoral nacional como Observatorio Electoral Venezolano y la Red de Observadores de la Asamblea de Educación, a lo que se le suma la negativa de permitir misiones de observación internacional reconocidas internacionalmente, incluyendo a UNASUR.

Todo lo anterior da cuenta de cómo las rectoras del Consejo Nacional Electoral utilizan y manipulan la institucionalidad para favorecer al partido de gobierno. La manipulación del calendario electoral, la separación de la elección de gobernadores y miembros de consejos legislativos estatales, la reubicación de centros de un grupo importante de electores a pocos días de la elección, la promoción de una oferta engañosa en el tarjetón, la falta de observación electoral nacional e internacional calificada, entre otras malas prácticas, permiten concluir que existen vicios importantes en la administración de esta elección y que existe una alta probabilidad que los resultados se vean afectados por las decisiones tomadas en las últimas semanas.

Por otra parte, en el siguiente reporte se profundizará en elementos importantes como la sustitución de la empresa de proveedora de software, Smartmatic, luego de su denuncia pública de manipulación en la totalización de los resultados de la selección de los miembros de la ANC. Así mismo, se analizará la campaña en medios, el financiamiento de campaña, el proceso de votación, el conteo de votos, los resultados, el desempeño de la autoridad electoral.

Referencias

- ⁱ Pippa Norris, *Why Electoral Integrity Matters* (New York: Cambridge Univ. Press, 2014).
- ⁱⁱ *Ibid.*, 34.
- ⁱⁱⁱ AFP, «Ecoanalítica: “Inflación en Venezuela podría cerrar en 1.400% este año”», *El Nacional*, 5 de octubre de 2017.
- ^{iv} «Inflación acumulada en Venezuela alcanzó el 536,2% en lo que va de 2017 según Asamblea Nacional», *Efecto Cocuyo*, 8 de octubre de 2017.
- ^v UCV, USB, y UCAB, «Resultados de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida, Encovi 2016», 2016.
- ^{vi} «Sentencia 156: el TSJ usurpa funciones de la Asamblea Nacional: por José Ignacio Hernández», *Prodavinci*, 8 de octubre de 2017.
- ^{vii} «La MUD no volverá al diálogo si no se cumplen los acuerdos», *El Nacional*, 8 de octubre de 2017.
- ^{viii} Center for Political Studies, «The Constituent Assembly process in 2017», Special Report, Venezuelan Electoral Integrity Project (Caracas, Venezuela: Universidad Católica Andrés Bello, julio de 2017).
- ^{ix} «Venezuela tendrá comicios regionales el primer semestre de 2017», *Telesur*, 9 de octubre de 2017.
- ^x Consejo Nacional Electoral, «CNE aprobó calendario electoral para el año 2017», 9 de octubre de 2017.
- ^{xi} Consejo Nacional Electoral, «CNE ordenó a la JNE reprogramar para octubre fecha de elecciones», 9 de octubre de 2017.
- ^{xii} Consejo Nacional Electoral, «Elecciones de gobernadores se realizarán el 15 de octubre», 9 de octubre de 2017.
- ^{xiii} Observatorio Electoral Venezolano, «La reubicación de los electores: una información útil», 9 de octubre de 2017.
- ^{xiv} Eugenio G. Martínez, «En los 205 centros que el chavismo reubica a 5 días de la votación la oposición capitalizó 245 mil votos en las parlamentarias de 2015», *El Nacional*, 2 de octubre de 2017.
- ^{xv} «CNE prohíbe a la MUD inscribir candidatos a regionales en 7 estados», *El Universal*, 8 de agosto de 2017.
- ^{xvi} «Tibisay Lucena: Candidatos deben inscribirse entre el 8 y 12 de agosto para elecciones regionales», *VTV*, 10 de octubre de 2017.
- ^{xvii} «Asamblea Nacional Constituyente evaluará adelantar los comicios regionales para octubre» *El Tiempo*, 8 de agosto de 2017.
- ^{xviii} Observatorio Electoral Venezolano, «CRONOLOGÍA | CNE influye en los resultados electorales al no permitir sustituciones», 9 de octubre de 2017.
- ^{xix} Observatorio Electoral Venezolano, «CRONOLOGÍA | CNE influye en los resultados electorales al no permitir sustituciones», 9 de octubre de 2017.
- ^{xx} Observatorio Electoral Venezolano, «CRONOLOGÍA | CNE influye en los resultados electorales al no permitir sustituciones», 9 de octubre de 2017.
- ^{xxi} «Eugenio Martínez: No habrá sustituciones», *Noticiero Digital*, 5 de octubre de 2017.
- ^{xxii} «TSJ le abrió las puertas al CNE para desechar petición de la oposición de sustituir candidatos a gobernadores», *Crónica Uno*, 5 de octubre de 2017.