

**El Sistema Electoral Venezolano:**

**Reflexiones a la luz**

**de las parlamentarias 2015**

**OBSERVATORIO ELECTORAL VENEZOLANO**



**CARACAS, 2016**



**Autores**

Alfredo Infante  
Eglée González Lobato  
Luis Salamanca  
José María Cadenas  
Marcos Gómez  
Luis E. Lander  
Héctor A. Vanolli  
Mireya Lozada  
Héctor Gabriel Briceño Montesinos  
Dimitris V. Pantoulas  
Miguel Cañas  
Mario Torre  
Mariengracia Chirinos

**Editores**

Ignacio Avalos  
Luis E. Lander  
Carlos Medina

**Diagramación**

Aitor Muñoz Espinoza

**1ª. Edición**, Abril 2016.

© OBSERVATORIO ELECTORAL VENEZOLANO

🏠 [www.oevenezolano.org](http://www.oevenezolano.org)

✉ [oevenezolano.comunicaciones@gmail.com](mailto:oevenezolano.comunicaciones@gmail.com)

Av. Andrés Bello. Centro Andrés Bello. Torre Oeste. Mezzanina 1. Oficina 14  
Caracas - Venezuela / Teléfono: (0212) 424.85.06  
RIF: J-40145038-5

**Editado en Caracas, Venezuela**

**DERECHOS RESERVADOS.**

Queda prohibida la reproducción, transmisión o almacenamiento en un sistema de recuperación de cualquier parte de esta publicación, en cualquier formato o medio, sea electrónico, mecánico, fotocopiado, grabado, o de otro tipo, sin previa autorización formal de los autores y/o del Observatorio Electoral Venezolano.

# Índice

1

Actuación de los poderes del Estado en el proceso electoral para la conformación del poder legislativo 2016-2021

ALFREDO INFANTE  
pág. 7

3

Ventajismo y autonomía del elector en las elecciones venezolanas del siglo XXI

LUIS SALAMANCA  
pág. 43

5

La plataforma jurídica de las elecciones en Venezuela

MARCOSE E. GÓMEZ H.  
pág. 91

7

La presencia internacional en las elecciones parlamentarias venezolanas de 2016  
Hacia una revalorización de la observación electoral

HÉCTOR A. VANOLLI  
pág. 131

9

Reforma electoral en sociedades divididas

HÉCTOR GABRIEL BRICEÑO MONTESINOS  
pág. 155

11

Sobre el sistema de voto electrónico en Venezuela

MIGUEL CAÑAS y MARIO TORRE  
pág. 195

Introducción

Las elecciones parlamentarias vistas después del 6D

OBSERVATORIO ELECTORAL VENEZOLANO  
pág. 5

2

Cómo abordar las Reformas Electorales: Hacia un modelo electoral democrático

EGLÉE GONZÁLEZ LOBATO  
pág. 25

4

El comité de postulaciones electorales ¿Invitación a la sociedad civil a ser protagonista?

JOSÉ MARÍA CADENAS  
pág. 71

6

La representación proporcional y la personalización del sufragio

LUISE E. LANDER  
pág. 113

8

Participación social en legislativas 2015: Tránsitos del clientelismo electoral a la ciudadanía democrática

MIREYA LOZADA  
pág. 143

10

Venezuela post 6D: Cruzando el Rubicón

DIMITRIS V. PANTOULAS  
pág. 173

12

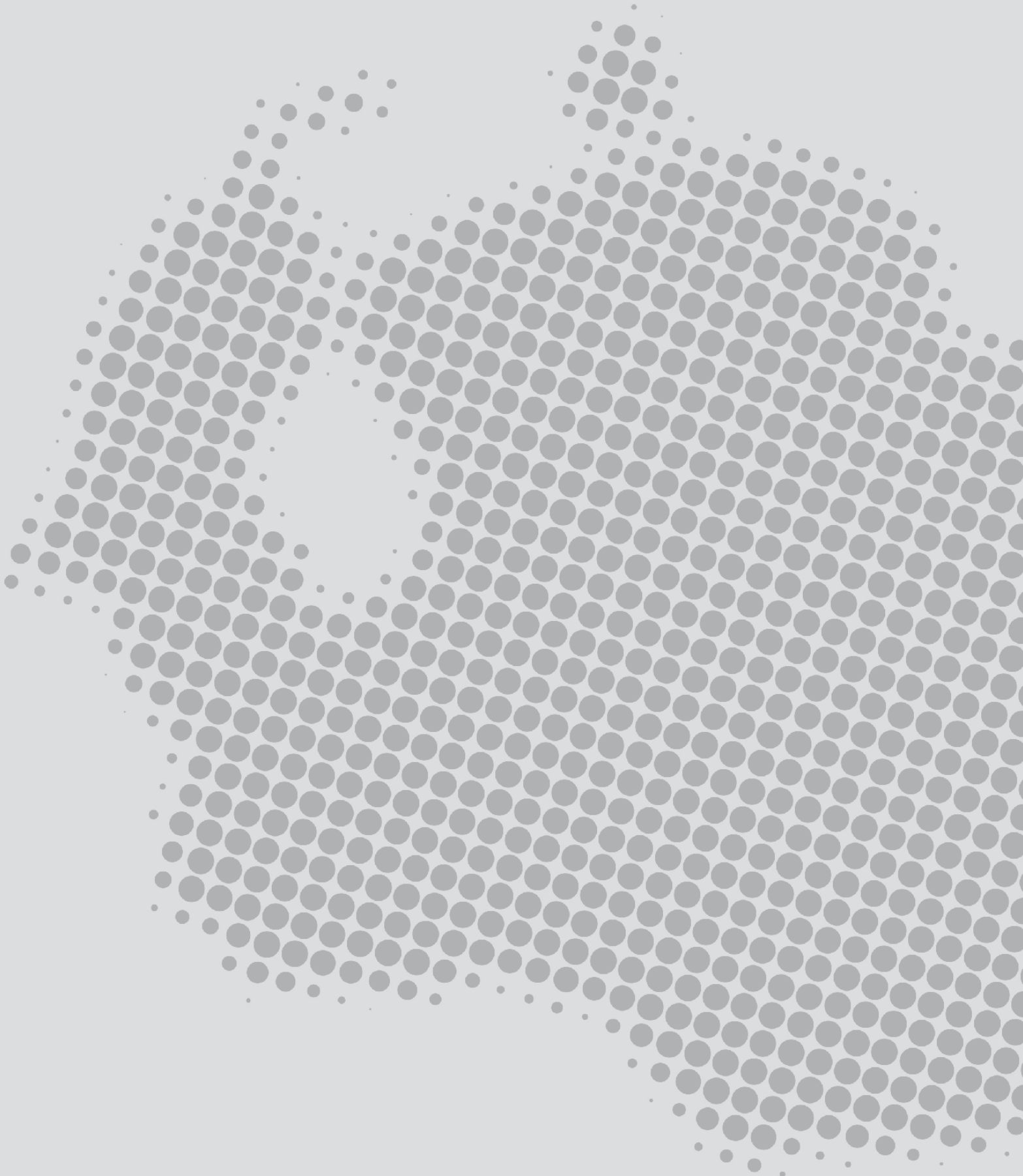
Bitácora del estado en campaña

MARIENGRACIA CHIRINOS  
pág. 207

R

Resúmenes de ensayos

pág. 230



# Las elecciones parlamentarias

## vistas después del 6D

OBSERVATORIO ELECTORAL VENEZOLANO

Como en ocasiones anteriores, el *Observatorio Electoral Venezolano* (OEV) miró y calibró el proceso electoral que culminó el día 6 de diciembre del año 2015 con el nombramiento de una nueva Asamblea Nacional.<sup>1</sup> El resultado de su labor quedó recogido en un informe entregado al Consejo Nacional Electoral (CNE), disponible para quienes lo quieran consultar en la página de la organización ([www.oenezolano.org](http://www.oenezolano.org)).

Expresando en muy pocas palabras lo que allí fue escrito, el referido evento electoral se caracterizó por el alto porcentaje de ciudadanos que acudió a las urnas, por las desiguales condiciones en lo que respecta a la participación de los distintos actores políticos (con evidente ventaja para los grupos alineados del lado del oficialismo), revelando la parcialidad y las limitaciones del CNE como árbitro institucional, y por la fortaleza de la plataforma tecnológica que automatiza las diferentes fases del acto de votación, la cual dejó fuera de toda duda que el sufragio se cuenta, es secreto y se audita.

Las mencionadas elecciones tuvieron lugar en un contexto muy complejo caracterizado por una severa crisis política, económica, social e institucional, la más grave que haya tenido Venezuela en el último tramo de su historia. Los sectores de oposición triunfaron en las urnas, rompiendo el control sobre los poderes públicos que el gobierno había tenido, de manera absoluta, a lo largo de más de década y media. Por otro lado, alcanzaron una clara mayoría en el voto nacional, desplazando al chavismo como primera fuerza, hecho que redefine en forma significativa el paisaje político nacional, incluyendo, desde luego, los esquemas de gobernabilidad del país. A partir de los comicios del 6D la situación nacional ha empezado a dejar de ser lo que fue desde el año 1999 y ha pasado a regirse en función de claves políticas diferentes.

En el marco de lo expresado anteriormente toma sentido esta publicación. En la misma se trata de pensar sobre el sistema electoral venezolano, en buena medida,

**1** El Observatorio Electoral Venezolano (OEV) es una asociación civil creada para llevar a cabo tareas de observación electoral. Fue creado en el año 2012 y ha participado, como organización acreditada por el CNE, en todos los comicios celebrados desde entonces hasta la fecha. Desde el punto de vista de su estructura el OEV cuenta con una Junta Directiva integrada por Ignacio Avalos, Luis E. Lander y Carlos Medina, los tres con experiencia de varios años, a lo largo de casi dos decenas de eventos. Cuenta así mismo, con un Equipo Técnico y coordinadores en cada uno de los estados del país, así como una red de alrededor de 800 voluntarios extendida a nivel nacional.

aunque no solo, a partir de lo ocurrido en esos últimos comicios parlamentarios. Al considerarlo, tanto desde el ángulo netamente electoral como desde el ángulo político, ofrece razones que abonan la necesidad de revisar los andamios de la institucionalidad que rige nuestros comicios.

En función del objetivo indicado, el OEV convocó a algunas personas de competencia probada en el tema electoral para que elaboraran un ensayo examinándolo desde su punto de vista y con absoluta libertad, con respecto a un área que consideraran relevante. Así, desfilan por estas páginas José María Cadenas, Eglée González Lobato, Luis Salamanca, Marcos Gómez, Miguel Cañas, Mario Torre, Luis E. Lander, Héctor Vannoli, Mariengracia Chirinos, Mireya Lozada, Héctor Gabriel Briceño Montesinos, Dimitris V. Pantoulas y Alfredo Infante.

Desde su perspectiva y sin que su opinión comprometa al OEV, dichos autores abordan un menú amplio de asuntos: el nombramiento de los rectores del CNE visto desde la tensión entre la sociedad civil y el Estado; la actuación de los poderes del Estado, distintos al CNE, en el proceso electoral; el sistema del voto electrónico; la violación, reiterando lo ya ocurrido en la parlamentarios de 2010, a la representación proporcional pautada por nuestra Constitución; las condiciones en las que se da el transito del clientelismo electoral a la ciudadanía democrática; la polémica sobre la presencia de la observación internacional en los comicios venezolanos; los aspectos jurídicos y políticos que se encuentran detrás de la plataforma normativa que regula hoy las maneras que pautan las votaciones en Venezuela; la estrategia comunicacional de los organismos estatales en términos del proselitismo político. Abordan los autores, así mismo, otros tópicos relacionados con las diversas vertientes del régimen electoral, a sabiendas de que seguramente habrá unos cuantos que han quedado fuera de estas páginas.

El OEV aspira a que esta colección de ensayos sirva para dar pie a una reflexión honda sobre nuestro régimen de votación y permita remodelar, en lo que sea pertinente, la arquitectura institucional en el ámbito de lo electoral, a fin de despejar persistentes dudas que levanta entre buena parte de los ciudadanos y hacer que cumpla con todos los parámetros que impone la democracia cuando de consultar la voluntad popular se trata. En síntesis, cumplir con lo establecido en la Constitución Nacional, según lo dispuesto en su artículo 293: *Los órganos del Poder Electoral garantizarán la igualdad, confiabilidad, imparcialidad, transparencia y eficiencia de los procesos electorales, así como la aplicación de la personalización del sufragio y la representación proporcional.* La convivencia política nacional pasa por este propósito. Ciertamente que no es condición suficiente, pero sí es, sin duda, condición absolutamente indispensable.

# Actuación de los poderes del Estado

## en el proceso electoral para la conformación

### del poder legislativo 2016-2021

✉ **ALFREDO INFANTE** [alfin2907@gmail.com](mailto:alfin2907@gmail.com) Jesuita, educador, experto en Derechos Humanos y Derecho al Refugio. Coordinó los proyectos educativos del Servicio Jesuita a Refugiados en Angola-África (1996-1999). Fundador y director del Servicio Jesuita a Refugiados en Venezuela (1999-2004), Director del Servicio Jesuita a Refugiados para América Latina y el Caribe (2005-2011). Actualmente es director de la Revista SIC del Centro Gumilla.

*"Yo siempre tuve muy clara la importancia de la Asamblea Nacional como espacio estratégico a conquistar. En el primer discurso que hice cuando empecé la campaña electoral dije que cambiaba todas las gobernaciones y alcaldías por la Asamblea Nacional. Era fundamental ganar la mayoría de los escaños, porque esa mayoría iba a determinar la composición de los otros instrumentos de poder: La Fiscalía General de la República, el Tribunal Supremo de Justicia, el Poder Electoral, el Poder Moral. Y era fundamental tener buenos diputados para elaborar las leyes revolucionarias ¡pero no!, producto de errores tácticos se debilitó la estrategia y todavía estamos sufriendo por esos errores".*

**Hugo Chavez Frías**, noviembre 2002<sup>1</sup>

Los cinco poderes públicos que conforman la estructura del Estado en Venezuela, según el marco constitucional vigente, en la norma gozan de autonomía e independencia. En la práctica, la historia electoral de los últimos 15 años ha estado signada por una serie de irregularidades que ponen en entredicho la autonomía e independencia de dichos poderes y, en consecuencia, el respeto del marco constitucional vigente. De este hecho han dado cuenta sucesivos informes de instituciones y organizaciones de observación electoral tanto nacional como internacional, así como ONGs de DD.HH. nacionales e internacionales de reconocida trayectoria y blindaje ético. Los puntos más reiterados en esta dirección por los observadores en la cadena de elecciones acaecidas en los últimos años en Venezuela han sido: a) uso y abuso de recursos públicos por parte del ejecutivo y sus instituciones en las precampañas y campañas políticas en respaldo a los candidatos del gobierno; b) artimañas jurídicas como resultado de componendas entre los distintos poderes públicos que afectan los intereses políticos de los partidos de oposición y vulneran los derechos políticos de sus operadores, su militancia y el de sus simpatizantes; c) acceso restringido a los operadores políticos de la oposición en los medios de comunicación contrastado con la hegemonía comunicacional y propagandística por parte del gobierno, una vez que

se consolidó la hegemonía comunicacional que sacó del juego a los canales privados; d) chantaje a empleados públicos y acoso laboral como mecanismo para asegurar la subordinación política y la movilización electoral, entre otros.

En medio de esta historia sombría de instrumentalización del Estado y sus instituciones al servicio del proyecto político dominante, el 06 de diciembre de 2015, Venezuela vivió una fiesta cívica pese al descrédito del CNE como árbitro imparcial y a la desconfianza en el sistema electoral por parte de la población. La ciudadanía salió a votar. La movilización electoral fue muy alta (75 por ciento) para una elección parlamentaria en una sociedad de cultura presidencialista. El venezolano demostró que apuesta por la vía institucional y pacífica del voto como un sendero para dirimir los conflictos, salir de la crisis y corregir el rumbo.

En el escenario preelectoral, electoral y pos electoral del 06D todos los registros señalan una actuación muy activa de los responsables de los poderes públicos y sus funcionarios, cabe preguntarse ¿cómo fue esta actuación? ¿Actuaron apegados a la constitución o fueron instrumentalizados al servicio de intereses particulares? ¿Contribuyeron al fortalecimiento de la institucionalidad o por el contrario minaron la autonomía e independencia de la misma? Estas preguntas son claves más cuando el legado del finado expresidente Chávez fue claro: la AN es un lugar más estratégico que todas las alcaldías y gobernaciones juntas.

## **Importancia del tema**

En esta crisis general (económica, social, política, cultural) que vivimos los venezolanos, uno de los indicadores más dramáticos es el desmoronamiento de la institucionalidad del Estado que ha dejado en la orfandad al conjunto de la sociedad. No puede haber salida a la crisis sin una mínima recomposición de los poderes públicos que reduzca progresivamente el ciclo de impunidad en el que naufragamos. Hoy, la impunidad entreteje todos los ámbitos de la vida privada y pública. La independencia y autonomía de los poderes públicos es necesaria para restablecer la tensión horizontal entre poderes que garanticen el juego democrático, la convivencia ciudadana y sirva de piso para apalancar políticas que superen la impunidad y la grave crisis económica.

Los procesos electorales son siempre una oportunidad para abrir en el país posibilidades de recomposición pacífica de la institucionalidad democrática, especialmente si se tratan de unas elecciones parlamentarias; dado el peso específico que la AN tiene en la constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) y



sus funciones en el resguardo de la institucionalidad. Esta apuesta, no es nada fácil, pues, implica crear posibilidades y activarlas desde dentro mismo de unos poderes viciados por artimañas al servicio de un proyecto político con pretensión hegemónica e intereses de grupo que se resisten a retomar el espíritu de la constitución. Aun así, los venezolanos, por los hechos, han afirmado reiteradamente que apuestan por la institucionalidad del voto como camino democrático para expresarse, participar y decidir el derrotero del país. No hay otra ruta. Por ello, de cara a las elecciones parlamentarias del 06 de diciembre, por ejemplo, un estudio publicado en mayo de 2015 por el centro de estudios políticos de la UCAB y la encuestadora Delphos apuntaba la paradoja entre la desconfianza creciente de la población hacia el árbitro electoral y la apuesta por el voto como herramienta privilegiada para dirimir conflictos y decidir los destinos del país, la frase que expresa esta apuesta es elocuente "llegamos hasta aquí con el voto y saldremos de aquí con el voto".<sup>2</sup> Y es que, por muy desacreditada que esté la gestión de los rectores del CNE, esta institución cuenta con un sistema automatizado blindado que resguarda el voto<sup>3</sup> y, por tanto, en casos de movilización masiva de electores difícilmente podrán torpedearse los resultados. En este sentido, el Observatorio Electoral Venezolano (en adelante OEV) ha venido reiterando que los fraudes electorales se han dado no tanto en el acto del sufragio sino en la campaña misma, justamente por la desigualdad de facto en el uso de recursos públicos<sup>4</sup> por parte de los actores contendientes una vez que fue eliminada en la constitución del 99 el derecho de los partidos a una asignación pública; partida que de suyo ahora se asigna discrecionalmente, sin límite, control y transparencia en beneficio de cualquier partido que se encuentre vinculado a instancias de gobierno nacional o regional, teniendo un mayor ventajismo el PSUV como partido gobernante.

## Breve reseña histórica

Conviene hacer memoria del proceso para mostrar cómo los poderes de no elección popular (Judicial, ciudadano y electoral) han sido cooptado progresivamente por el ejecutivo y como la AN, dado el peso específico que le asigna la constitución, ha sido una instancia estratégica para el control de los mismos por parte del partido

**2** PolitikaUCAB. Editorial nº 65. mayo22 de 2015. Disponible en: <http://politikaucab.net/2015/05/22/editorial-n-64-14-de-mayo-de-2015-2>

**3** El Universal, "Ceela: El sistema electoral de Venezuela es confiable". Diciembre 04 de 2015. Disponible en: <http://www.eluniversal.com/nacional-y-politica/151204/ceela-el-sistemaelectoral-de-venezuela-es-confiable>

**4** NoticieroDigital.com, "Carlos Medina, del OEV: El punto más débil del sistema electoral es la falta de equidad en la campaña". Noviembre 03 de 2015. Disponible en: <http://www.noticierodigital.com/tag/sistema-electoral/>

de gobierno. Este recorrido arrojará luz para evidenciar por qué en las últimas elecciones parlamentarias los distintos entes públicos se han implicado de manera parcializada en la campaña política y, en consecuencia, cómo esta toma de partido pone en cuestión la confiabilidad democrática de dichas instituciones. Veamos.

En la Constituyente de 1999 se refunda formalmente el Estado Venezolano y nace la República Bolivariana de Venezuela. En esta nueva constitución (CRBV), de la clásica triada de poderes (legislativo, ejecutivo, judicial) propia de la democracia liberal moderna en la que se inscribía la constitución de 1961, se pasa a una nueva organización del Estado, de tal manera que en el título IV, art.136, se amplían a cinco los poderes públicos agregando el poder ciudadano (Fiscalía, defensoría, contraloría) y el poder electoral; estableciéndose así, en la letra, una nueva tensión y correlación entre dichas instituciones al atribuírsele autonomía e independencia a cada uno en dirección a los fines del Estado.

En esta penta división en la que se organiza el nuevo Estado, el poder ejecutivo y legislativo son instituidos por elección popular, y, los poderes judicial, ciudadano y electoral son nombrados por la asamblea nacional (AN) en un proceso que formalmente combina el principio de participación ciudadana y el de representatividad, aunque “con prevalencia del principio de participación ciudadana sobre el de representatividad”.<sup>5</sup>

En la C RBV, los mecanismos que se establecen para la composición de los poderes obedecen a un protagonismo importante de actores de la sociedad civil en el proceso constituyente quienes proponen procedimientos de participación que liberen al Estado de las maquinarias de los partidos políticos. Para entonces, el país se encontraba asfixiado por un Estado cuyos poderes públicos e instituciones progresivamente habían sido secuestradas por la partidocracia, que por la vía de acuerdos se repartían los poderes; aunque hay que resaltar, que pese a ello, se mantuvo aún cierta reserva de institucionalidad al punto que se logró enjuiciar y destituir a un Presidente de la República activando los mecanismos regulares. Esta nueva organización del Estado acordada en la C RBV emerge como una alterativa que encauza una mayor participación de la sociedad civil para garantizar la independencia de los poderes públicos, limitando la partidocracia, en el marco de un modelo de democracia participativa.<sup>6</sup>

5 Brewer-Carias, Allan. “La participación ciudadana en la designación de los titulares de los órganos no electos de los poderes públicos en Venezuela y sus vicisitudes políticas”. Revista Interamericana de derecho público y administrativo. Nº 76. 2007, pp. 78.

6 *Ibidem*.

Pero entre la formalidad jurídica y la práctica política media una gran brecha y pronto los intereses del proyecto emergente y dominante atentaron contra el marco constitucional vulnerándolo con estratagemas jurídicas que limitaron desde sus inicios la participación directa de la sociedad civil en el nombramiento de los poderes públicos de no elección popular. En un país altamente polarizado la participación de la sociedad civil contemplada en la nueva constitución para el proceso de elección de las autoridades del poder Judicial, Ciudadano y electoral se leyó como una amenaza para el nuevo proyecto emergente; que con un gran respaldo popular, un repunte progresivo e importante en los precios del petróleo y un liderazgo carismático-militar, visaba imponerse hegemonícamente poniendo al Estado y sus instituciones al servicio de su programa de gobierno. La sociedad civil, en su diversidad interna, se percibió desde el nuevo poder político como un ente susceptible de ser controlado por grupos económicos y políticos adversos al nuevo proyecto y resistente al cambio que estaba en ciernes y no como un sujeto independiente que garantizaría la imparcialidad de los poderes tal como lo contemplaba la constitución. En consecuencia las tácticas jurídico-políticas fueron orientadas a cerrar la participación ciudadana en el nombramiento de los poderes públicos de no elección popular y a neutralizar así la resistencia al cambio representada por actores con intereses de poder como la CTV y FEDECAMARAS; quienes para entonces se arrojaron para sí el nombre de sociedad civil imponiendo su agenda golpista sobre la civil representada por organizaciones de desarrollo social y de DDHH. La confrontación directa con estos actores de poder político-económico llevó al gobierno de turno a cerrar aún más el espacio de participación al resto de la sociedad civil; quienes aspiraban genuinamente aprovechar las hendijas de participación para reinstitucionalizar el país.

Ante el cierre de los espacios de participación y la toma progresiva de los poderes del Estado por parte del partido de gobierno, la disidencia, excluida, no encontró cause institucional y se fue por el atajo inconstitucional del golpe de Estado y el paro petrolero; desconociendo la constitución y las leyes. Esta sucesión de hechos y medición de poder tuvo como respuesta por parte del ejecutivo la profundización de la estrategia político-jurídica para el control absoluto de los poderes públicos. Hecho que, como vimos, ya se venía gestando desde el inicio, tal como lo apuntaba en mayo de 2002 el padre Arturo Peraza refiriéndose a la legitimidad de los poderes públicos en el marco de la constitución en el escenario previo al golpe de abril,

“lamentablemente no hemos logrado que ella entre en real vigencia no sólo en el apartado de los derechos, sino en el modo como se debe configurar el poder y los límites del mismo. El uso abusi-

vo de la transitoriedad por parte del Tribunal Supremo de Justicia, permitió nombramientos que han hecho ilegítimo ese órgano del Poder Público, como también sucedió con los órganos del poder Ciudadano y Electoral".<sup>7</sup>

Después de los acontecimientos de 2002 (Golpe de Estado y Paro Petrolero) el presidente Hugo Rafael Chávez Frías (en adelante HRCHF) aumentó el respaldo político gracias a su personalidad carismática, la conexión afectiva que produjo la vuelta al poder y a la implementación de una batería de políticas a favor de la población tradicionalmente excluida lubricada por los petrodólares: misión alimentación, misión barrio adentro y misión identidad en 2003-2004, entre otras. Las mayorías populares que venían de dos décadas de exclusión socio-económica (80-90), ahora, ante un proceso de inclusión, mejoramiento de sus condiciones de vida y empoderamiento socio político y cultural, dado el impacto inmediato de las misiones, respaldó incondicionalmente un proyecto que en la medida que garantizaba los derechos sociales, económicos y culturales (DESC), en el campo de los derechos civiles y políticos iba reduciendo los espacios a la disidencia con estrategias jurídicas que fueron instrumentalizando a los poderes públicos y minando la institucionalidad democrática como blindaje ante sus enemigos.

En este escenario, la oposición, desafiando la fuerza social y política suscitada por el líder carismático y su proyecto de inclusión, se lanzó a la aventura del referendo revocatorio buscando, ahora, por la vía electoral destituir al presidente. HRCHF gana el referendo revocatorio de 2004 con una amplia ventaja y el triunfo es avalado por la OEA y el Centro Carter como una clara decisión popular, aunque el Centro Carter reconoce en sus conclusiones que "a lo largo de todo el proceso revocatorio, hubo numerosas irregularidades, la mayoría de ellas derivadas de la falta de transparencia en las decisiones tomadas por el CNE, y la manera ad-hoc en que el CNE instrumentó el proceso revocatorio".<sup>8</sup> En este escenario, en la oposición se profundizó la certeza de que el CNE, como árbitro, no es imparcial ni confiable; más aún cuando las firmas entregadas a dicha institución terminaron convirtiéndose en un arma de discriminación política en la conocida lista Tascón que se hizo pública en internet.<sup>9</sup> Célebre fueron las amenazas de Roger Capella, ministro de salud, quien declaró que "quienes hayan firmado contra el presidente Chávez serán despedidos

7 Peraza Arturo: "El respeto a la institucionalidad. Una salida". Revista SIC nº 644. Mayo, 2002. pp. 149.

8 The Carter Center: "Observación del revocatorio presidencial en Venezuela". Informe Integral. Febrero 2005. Disponible en: <https://www.cartercenter.org/documents/2021.pdf>

9 Ver [www.LuisTascon.com](http://www.LuisTascon.com)

porque se trata de un acto de terrorismo".<sup>10</sup> Así, ser disidente político y funcionario público se categorizó de "terrorismo".

Llegamos a las elecciones parlamentarias de 2005 con un CNE que había dado señales evidentes de su condición servil al ejecutivo, carente de autonomía e independencia. Los partidos de oposición decidieron retirarse de la contienda y llamaron a sus electores a abstenerse. El CNE realizó las elecciones y sólo asistió a las urnas un 25 por ciento de electores, contrastado con un 75 por ciento de abstención. La Asamblea Nacional quedó hegemoníamente controlada por los partidos políticos afectos al gobierno, supeditada a las directrices del Presidente de la República. Aún así, los partidos minoritarios del chavismo se sintieron irrespetados en sus derechos políticos por el ventajismo del MVR (para entonces partido líder de la revolución) en el acceso a los medios y recursos públicos y, más aún, por ser afectados por la sentencia del TSJ que avaló las morochas.<sup>11</sup>

El juego democrático se fue cerrando cada vez más. La nueva composición de la AN tendría ahora el control total para validar la propuesta del ejecutivo de reforma constitucional, que por su contenido, no se trataba de una reforma sino del diseño de una nueva constitución. Todos los poderes públicos se alinearon de cara a esta propuesta del presidente y el 02 de diciembre de 2007 se llamó a referendo constitucional. Simultáneamente, la AN aprobó la ley habilitante (2007-2008) que concedió plenos poderes al Presidente de la República para legislar en el lapso de 18 meses. La sociedad rechazó en las urnas la reforma constitucional. Ante la derrota del gobierno en las urnas, se activó el plan B y, en 2008, se impuso por vía de ley habilitante lo que el pueblo en las urnas rechazó. De esta manera arbitraria y revestida de legalidad, a partir de este momento, se fue imponiendo un modelo de Estado paralelo al marco constitucional vigente y en abierto desconocimiento de la voluntad popular, aceitado por el control absoluto de la AN y la bonanza petrolera tal como lo deseó desde un principio presidente HRCHF. El periodo 2005-2010 de la AN fue clave para que el gobierno diseñara un lego jurídico (entre lo que se cuenta la reforma electoral de 2009) que garantizara la consolidación del proyecto revolucionario acolchonado por los ingresos petroleros producto de un aumento considerable de los precios del crudo. Por su parte, desde la resistencia, los partidos de la oposición iniciaron en 2006 un diálogo que se cristalizó más tarde (2008-2009) en la Mesa de La Unidad Democrática (MUD) como alianza alternativa al "proyecto revolucionario" de gobierno. Esta

**10** Ojedas Reyes: "Firmar contra Chávez es un acto de terrorismo". El Universal. Disponible en: [http://www.eluniversal.com/2004/03/21/pol\\_art\\_21108A](http://www.eluniversal.com/2004/03/21/pol_art_21108A)

**11** Análisis de las elecciones parlamentarias 2005 por Francisco Sierra. Disponible en: <http://www.aporrea.org/actualidad/a18335.html>

alianza se estrenó, con gran impacto político, en las parlamentarias de 2010 donde la diferencia de votos a nivel nacional entre el Gran Polo Patriótico (GPP) y el conjunto de los partidos que conforman la novel Mesa de la Unidad Democrática (MUD) fue apenas de un 1,09 %, tal como lo comenta Luis Salamanca, “el oficialismo alcanzó 5.423.324 votos, 48,13% y la oposición logró 5.320.364, 47,22%. El partido Patria Para Todos (PPT) que ya no era oficialista pero tampoco de oposición, obtuvo 353.979 votos, 3,14%”<sup>12</sup> pero dada la nueva reforma electoral este estrecho margen de votos no se reflejó en la composición interna de los curules,

“el oficialismo obtuvo 98 escaños (59,39%), la MUD 65 (39,39%), y el PPT 2 (1,22%). La desproporcionalidad entre voto y escaño fue muy clara. Ese resultado fue determinado por la aplicación del sistema electoral paralelo. En las circunscripciones nominales (sistema mayoritario), el PSUV logró 73 diputados y la MUD 39; por medio de la lista la MUD logró 26 y el PSUV 25 escaños”.<sup>13</sup>

Este hecho es importante porque en esta nueva correlación de fuerzas el Gran Polo Patriótico (GPP) necesitará de 99 votos para seguir facilitando al ejecutivo la ley habilitante. Hecho que se consumó en 2014, después de la estrategia de la salida dirigida por sectores radicales de oposición, con la inhabilitación política de María Corina Machado y el oscuro desplazamiento de su suplente Ricardo Sánchez a la bancada oficialista. Llegamos a finales de 2014 con una AN controlada por el partido de gobierno y una oposición a punto de implosionar por las tensiones internas entre radicales y moderados resultado de la estrategia de la salida. La bancada del PSUV apoyada por el TSJ en su interpretación del artículo 279 de la Constitución, contará con la potestad de nombrar los poderes ciudadano, electoral y judicial sin mayoría calificada. Esta nueva correlación de fuerza impacta en la reconfiguración de los Poderes Públicos que, en un escenario pre-electoral, sería ingenuo no leerla como una recomposición de cara a las elecciones del 06D visto el itinerario político-jurídico que entreteje la historia de nuestros procesos electorales recientes y la directriz que legó el finado líder HRCHE. En febrero de 2015 Monitor Legislativo publica su informe anual 2014 señalando que,

“ en nuestro rol de seguimiento y apoyo de la labor parlamentaria que realiza la Asamblea Nacional rechazamos categóricamente y lamentamos las formas forzadas con las que se designaron a las nuevas autoridades del Poder Ciudadano, Electoral y los Magistrados del TSJ,

12 Luis Salamanca. “Elecciones Parlamentarias 2010 a 2015”. Politika UCAB. Disponible en: <http://politikaucab.net/2015/07/17/elecciones-parlamentariasde-2010-a-2015>

13 Ibidem.

incumpliendo el mandato constitucional al no ser designados por el voto favorable de las dos terceras partes de los diputados y siendo definida la decisión por la mayoría simple del Legislativo representada por la bancada de un solo partido político, el PSUV. Y por otro lado seleccionando candidatos que no cumplen con el requisito básico de no tener vinculación con partidos políticos. Esta elección nace empañada de dudas y superarlo exige que se reinicie el proceso".<sup>14</sup>

Esta es la composición de los poderes públicos que actuaron en el escenario electoral de las elecciones parlamentarias del 06D de 2015, y, que a diferencia de otras jornadas electorales, les tocó habérselas con un gran descontento social y de erosión en la legitimidad política que atraviesa el gobierno dada la crisis económica sin precedente agudizada por el descenso de los precios del petróleo. La crisis y la pérdida de respaldo popular al gobierno sirvieron también de piso para la recomposición interna de la MUD como actor político alternativo; esta vez bajo la dirección de Chuo Torrealba, un político con agenda social, y, cercano a los sectores populares.

## **Análisis de las actuaciones de los poderes públicos.**

### **Poder ejecutivo.**

El presidente de la República, con su gabinete ministerial, estuvo muy activo en la campaña electoral. El ciudadano presidente actuó más como jefe del partido político de gobierno que como jefe de Estado. Utilizó las cadenas oficiales en los medios para dar directrices a sus candidatos utilizando incluso consignas irrespetuosas de la institucionalidad democrática.<sup>15</sup> Fue célebre e insultante el "ganamos como sea". En las redes sociales, las cuentas de Twitter tanto las del presidente como las de sus ministros estuvieron muy activas al servicio de los candidatos del PSUV; algunos de ellos exministros. Este hecho también pasó a nivel de los gobiernos regionales y locales de ambas tendencias políticas. Clara señal de que los límites entre partido y Estado son muy resbaladizos en nuestra cultura política; cabe resaltar que en las redes sociales se hacen mucho más difusos estos límites.

**14** Monitor Legislativo: "La Asamblea Nacional actual o la próxima debe renovar las autoridades del poder ciudadano, electoral y los magistrados del TSJ". Enero 23 de 2015. Disponible en: <http://monitorlegislativo.net/la-asamblea-nacional-actual-o-la-proxima-debe-renovar-las-autoridades-del-poder-ciudadano-electoral-y-los-magistrados-del-tsj>

**15** Observatorio Electoral Venezolano (OEV): "El OEV ante las declaraciones del Presidente de la República". Noviembre 02 2015. Disponible en: <http://www.oev-venezolano.org/2015/11/02/el-oev-ante-las-declaraciones-del-presidente-maduro>

El Ministerio Popular para la información y la comunicación enfiló sus baterías en la Campaña haciendo gala de la hegemonía comunicacional. Espacio Público en su informe de monitoreo electoral del 11 de diciembre de 2015 señala, además del uso y abuso de las cadenas de radio y televisión, otras tácticas de poder que torpearon el derecho de la ciudadanía a elegir y mostraron la injerencia del poder ejecutivo más allá de sus funciones institucionales que les corresponden,

“el abuso de los medios públicos para hacer propaganda partidista, la escasez de papel prensa, la negativa del Estado a suministrar información pública, y el uso excesivo de cadenas (transmisiones obligatorias conjuntas de radio y televisión) configuraron un escenario donde lo poco que se sabía estaba parcializado, o era producto de la especulación. Esta política de opacidad alimenta los rumores a la vez que aumenta los niveles de incertidumbre al entorpecer, para los votantes, una elección clara, informada y consciente”.<sup>16</sup>

Otro punto a resaltar fue la utilización de los programas y misiones del Estado para favorecer a los candidatos del PSUV; ya desde antes del inicio oficial de la campaña electoral. Como muestra de ello, el diario digital Efecto Cocuyo reseña que,

“La campaña oficial no ha empezado o al menos así lo establece el cronograma del Consejo Nacional Electoral. Pero eso no impide que los candidatos del Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) aprovechen los mercados comunales a cielo abierto como parte de su estrategia para captar votos casa por casa cuando faltan menos de 40 días para las parlamentarias. Hacen apariciones públicas acompañados, la mayoría de las veces, por el ministro de Alimentación, Carlos Osorio; exaltan los logros de la Revolución incluyendo esta nueva red de distribución de alimentos y se conectan con los consejos comunales que llevan el control del censo de los beneficiarios. Al menos cinco abanderados del Gran Polo Patriótico encabezaron actos de este tipo en sus circuitos tan sólo en el mes de octubre”.<sup>17</sup>

16 Espacio Público. Informe “Electores desinformados. Escenario de la libertad de expresión en Venezuela en el marco del 6D”. Disponible en: <http://espaciopublico.org/index.php/noticias/1-libertad-de-expresi/3611-2015-12-11-16-46-54>

17 Ibis León: “Mercados Comunales a cielo abierto también sirven para buscar votos”. En Efecto Cocuyo. Disponible en: <http://efectococuyo.com/efecto-cocuyo/politikom/mercadoscomunales-a-cielo-abierto-tambien-sirven-para-buscar-votos-rojos>



Esta dinámica abusiva fue transversal a todos los ministerios, especialmente a los vinculados a las misiones vivienda, identidad y amor mayor entre otras. Algunos ministros, por ejemplo, cerraron campañas concentrando a sus empleados, tal como fue el caso del Ministro de Educación Rodolfo Pérez.<sup>18</sup>

También fue pública y notoria la coacción ejercida a los trabajadores públicos. En Guayana según el correo del Caroní,

“se instruyó a los directivos de la siderúrgica a “bajar” planillas de 1x10 a los supervisores y estos, a su vez, a los trabajadores a fin de afinar la maquinaria del Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV). En algunas gerencias, la instrucción fue expedita, el mismo día los sidoristas tenían que entregar una lista de 10 personas que votarán por el partido de Gobierno, con centros de votación y números de teléfono”.<sup>19</sup>

Otros medios, dan razón de cómo en otras empresas e instituciones del Estado entre las que se cuenta PDVSA y el SENIAT ocurrió lo mismo

“El Frente Socialista de Trabajadores Petroleros (FSTP) y los Comités Patrióticos Socialistas de Occidente han hecho un llamado a los trabajadores petroleros, gasíferos y petroquímicos a “demostrar su compromiso con la patria y la revolución”. Para ello, los trabajadores deben presentar ante el Supervisor o Gerente inmediato su planilla 1x10 y actualizarla en la página del Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV), de manera que no “coincida” con los datos ya registrados de otra planilla. De igual forma, se les entrega a los trabajadores un instructivo de cómo se debe votar el próximo 6 de diciembre, en el que se les pide voten por los candidatos del Gran Polo Patriótico (GPP)”.<sup>20</sup>

Mucho más alarmante fue lo ocurrido con los trabajadores del SENIAT en el Zulia donde,

**18** Nota de prensa de la página oficial del MPPE. Diciembre 04 de 2015. Disponible en: [http://www.me.gob.ve/noticia.php?id\\_contenido=31874](http://www.me.gob.ve/noticia.php?id_contenido=31874)

**19** Correo del Caroní: “Gobierno radicaliza proselitismo en empresas del sector público ante posible derrota electoral el 06 D”. Octubre 24. Disponible en: <http://correodelcaroni.com/index.php/politica/item/38808-empresas-publicas-alservicio-del-psuv-para-las-elecciones-parlamentarias>

**20** Julio Nicolás Gómez en el Pitazo: “A los trabajadores de PDVSA se les exige presentar su 1x10”. Noviembre 11 de 2015. Disponible en: <http://www.elpitazo.com/ultimasnoticias/a-los-trabajadores-petroleros-de-pdvsa-se-les-exige-presentar-su-1x10/>

“José Miguel Montañéz Silva, gerente de Aduana aérea en el Aeropuerto Internacional La Chinita ordenó al personal a su cargo votar por el PSUV en las elecciones parlamentarias, y además tomarle una foto al comprobante como prueba para él poder revisar que se cumplió su designio”<sup>21</sup>. También se reseñó en la sala de prensa de la Mesa de la Unidad el despido de 300 trabajadores públicos por disidencia política. “Más de 300 empleados públicos habrían sido despedidos en los últimos días por razones políticas por el gobierno del presidente Nicolás Maduro”.<sup>22</sup>

Se debe mencionar también como un punto particularmente característico de estas elecciones el Estado de excepción en las fronteras. Hecho que si bien, según expertos, no afectó el desenvolvimiento del evento electoral el 06 de diciembre, si impactó las actividades programadas en el contexto de la campaña, vulnerando principalmente los derechos políticos de La MUD en los 9 circuitos electorales, perteneciente a 23 municipios con historial opositor.<sup>23</sup>

### **Poder ciudadano.**

Según el Monitor Legislativo en su informe 2014, antes citado, las actuales cabezas del Poder Ciudadano (defensor, Fiscal y Contralor) fueron nombradas por procedimientos amañados que no cumplen el debido proceso establecido en la constitución y las leyes.

“Los tres postulados por parte del Partido Socialista Unido de Venezuela, Tareck William Saab (Defensor del Pueblo) Luisa Ortega Díaz (Fiscal General) y Manuel Galindo Ballesteros (Contralor), fueron todos elegidos por la mayoría simple de la Asamblea Nacional. Es inaceptable en una democracia que la designación de cargos tan sensibles e importantes para el correcto funcionamiento del estado de derecho, se realizara sin cumplir el requerimiento de la mayoría ca-

**21** Victor Amaya en Tal Cual: “Gerente del SENIAT Zulia obliga a empleados a votar por el PSUV”. Noviembre 18 de 2015. Disponible en: <http://www.talcualdigital.com/Nota/120518/Gerente-Del-Seniat-En-Zulia-Obliga-AEmpleados-AVotar-Portal-Psuv-Audio>

**22** Redacción Crónica Uno: “Denuncian despido de 300 empleados públicos por su posición política”. Diciembre 16 de 2015, Disponible en: <http://cronica.uno/denuncian-despidode-300-empleados-publicos-por-su-posicion-politica>

**23** Irveng Briceño Pérez: “Los 23 municipios bajo estado de excepción constituyen 9 circunscripciones electorales”. En Efecto Cocuyo. Septiembre 16 de 2015. Disponible en: <http://efectococuyo.com/efecto-cocuyo/los-23-municipios-bajo-estado-de-excepcion-constituyen-9-circunscripciones-electorales>

lificada que garantiza el acuerdo de las dos terceras partes de los diputados y por consiguiente la mayor representación del país, aprovechando resquicios legales y forzando a las instituciones a favor de un grupo político, burlando los principios de autonomía, independencia vital en cualquier marco de justicia y en particular en la lucha contra la corrupción y la impunidad de los poderosos”.<sup>24</sup>

Esta situación es importante tenerla presente como clave hermenéutica para entender la actuación de dichos poderes en las pasadas elecciones. Es algo así como la célula madre de su agenda pública.

### **Fiscalía.**

Desde el punto de vista técnico la fiscalía estuvo diligente en coordinar con el CNE la estrategia de atención de cara a la jornada electoral del 06 de diciembre, según la fiscal de la República fueron desplegado 3.500 funcionarios del ministerio público para cubrir la atención de casos de delitos electorales y garantizar a los venezolanos el ejercicio del derecho al voto.<sup>25</sup> Sin embargo, cabe decir, que ha habido una importante omisión ante los delitos electorales que se sucedieron en la campaña.

Ahora bien, más allá de lo técnico, la fiscalía ha estado alineada con el ejecutivo en el asunto de los presos políticos y este ha sido su papel más clave en este escenario político electoral.<sup>26</sup> El caso de Leopoldo López ha sido emblemático como indicador de instrumentalización del poder público al servicio de una causa política, más aún después de las declaraciones del fiscal Franklin Nieves, cuando la fiscal general, en vez de investigar dichas acusaciones, por el contrario, las negó y tomó acciones contra dicho Fiscal, “ la fiscal General de la República negó todo lo dicho por Nieves en el video, y alegó que, en cambio, el ahora exfuncionario cedió a presiones de factores nacionales e internacionales”.<sup>27</sup>

**24** Monitor Legislativo: “La Asamblea Nacional actual o la próxima debe renovar las autoridades del poder ciudadano, electoral y los magistrados del TSJ”. Enero 23 de 2015. Disponible en: <http://monitorlegislativo.net/la-asamblea-nacional-actual-o-la-proxima-deberenovar-las-autoridades-del-poder-ciudadano-electoral-y-los-magistrados-del-tsj>

**25** Odra Campero: “Fiscalía despegará 3.500 funcionarios en todo el país el 06-D”. Diciembre 02 de 2015. Disponible en: <http://www.eluniversal.com/nacional-y-politica/151202/fiscalia-desplegara-3500-funcionarios-en-todo-el-pais-el-6-d>

**26** El Norte II: “Exigen libertad a 75 presos a Fiscal Luisa Ortega Díaz”. Julio 02 de 2015. Disponible en: <http://www.elnorte.com.ve/exigen-libertad-de-los-75-presos-a-fiscal-luisa-ortega-diaz>

**27** El Nacional: “Luisa Ortega Díaz. En el ministerio público no presionamos a nadie”. Octubre 28 de 2015. Disponible en: [http://www.el-nacional.com/politica/Luisa-Ortega-Diaz-ministeriopresionamos\\_0\\_727127350.html](http://www.el-nacional.com/politica/Luisa-Ortega-Diaz-ministeriopresionamos_0_727127350.html)

Sabiendo que uno de los puntos de la agenda opositora era la amnistía a los presos políticos, la fiscal se mantuvo fiel al ejecutivo nacional y al discurso de los candidatos del PSUV al enfatizar que

“Todas las personas que están siendo procesadas son por delitos comunes, establecidos en el Código Orgánico Procesal Penal u otra ley punitiva, pero cuyas características son eminentemente de delitos comunes, los delitos políticos tienen otra connotación, como por ejemplo cuando las personas están detenidas por sus ideas, pero no es el caso de Venezuela”.<sup>28</sup>

Esta alineación política de la fiscal con el ejecutivo estaba escrita en el ADN de su nombramiento porque

“Con esta lamentable decisión, amparada en una sentencia en tiempo record del Tribunal Supremo de Justicia, fue ratificada para un segundo período a cargo del Ministerio Público la doctora Luisa Ortega Díaz como Fiscal General de la República, a pesar de la valoración negativamente que de su gestión han presentado instituciones independientes como es el Observatorio Venezolano de Violencia que indica en uno de sus más reciente informes, que el 91% de los homicidios cometidos en el país en 2014 quedaron impunes”.<sup>29</sup>

### **Defensoría del Pueblo.**

Todo indica que el nombramiento del defensor del pueblo responde más a una estrategia a favor del partido de gobierno que a una estrategia de reinstitucionalizar dicho poder, por eso

“fue designado el ex gobernador del estado Anzoátegui Tarek Willians Saab, militante del Partido Socialista Unido de Venezuela, partido de gobierno desde sus inicios. Su vinculación con el PSUV es notoria y evidente, poniendo en tela de juicio su imparcialidad política y real autonomía para un cargo vital en la defensa y protección de los derechos humanos de los venezolanos, no basta su renuncia a la militancia días antes de ser nombrado”.<sup>30</sup>

**28** Notivargas: “Ortega: En Venezuela no existen presos políticos, sino procesados por delitos”. Enero 15 de 2016. Disponible en: <http://www.notivargas.com/ortega-en-venezuela-noexisten-presos-politicos-sino-procesados-por-delitos-comunes>

**29** Irveng Briceño Pérez: “Los 23 municipios bajo estado de excepción constituyen 9 circunscripciones electorales”. En Efecto Cocuyo. Septiembre 16 de 2015. Disponible en: <http://efectococuyo.com/efecto-cocuyo/los-23-municipios-bajo-estado-de-excepcion-constituyen-9-circunscripciones-electorales>

**30** *Ibidem*.

Por ello, aunque desde el punto de vista técnico y organizativo dicha institución trabajó coordinadamente con el CNE en la capacitación de funcionarios, su tarea política se centró en torpedear e impedir una posible observación internacional electoral. En todas sus apariciones públicas durante el segundo semestre de 2015 el defensor mantuvo dos ideas fuertes como fundamento de su rechazo a la observación internacional, la primera, se dedicó a resaltar su respaldo incondicional al CNE y sus autoridades como árbitro imparcial garante del derecho al voto de todos los venezolanos y, en consecuencia, en segundo lugar, señaló reiteradamente que la iniciativa de observación internacional propuesta por la MUD y ONGs de la Sociedad Civil <sup>31</sup> estaba engastada en el contexto de una conspiración internacional atentatoria de la soberanía nacional. <sup>32</sup>

### **Contraloría.**

Ha sido público y notorio el descaro con que la contraloría en este escenario polarizado ha hecho uso y abuso del recurso a la inhabilitación política. Para estas elecciones parlamentarias se inhabilitó a la exdiputada María Corina Machado, <sup>33</sup> líder junto a Leopoldo de la estrategia de “la salida”, quien goza de un liderazgo en sectores radicales de los simpatizantes de la MUD. Tal decisión estuvo viciada desde el inicio y totalmente a discreción del contralor; quien es militante del PSUV y colaborador cercano de la primera dama de la república,

“el nuevo titular de la Contraloría General de la República, Manuel Galindo Ballesteros, viene de desempeñarse como Procurador General de la República, (...) en sustitución de la primera dama Cilia Flores. De igual forma, Galindo se desempeñó como consultor jurídico del parlamento entre los años 2006 hasta el 2010, al tiempo en que la sra Cilia Flores presidió el Parlamento Nacional”. <sup>34</sup>

**31** Foro por La Vida: “Organizaciones sociales y de DDHH abogan por la observación internacional”. Noviembre 08 de 2015. Disponible en: <http://www.derechos.org.ve/2015/11/08/organizaciones-sociales-y-de-derechos-humanos-abogan-por-la-observacion-electoral-y-la-democracia-en-venezuela>

**32** Luana Cabrera: “Saab: hay una campaña internacional que busca presionar al Poder electoral”. Noviembre 30 de 2015. En El Universal. Disponible en: <http://www.eluniversal.com/nacional-y-politica/151130/saab-hay-una-campanainternacional-que-busca-presionar-al-poder-electo>

**33** El Universal: “Contralor lo acepta: por no declarar unos ceta tiquet” inhabilita a María Corina machado”. Julio 16 de 2015. Disponible en: <http://notitweetpolitica.blogspot.com/2015/07/contralor-lo-acepta-por-no-declarar.html>

**34** Monitor Legislativo”. La Asamblea Nacional actual o la próxima debe renovar las autoridades del poder ciudadano, electoral y los magistrados del TSJ”. Enero 23 de 2015. Disponible en: <http://monitorlegislativo.net/la-asamblea-nacional-actual-o-la-proxima-deberenovar-las-autoridades-del-poder-ciudadano-electoral-y-los-magistrados-del-tsj>

## **Poder Judicial.**

El Foro por la Vida, coalición de DD.HH, en su presentación del informe ante la ONU, en octubre de 2011, en el contexto de la 12ª sesión del examen periódico universal, da cuenta de cómo la reforma de la ley orgánica del TSJ en 2004 y la elección de magistrado en 2010 obedecen a una estrategia jurídica de control político del TSJ por parte del partido de gobierno. Análogo a lo ocurrido en diciembre de 2015, una vez que el partido de gobierno perdió en la AN la mayoría calificada para el período 2010-2015, se adelantaron los nombramientos y señala el informe que,

“la politización de la nueva escogencia de los nueve 9 magistrados principales y los 32 suplentes del TSJ, se evidenció además del hecho de haberse designado 5 magistrados que eran diputados de la Asamblea Nacional del Partido Unido Socialista de Venezuela (PSUV) y a la ex Procuradora de la República (funcionaria del Ejecutivo Nacional)”.<sup>35</sup>

Más adelante, en diciembre de 2014 la AN, con mayoría simple del partido de gobierno, la instancia legislativa hace 12 nuevos nombramientos viciados,

“lamentamos la forma en que fueron nombrados los 12 nuevos Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, luego que los diputados no lograran el consenso de las dos terceras partes de la plenaria durante 3 sesiones consecutivas y la escogencia se realizara por mayoría simple el 28 de diciembre, dejando así en manos del PSUV la elección de los nuevos magistrados para los próximos 12 años”.<sup>36</sup>

Este patrón de actuación se profundiza en 2015, cuando el 23 de diciembre, una vez conocido los resultados electorales, la AN saliente (2010-2015) llama a sesión extraordinaria con el objetivo de nombrar a 13 nuevos magistrados del TSJ y 21 suplentes; de los nuevos miembros tres se integrarán la sala Constitucional entre ellos Calixto Ortega, exdiputado por el PSUV en el periodo (2010-2015). La mesa está servida para una guerra de entre poderes, por lo que, la consigna presidencial de “como sea”, con este nuevo escenario judicial, sigue vigente.

**35** Foro por la vida. Presentación de Coalición de organizaciones de derechos humanos agrupadas en el Foro por la Vida sobre el cumplimiento de la República Bolivariana de Venezuela de sus obligaciones en materia de derechos humanos. ONU Examen Periódico Universal Venezuela. Octubre de 2011. Disponible en: [http://www.urru.org/papers/ddhh/DDHH\\_2011\\_varios/EPU\\_2011/Venezuela\\_EPU\\_OCT\\_2011\\_Foro\\_por\\_la\\_Vida.pdf](http://www.urru.org/papers/ddhh/DDHH_2011_varios/EPU_2011/Venezuela_EPU_OCT_2011_Foro_por_la_Vida.pdf)

**36** Monitor Legislativo”. La Asamblea Nacional actual o la próxima debe renovar las autoridades del poder ciudadano, electoral y los magistrados del TSJ”. Enero 23 de 2015. Disponible en: <http://monitorlegislativo.net/la-asamblea-nacional-actual-o-la-proxima-deber-novar-las-autoridades-del-poder-ciudadano-electoral-y-los-magistrados-del-tsj>

### **Poder electoral.**

Al igual que los otros dos poderes de no elección popular (Poder Judicial y Poder Ciudadano) nombrados por la Asamblea Nacional, este presenta en su equipo rectoral una mayoría con tendencia pública y notoria afecta al partido de gobierno. El nombramiento de los rectores actuales deja mucho que decir en cuanto al cumplimiento de los procedimientos que la ley contempla.

“El 22 de diciembre de 2014, el Presidente de la Asamblea Nacional, Diosdado Cabello, solicitó ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia la declaratoria de omisión por parte de la Asamblea Nacional en designar los Rectores y Rectoras del Consejo Nacional Electoral. La Sala de manera inusualmente expedita admitió y declaró la omisión legislativa y en consecuencia designó como primera rectora principal a la ciudadana Tibusay Lucena y como sus suplentes a los ciudadanos Abdón Rodolfo Hernández y Alí Ernesto Padrón Paredes; como segunda rectora principal a la ciudadana Sandra Oblitas, y como sus suplentes a los ciudadanos Carlos Enrique Quintero Cuevas y Pablo José Durán; como tercer rector principal al ciudadano Luis Emilio Rondón, y como sus suplentes a los ciudadanos Marcos Octavio Méndez y Andrés Eloy Brito, esto ocurrió luego que la plenaria en una sola oportunidad no lograra el conceso de la mayoría calificada en la designación de las rectoras”.<sup>37</sup>

Con este órgano tomado por el partido de gobierno no se hicieron esperar las irregularidades tales como: 1) misterioso retardo en el anuncio de la fecha de elección; 2) retraso en el cronograma; 3) reorganización de los circuitos electorales y retardo en la distribución de diputados por circuito; 4) el decreto de la paridad de género a destiempo y usurpando funciones legislativa; 5) la ubicación en el tarjetón de MIN-UNIDAD aún lado de la MUD; 6) la no sanción en el uso y abuso de recursos públicos en la campaña; entre otros.<sup>38</sup> La parcialidad del árbitro hace que se erosione la competitividad electoral necesaria para la convivencia democrática.<sup>39</sup>

<sup>37</sup> Ibidem.

<sup>38</sup> Luis Lander y Margarita López Maya: "Contexto y condiciones del 06 de diciembre". Diciembre de 2015. Revista SIC 780.

<sup>39</sup> Luis Salamanca: "Venezuela en busca de la competitividad electoral perdida". Noviembre de 2015. Revista SIC 780.

### **Poder Legislativo.**

Después de este recorrido queda clara la importancia que reviste la AN para los actores políticos y para la sociedad en su conjunto y cómo la línea del finado presidente HRCHF acerca la AN sigue vigente. Como vimos al inicio, el marco constitucional de 1999, con el fin de resguardar la institucionalidad diseñó la participación de la sociedad civil en el nombramiento de los poderes públicos de no elección popular, quitándole esta prerrogativa exclusiva a la AN. Sin embargo, después de muchos años de intrínquilis y artimañas jurídicas llegamos a 2015 con una AN acostumbrada a nombrar al resto de los entes públicos sin la participación de la sociedad civil y sin el debido proceso. En estas elecciones de 2015 se evidenció cómo desde la AN el partido de gobierno diseñó un plan "b" apalancado en un lego jurídico que, una vez conocido los resultados electorales, se activó e introdujo al país en una lucha de poderes sin precedente; en un contexto país que nos exige institucionalidad y diálogo.

### **Propuesta**

Se impone un diálogo y negociación política con el propósito de retomar el marco constitucional, de tal manera que se garantice la efectiva separación, autonomía e independencia de los poderes públicos. Las dos últimas crisis de país, la de los noventa y la de hoy, tienen como denominador común la apropiación del Estado y sus instituciones por parte de intereses particulares (ayer AD-Copei, hoy PSUV). De ser necesaria, dada la polarización política y la crisis institucional que atraviesa el país, se debe acudir a la observación y/o mediación internacional; especialmente a UNASUR y la OEA. Este diálogo debe tener como centro al país y como base la pregunta de cómo salir de la crisis generalizada (social, económica y política-institucional) que vivimos. Uno de los puntos básicos a discutir y a acordar es la posible revocatoria de los nombramientos de los actuales titulares de los poderes públicos de no elección popular, es decir, del Poder ciudadano (Fiscal General, Defensor, Contralor), del poder judicial (magistrados del TSJ) y del poder electoral (rectores) y, en consecuencia, la elección de los mismos en el marco de la Constitución y las leyes. Esta medida, aunque con muchas resistencias desde el partido de gobierno, es condición necesaria para garantizar la convivencia democrática y evitar la instrumentalización de los poderes públicos al servicio de parcialidades políticas. Si la magnitud de la crisis que vivimos y la nueva correlación de fuerza en el escenario político no nos conducen a un diálogo profundo que lleve a reinstitucionalizar el país, perderemos una oportunidad histórica.



# Cómo abordar las Reformas Electorales:

## Hacia un modelo electoral democrático

**EGLÉE GONZÁLEZ LOBATO**  
✉ [egleegonzalezlobato@gmail.com](mailto:egleegonzalezlobato@gmail.com)

Directora de la Cátedra Libre: Democracia, Elecciones y Comunicación DEC-UCV. Doctora en Derecho y profesora de escalafón. Formó parte de la Comisión para la Reforma de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política de 1998 y del grupo de expertos designados para la redacción de las Normas del Referendo Revocatorio y del Sistema Automatizado de 2004.

Es hora que en Venezuela el Sistema Electoral sea una expresión de la voluntad del país y no una sobre representación de las mayorías. En el año 2010 el oficialismo, con 48,12% de votos, obtuvo 98 representantes en la Asamblea Nacional y la oposición, con 47 % de los votos, tan sólo obtuvo 67 representantes. Recientemente, en las pasadas elecciones parlamentarias 6D-2015, bajo la misma normativa, la oposición con 56,31% de los votos, alcanzó 112 representantes y el oficialismo, con 43,69% de los votos, obtuvo 55 diputados.

Estas primeras líneas evidencian la necesidad de modificar las normas electorales para conciliar el sistema con un modelo democrático, que logre una correspondencia –lo más genuina posible– entre las manifestaciones de voluntad y el número de escaños obtenidos por los diferentes movimientos políticos participantes.

Diversos trabajos e informes públicos emanados de Universidades y de Organizaciones Internacionales de alto prestigio, han puesto la lupa sobre los tópicos que pueden ser objeto de una reforma en la Ley Orgánica de Procesos Electorales (2009). Destacamos por una parte, las “Propuestas para fortalecer los procesos electorales en Venezuela” elaboradas en 2015 por grupos de observación nacional y expertos nacionales, coordinado primero por el Centro Carter y luego por los propios redactores, destacando la labor de Griselda Colina y Félix Arroyo. Por otra parte, citamos las “Reformas Impostergables” concebidas dentro del Proyecto de Integridad Electoral, coordinado por la Universidad Católica Andrés Bello. Lamentablemente, estas propuestas de reforma no han contado ni con el consenso ni con el impulso de los actores políticos para su implementación.

Sin embargo, a escasos dos meses de las elecciones parlamentarias 6D-2015, el tema de las reformas electorales retoma la palestra del debate nacional, bien por el impacto de los resultados electorales o por la agudización de la crisis social, económica y política que castiga a la población venezolana y que centra la atención del discurso sobre los mecanismos constitucionales previstos para acortar el mandato del Presidente N. Maduro.

A juicio de quien suscribe, la celebración de un proceso de naturaleza electoral, activado por un revocatorio, enmienda, o por la celebración de las elecciones para gobernado-

res y consejos legislativos previstas para este año, exige antes que nada, la revisión de las condiciones en que se ejerce el derecho al sufragio. Revisión ésta que no debe limitarse al planteamiento de reformas aisladas a la Ley Orgánica de Procesos electorales vigente o de correctivos a las malas prácticas, sino que exige una revisión de la complejidad de las diferentes variables que conforman el sistema electoral y que deben engranarse conforme a la idea de un modelo electoral democrático, inspirado en los principios de equidad, transparencia, certeza y seguridad jurídica, de libertad en el ejercicio del derecho al sufragio, que garantice el secreto al voto y respete la sagrada voluntad popular.

La propuesta de cómo abordar las reformas necesarias, invita a elevar la mirada sobre todas las piezas que conforman el sistema electoral venezolano para así describirlas, analizarlas, reflexionar acerca de las distorsiones que puedan afectarles, reconociendo en cada caso el problema, deliberando y construyendo nuevas propuestas, inspiradas por un modelo democrático.

Abordar las reformas electorales de la manera que se propone supone un acuerdo sobre el modelo que se pretende, equiparable al conocimiento de la figura que se va a armar con las piezas de un lego, porque estas piezas por separado no tienen mayor significancia. Requiere, además, reconocer si se ha producido alguna distorsión que lo afecte y que requiera de un ajuste o modificación. También exige el compromiso sobre el cumplimiento de las reglas y principios, porque las deformaciones de nuestro sistema electoral se han producido más por la inobservancia de las reglas y principios que por la carencia de normas aplicables.

La primera recomendación para lograr orientar acerca del "CÓMO" abordar las reformas electorales consiste en estar de acuerdo en conceptualizar al sistema electoral a través de la expansión de su concepto en extremo –como sugiere Dieter Nohlen– de tal modo que no sólo abarque el mecanismo a través del cual se traducen los votos en escaños, trátense de elecciones parlamentarias o cargos de gobierno, sino que también comprenda las distintas etapas o fases que conforman el proceso, o que inciden en él.

## 1

Esta primera parte de la propuesta distingue diferentes niveles horizontales de análisis que a su vez, comprenden diversas áreas. Tenemos así:

### **Proceso Electoral**

Comprende desde la convocatoria hasta la proclamación y permite la revisión de todas las etapas del proceso, incluyendo el sistema automatizado y las auditorías.

### **Sistema Electoral propiamente dicho**

Se entiende así al sistema electoral desde un sentido restringido, que tiene que ver justamente con el método a través del cual los votos se convierten en escaños (parlamentarias, consejos legislativos, concejos municipales y distritos metropolitanos) o cargos (presidenciales, gobernadores y alcaldes).

### **Administración Electoral**

Comprende la revisión orgánica y funcional del órgano rector del poder electoral, de sus organismos subordinados y órganos subalternos.

Un aspecto trascendental de este nivel es el cumplimiento de la normativa constitucional para la designación de los rectores principales y suplentes al Consejo Nacional Electoral, ya que de nada servirá presentar unas propuestas que propendan hacia la democratización del proceso electoral si el máximo órgano comicial, en tanto órgano colegiado, hace caso omiso de las normas, o las interpreta alejándose de los principios de justicia y equidad, generando una distorsión del sistema electoral venezolano, que socava los valores democráticos.

Otro de los aspectos que tocan directamente al órgano electoral es la obligatoriedad de informar y educar sobre el proceso de votación, fundamentalmente lo que refiere al secreto del voto, que incide en el ejercicio libre del derecho al sufragio.

### **Instituciones públicas distintas al CNE que inciden en el proceso electoral**

Es importante distinguir que dentro del proceso electoral hay actividades que se han generado por organismos distintos al CNE y en esa medida, la responsabilidad corresponde a éstos y no al órgano electoral. De tal modo que la vigilancia ciudadana debe estar dirigida hacia las actuaciones de estas instituciones que han contribuido a las restricciones del ejercicio del sufragio sea éste, activo o pasivo. Entre estas instituciones gubernamentales se encuentran:

***Instituto Nacional Estadística-INE.*** Su intervención dentro del proceso es previa al acto de votación y se verifica al momento de determinar el índice poblacional que genera el número de diputados por circunscripción y que luego el CNE utiliza

para el diseño de las circunscripciones electorales, previa aprobación de la AN del referido índice.

En las pasadas elecciones del 6D-2015, el INE *no* proporcionó las variables ni el método utilizado para determinar el número de habitantes, generando incertidumbre en el electorado y desconfianza en el árbitro electoral.

***Contraloría General de la República-CGR.*** Su intervención en el proceso se verifica mediante las inhabilitaciones administrativas de dudosa legalidad que han recaído en líderes de los partidos de oposición al Gobierno.

***Tribunal Supremo de Justicia.*** Aquí hago una conexión no sólo con el contencioso electoral, a través de la Sala Electoral, que incluso ha llegado al límite de intervenir en la definición de las autoridades de los partidos políticos, sino con las actuaciones de la Sala Constitucional que han incidido en el sistema electoral. En todo caso, lo que aquí debemos destacar es que no puede el TSJ determinar quién gana o quien pierde una elección, en contra de la voluntad de los electores.

***Asamblea Nacional.*** Órgano representante del poder legislativo, y cuya incidencia en el proceso electoral es múltiple en la medida en que interviene en la designación de los rectores al CNE y en la publicación de leyes conexas al proceso.

Para las elecciones del 6D la Asamblea Nacional no hizo ni lo uno ni lo otro, es decir, no nombró a los Miembros del CNE, generando su omisión la designación de los Miembros por parte del TSJ. Tampoco dictó las leyes conexas al proceso, como las leyes de participación ciudadana, referendos, financiamiento, campaña electoral o delitos electorales. Para asombro de todos, lo que sí hizo la Asamblea Nacional fue suspender la elección al Parlamento Latinoamericano que debía celebrarse conjuntamente con la de la Asamblea Nacional.

En un acto sin precedentes, la Asamblea Nacional le ordenó al CNE no realizar la elección del Parlatino, y aun cuando a la presente fecha, con el acuerdo de esta nueva Asamblea, ya han sido nombrados por designación –mas no por elección– los diputados a ese foro internacional, la suspensión de la elección del Parlamento Latinoamericano no deja de representar un retroceso en la conquista de los derechos políticos de los venezolanos.

***Fuerza Armada Nacional Bolivariana.*** Ha tenido a su cargo el control sobre el orden público y el resguardo del material electoral. Sin embargo, a partir de la vigencia de la Constitución en 1999, que previó el sufragio activo de los efectivos militares,

las dudas se han cernido sobre las funciones de éstos en los procesos electorales, que superan las antes referidas.

Por otra parte, ha sido motivo de alarma el desempeño de la Fuerza Armada Nacional en las elecciones del 6D-2015, en los estados afectados por los Decretos de Estado de Excepción dictados por el Presidente de la República que afectaron 24 municipios fronterizos con Colombia, en los estados Zulia, Táchira, Apure y Amazonas.

Sin duda, los ajustes de las funciones de este componente durante los eventos electorales representan una garantía para el desempeño libre de la participación de los electores, especialmente el día de la votación, además de su importancia en las etapas previas y posteriores a éste.

**Registro Civil y Cedulación:** El Registro Civil ha sido una competencia que ha asumido el CNE a partir de una interpretación de la Sala Constitucional del TSJ del artículo 293.7 constitucional, en el año 2003. Aun cuando he expresado mi desacuerdo con tal interpretación sobre la implementación por parte del CNE del registro civil, por responder a criterios desactualizados que privaron en otros países de la región, contrarios a la tendencia actual de crear instituciones de registro civil autónomas e independientes del Ejecutivo, y aun cuando este debate pueda diferirse para otro momento, debemos destacar que el registro civil, a cargo del CNE, administra los datos de nacimiento y muerte, entre otros, pero no le corresponde la cedulación, que es competencia del Ejecutivo Nacional a través del SAIME, adscrito al Ministerio del Poder Popular para el Interior y Justicia.

Esta inconsistencia en el registro de los hechos más importantes del ciudadano conlleva a distorsiones dentro del sistema electoral, porque es precisamente en la cedulación donde se imponen mayores controles; Durante años, la oficina a cargo de fiscalizar los procedimientos de cedulación era la Fiscalía General de Cedulación del CNE, cuyo Director era postulados por los partidos de oposición al Gobierno. Actualmente, tal acuerdo no se mantiene.

En este caso, más que una reforma a la legislación, se pretende eliminar las malas prácticas de los operativos de cedulación expés que, aun cuando no tienen una incidencia real en el registro electoral que sirve de base para una elección o referendo, imprime una sombra sobre la confiabilidad del sistema electoral y sobre el CNE.

**Elecciones de Gremios y Sindicatos:** Sobre este punto me limitaré a enunciarlo, dejando su desarrollo para una segunda parte de este trabajo, considerando la complejidad de las elecciones de gremios y sindicatos.

**Postulados Constitucionales:** En este nivel se sitúan todos los aspectos constitucionales que deben revisarse, y que van desde la complejidad de la restitución de las ideas que constituyen las bases de un Estado Democrático, contrario a los valores de un Estado Socialista que inspira altamente el sistema normativo venezolano vigente, hasta la revisión de la reelección indefinida e ilimitada; la participación de los partidos políticos dentro del Consejo Nacional Electoral con voz pero sin voto; el financiamiento público de los partidos políticos, permitido indirectamente por la LO-PRE, a pesar de la prohibición expresa del artículo 67 constitucional.

Por último podríamos mencionar, sin que esto sea una enumeración cerrada, la tipificación de las faltas, los ilícitos y delitos electorales, así como las sanciones y penas que correspondan, según el caso.

## 2

Como una segunda parte para abordar las reformas electorales, les invito a desarrollar, en cada uno de los niveles y áreas definidas en los párrafos anteriores, cuatro **fases** para su estudio, a saber:

**1. Fase descriptiva ABC** en la que se deben detallar, del modo más neutral posible, tres aspectos: A) Composición del sistema normativo aplicable al área que se está estudiando; B) La Administración Electoral a cargo y, C) los hechos recientes.

**2. Fase diagnóstica** que requiere el examen del comportamiento de las variables que se presentan en las diferentes áreas objeto de análisis, considerando los estudios académicos (en muchos casos ya se han elaborado), las observaciones registradas por las organizaciones de la sociedad civil nacional e internacional que han participado en los procesos electorales y por último, a través de la comparación con otras modalidades exitosas, previstas en otras legislaciones de la región y que nos resultan afines. Esta etapa es fundamental para detectar si se ha verificado una distorsión que pervierta el sistema democrático electoral.

**3. Fase deliberativa** dirigida a la promoción de un debate plural, inclusivo y público acerca de cómo lograr una reforma o un ajuste que no sólo evite la mala práctica en el área bajo estudio, sino que contribuya a democratizar el proceso electoral.

**4. Fase constructiva** que culmina con la redacción de una propuesta de reforma democrática.

A continuación hagamos un ejercicio un tanto desordenado, escogiendo una de las áreas que conforma el Proceso Electoral que, como ya se dijo, comprende desde la convocatoria hasta la proclamación e incluye el sistema automatizado y las auditorías.

Seleccionemos por ejemplo, la “Convocatoria a Elecciones Parlamentarias 6D-2015” y desarrollemos las fases que se han propuesto más arriba para su análisis:

### 1. Fase descriptiva ABC.

**A) Composición del sistema normativo aplicable a la convocatoria a elecciones:**

***Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.***

***Artículo 219.*** “El primer período de las sesiones de la Asamblea Nacional comenzará sin convocatoria previa, el cinco de enero de cada año (...)”.

***Ley Orgánica de Procesos Electorales.*** No establece lapso para la convocatoria.

***Reglamento de la Ley Orgánica de Procesos Electorales.*** No establece lapso para la convocatoria.

**B) La Administración Electoral a cargo de convocar:**

La competencia para convocar a elecciones para la elección de Diputados a la Asamblea Nacional le corresponde al Consejo Nacional Electoral, reunido en sesión, actuando como órgano colegiado. Dicha convocatoria puede ser anunciada por el Presidente del órgano electoral.

**C) Los hechos recientes, elecciones 6D-2015:**

La convocatoria para la elección de los Diputados a la Asamblea Nacional fue anunciada el 22 de junio de 2015. Diversas teorías corrieron por las redes sociales que apuntaban hacia una posible “no convocatoria” a las parlamentarias. Un alto personero afecto al Gobierno, quien ha desem-

peñado cargos ministeriales, exigió al CNE –a través de un programa televisivo– que pusiera fecha a las parlamentarias, afirmando que no era suficiente con que las autoridades del CNE respondieran que éstas “se celebrarían el último trimestre del año 2015”.

Por parte de los líderes de oposición al Gobierno, uno de ellos anunció en el mes de mayo, mediante un video transmitido por las redes sociales, que daba inicio a una huelga de hambre hasta tanto se fijara la fecha de las elecciones parlamentarias.

## **2. Fase diagnóstica**

Esta fase concluiría con la pregunta: La dilación de la convocatoria a las parlamentarias 2015, ¿generó un problema que ha distorsionado el sistema electoral?

Aun cuando excede el objeto del presente trabajo la determinación de los problemas que afectan negativamente al sistema electoral y que requerirían de una reforma a la normativa o de un ajuste que elimine las malas prácticas, me permito en este momento de la investigación afirmar que si bien es cierto que la LOPRE *no* establece límites de tiempo para que el CNE convoque las elecciones parlamentarias, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela sí prevé el momento de la juramentación de los diputados electos, es decir, la Constitución impone indirectamente el cronograma electoral; de allí que todos estuviésemos de acuerdo en que el mes de junio era el mes tope para la convocatoria.

## **3. Fase deliberativa**

Cuenta con la participación de diversos sectores de la sociedad a fin de lograr un acuerdo sobre el contenido de la reforma en el tema de la convocatoria a elecciones que no sólo la optimice, sino que contribuya a la construcción de un modelo democrático electoral, en los términos de seguridad, transparencia, imparcialidad y equidad para los participantes.

## **4. Fase constructiva**

Culminará con la redacción de una propuesta producto del debate público, plural e inclusivo.



La redacción de una propuesta de reforma sobre el tema de la convocatoria no se dará en este momento, porque tal como se señaló en párrafos anteriores, lo ideal es que la reforma de cada tópico sea producto de un proceso de consulta, de debate nacional entre los expertos y colaboradores de cada área.

Otro de los temas que utilizaremos para recrear el método que se propone para abordar las reformas electorales, tiene que ver con una cuestión de interés, como es la “Creación de nuevos Centros de Votación en las elecciones del 6D-2015”.

Para no extendernos demasiado, saltamos los puntos A y B de la fase descriptiva y pasemos a analizar el literal C, referido a los hechos recientes:

Reconstruyamos los hechos y recordemos que la información suministrada por el propio CNE daba cuenta de la creación de 1102 centros de votación, de los cuales 673 fueron ubicados en lugares distintos a los Centros Educativos. Eugenio Martínez, acucioso periodista experto en los temas electorales, publicó en Proavinci el 20 de agosto de 2015, que los nuevos centros de votación ubicados en lugares distintos a centros educativos estaban funcionando en lugares que llevaban nombres tales como: Chávez Vive; Los sueños de Chávez; el legado del Presidente Chávez; Chávez vive la lucha sigue; Con Chávez y Maduro; la Siembra del Gigante, y otros nombres similares.

Aun cuando algunos técnicos representantes de la MUD afirmaron durante la auditoría del Registro Electoral que los 673 centros estaban determinados y que el número de electores asignados a tales centros no incidiría en los resultados, *no deja de constituir una perversión del sistema electoral el hecho de que el CNE cree centros de votación sin que medien suficientes razones técnicas para ello y que por lo demás, coincidan con centros comunales afectos a uno de los partidos políticos participantes, procurándose, además, una ventaja al realizar campaña electoral el propio día de la elección.*

Por otra parte, y a título muy personal, advierto acerca del riesgo que representa la creación de centros de votación con pocos electores para la protección de la condición inescindible del voto, como lo es su carácter “secreto”. En este tópico, la conquista por la democratización del proceso electoral que debe inspirar una reforma, estaría dirigida a impedir que se ubicaran los centros de votación en lugares distintos a los centros de educación, evitando de este modo favorecer a un partido o movimiento político, en pro del ejercicio libre de los derechos de los electores y del secreto al voto.

La revisión de la creación de nuevos centros de votación conlleva a la reflexión acerca de la modalidad del voto de los venezolanos en otros países, ejercicio que se ha visto limitado en las últimas elecciones a nivel nacional, por la exigencia de la residencia legal como requisito para votar y la obligación de ubicar los centros de votación únicamente en consulados o embajadas.

En estos casos, pareciera conveniente el criterio del CNE según el cual los lugares destinados para el ejercicio del voto deben acercarse a los electores, lo que daría lugar a evaluar la creación de centros de votación distintos a embajadas y consulados, pudiendo así resolverse la imposibilidad que ha resultado para algunos electores el ejercicio de sus derechos políticos cuando se han cerrado los consulados por razones distintas a jornadas electorales.

Antes de pasar a otro punto, no podemos dejar de comentar que debe revisarse, a la luz de los postulados constitucionales, las limitaciones al ejercicio del derecho al sufragio de nuestros connacionales en el exterior, por la aplicación del artículo 124 de la LOPRE, que prescribe: “solo podrán sufragar en el exterior los electores que posean residencia o cualquier otro régimen que denote la legalidad de permanencia”.

Recordemos que el número de venezolanos inscritos fuera de nuestras fronteras pasó de 10.431 en las elecciones de dic-1998, vez primera que se previó, a 100.495 para la elección presidencial de dic-2014.

El debate sobre estos ítems se centraría en dilucidar si es posible exigir documentos distintos a la cédula de identidad a los venezolanos que votan en otros países, y en caso que sea constitucionalmente posible, determinar cuál documento hace más expedito el ejercicio de sus derechos políticos.

**Tomemos ahora otra pieza del lego, veamos el Sistema Electoral propiamente dicho, ése que refiere al método para convertir los votos en escaños o cargos, según sea el caso.**

José Enrique Molina Vega, experto como nadie en el tema del sistema electoral venezolano, lo ha calificado como inconstitucional por no cumplir con los principios de representación proporcional y personalización del sufragio. Los hechos recientes han confirmado lo vulnerable del sistema frente al “truco” de las morochas que,

sin duda, representa una distorsión que ha pervertido el sistema democrático en el país, en contra de la representación proporcional.

Volvemos a hacernos la pregunta: ¿Hacia dónde apuntaría una reforma en el sistema electoral que atienda a la democratización del proceso? ¿Creen ustedes que sea posible reformar el método de distribución del poder, en el actual contexto político venezolano? Esta mayoría que hoy desplaza a la anterior ¿estará dispuesta a modificar un mecanismo que sobre representa las mayorías y que le ha permitido el triunfo del pasado 6D?

En este punto, ¿cuál sería la propuesta para alcanzar la justicia electoral? y ¿cómo lograremos democratizar este péndulo que simboliza la sobre representación de las mayorías? considerando la resistencia que podrían oponer los partidos, cuya coalición alrededor de la MUD fue la mejor representación de la Unidad que le permitió a la oposición alzarse con el triunfo este 6D-2015, después de 17 años del oficialismo en el poder.

**Desarrollemos parte del tema sobre las Instituciones Públicas distintas al CNE que inciden en el proceso electoral: Veamos la Asamblea Nacional.**

La Ley Orgánica de Procesos Electorales se “voló” el Capítulo de la derogada Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política que preveía y sancionaba los delitos electorales, remitiendo su artículo 228 a una ley que no se ha dictado por la Asamblea Nacional. La consecuencia de ello es que los delitos electorales han quedado bajo la jurisdicción penal ordinaria.

Para lograr la sanción penal de lo que antes la LOSPP tipificaba como delitos y faltas, debemos ahora recurrir a una tipología mucho más genérica, bien se trate de amenazas, violencia o de algunas formas de coacción sobre los electores; de la perturbación al funcionamiento de las mesas electorales; de la usurpación de identidad, o del uso de cédulas falsas; de la alteración de datos informáticos, o lo que se ha constituido en uno de los más reiterados e impunes abusos de autoridad, el favorecimiento electoral, castigado por el artículo 70 del Decreto-Ley contra la Corrupción de 2014.

Se puede afirmar que, lamentablemente, conductas específicas como el daño a las máquinas de votación, el voto doble o el voto por un muerto, o los atentados contra la libertad y secreto del voto, que antes se encontraban tipificados en la ley derogada, solamente serán sancionadas como delitos cuando se puedan subsumir en normas genéricas del Código Penal, cuando ello sea procedente, o cuando se encuentren previstos como hechos graves que afectan el proceso electoral, tales como los que prevé la Ley contra la Corrupción, como es el caso del favorecimiento electoral, sancionado con prisión de 1 a 3 años por el artículo 70 del Decreto Ley contra la Corrupción del año 2014. O cuando estemos frente a la utilización de recursos del Estado para fines proselitistas, que es una forma de peculado.

Es interesante a través de este nivel comprender que las reformas electorales deben evaluar también las actuaciones de otras Instituciones e impedir que incidan en el proceso electoral para favorecer un partido político. La omisión por parte de la Asamblea Nacional de dictar leyes que complementan y refuerzan la actividad política de los ciudadano no es una potestad discrecional, es un deber impuesto por los postulados constitucionales de participación ciudadana. La Asamblea está en mora con el país.

### 3

Como tercera parte del presente estudio, esbozaré algunos comentarios sobre algunas áreas de los diferentes niveles, que ocuparon la atención durante las elecciones del 6D-2015, y que serán objeto de análisis conforme a la propuesta metodológica propuesta, en una próxima entrega.

## **Campaña Electoral**

Distintos aspectos son relevantes en el tema de la campaña electoral, sin embargo, Luis Salamanca ha sabido definir la gran distorsión de la campaña como “el ventajismo electoral institucionalizado” –aun cuando Salamanca, en uno de sus varios estudios sobre campaña, se refiere expresamente a la reelección–, y lo define como la utilización no solo de los fondos públicos, sino también de las instituciones públicas.

Sobre el tema de la campaña, no nos queda la menor duda que la fase diagnóstica ha sido elaborada por distintos expertos en la materia y que además, se puede ver complementada con los informes emitidos por los Organismos Internacionales

que han realizado misiones de estudio electoral en nuestro país durante los últimos procesos electorales.

Coincidimos en que el odioso ventajismo de la campaña en favor del candidato de gobierno se materializa en el mayor acceso a medios públicos y privados, en la desmesura del gasto, en la confusa propaganda electoral y de gestión de un gobernante, en donde hemos observado a candidatos inaugurando obras a pesar de no detentar ningún cargo afín. También queda evidenciado en la excesiva propaganda que despliegan los funcionarios públicos en sus alocuciones oficiales.

El debate sobre un modelo electoral democrático debe concebir la campaña en términos de equidad, lo que se podría lograr con un tope en el gasto de la campaña y en el equitativo acceso a los medios de comunicación públicos. En la garantía a la libertad de expresión, haciendo innecesaria la autocensura que hoy se verifica. Quizás por esta razón es que algunos expertos como Jesús María Casal, proponen como solución la aprobación de una ley de garantías electorales, como la que rige en Colombia.

En este punto del análisis hay que puntualizar que en Colombia, por ejemplo, la campaña se ha regulado por vía legislativa, a diferencia de lo que sucede en Venezuela, donde se ha pretendido limitar el ventajismo a través de un reglamento dictado por el CNE, lo que ha generado una frustración al momento de la sustanciación de los expedientes por incumplimiento de las normas de campaña, toda vez que la mayoría de tales expedientes son inocuos, por cuanto la legislación no prevé los supuestos para que procedan las sanciones, en tanto que éstas son de reserva legal.

Otro aspecto que nos preocupa en el tema de la campaña electoral –y lo paradójico es que las autoridades del CNE insisten en justificar que no se trata de campaña y, en consecuencia, no puede limitarse–, es la “mal llamada” precampaña, que es la actividad que realizan los movimientos políticos, especialmente los afectos al gobierno, para captar votos a favor de sus candidatos durante el lapso que antecede a la campaña electoral, el cual la supera en días y meses, pero no está controlado por el CNE.

Entre los hechos recientes hay que recordar que la extinta Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política preveía que no debía considerarse campaña electoral y por tanto no estaba sometida al control del financiamiento, la campaña interna para escoger a los candidatos de los partidos políticos.

A partir del Referendo Revocatorio Presidencial de 2004, los partidos se han constituido en dos grandes coaliciones, y se han sometido a primarias para escoger los candidatos que los van a representar en las elecciones. La LOPRE fortaleció la pre-

eminencia de las dos coaliciones mayoritarias, impidiendo que otras fuerzas sean representadas en el parlamento. De allí que se ha pervertido el sistema, al no mediar ningún tipo de control sobre una precampaña que no es, en sí misma, ni una elección interna de los partidos, ni una campaña dentro de los lapsos previstos en el cronograma. Es, simplemente, un lapso dirigido a captar votos a favor de un candidato, de manera explícita o implícita el cual fuera de control de la Administración Electoral.

Por ejemplo, en las elecciones parlamentarias del 6D-2015 el calendario electoral previó 165 días para el proceso electoral, de los cuales tan sólo 22 fueron de campaña. Indudablemente, estos hechos han derivado en una anomalía que se traduce en control cero por parte del CNE, por la falta de regulación jurídica respecto a este lapso. *Asunto que se ha podido resolver atendiendo a la democratización de un proceso electoral que ofrece equidad e igualdad, impidiendo el ventajismo, la corrupción y la comisión de delitos electorales sin sanciones aplicables.*

### **El sistema automatizado y la viabilidad del voto en blanco.**

En cuanto al sistema automatizado implementado desde el año 2004, del que debemos sentirnos orgullosos los venezolanos, hay que poner atención a la advertencia que hace un experto técnico como Félix Arroyo, quien alerta que el sistema automatizado será bueno en la medida en la que deje trazas para ser auditado, porque el día que no permita su auditoría, dejará de ser bueno.

Permítaseme dejar las consideraciones sobre el sistema automatizado para otra entrega y concentrémonos en la viabilidad de implementar el voto en blanco válido. Al respecto, brevemente hay que destacar, que desde que se implementó el sistema automatizado de votación en el año 2004, no se ha permitido el voto en blanco, ya que el propio sistema no lo diseñó. En consecuencia, los votos no marcados son contados como votos nulos.

En las pasadas elecciones parlamentarias 6D-2015, las cifras sobre los votos nulos ascendió al 4,7% a nivel nacional, siendo su referente la cifra de 2,9% alcanzada en el año 2010. Estos números significan que en las elecciones del 6D, en aproximadamente 33 de las 87 circunscripciones, el número de votos nulos superó la diferencia entre los dos candidatos con mayor número de votos.

Esta situación anómala que ocurrió en diferentes lugares del país y que afectó a las dos coaliciones imperantes, impone una reflexión sobre la viabilidad de prever el voto en blanco válido, aun cuando no se sume a ningún candidato. No sólo se de-

jaría de sancionar un acto que no es inválido sino que se permitiría a los electores la expresión de su voto castigo consciente.

### **Participación del género.**

Con menos de seis meses para la elección del 6D el CNE, en abierta violación al artículo 298 constitucional, dictó la Resolución contentiva del Reglamento Especial para la paridad de género, que ordenaba que las postulaciones para las elecciones de Diputados a la Asamblea Nacional deberían tener una composición por cada sexo de 50%, donde 40% será el porcentaje mínimo y 60% el máximo.

Sorpresivamente, el artículo 5 del Reglamento Especial estableció que las postulaciones que no cumplieran con el porcentaje de paridad establecido en este instrumento *se tendrían como no presentadas*, lo que se traducía en una afectación o negación del ejercicio de los derechos políticos, por una norma aplicada a destiempo.

La historia reciente muestra que en el año 2000, el Consejo Nacional Electoral ordenó mediante resolución la desaplicación del artículo 144 de la derogada Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, que exigía un mínimo de 30% de mujeres entre los postulados, por considerar que a pesar de la buena intención del legislador de avanzar en esta materia, cualquier porcentaje distinto al 50/50 lesionaba la igualdad que ordena la Carta Magna.

Posteriormente, la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia, mediante sentencia de fecha 19 de mayo de 2000, ratificó la mencionada Resolución del CNE, por considerar que el porcentaje de 30% dispuesto en la Ley del Sufragio y Participación Política contrariaba los artículos 21 y 67 constitucionales, al no guardar correspondencia con lo establecido en torno a la igualdad y la no discriminación.

En este caso, una reforma que responda a un modelo electoral democrático exige un debate plural e inclusivo sobre la paridad de género, a los efectos electorales, que conlleve a la aprobación de una ley, eliminando una mala práctica como es la solución coyuntural, que además pudieran percibirse como tácticas para favorecer las postulaciones de un determinado partido o movimiento político. *La discusión sobre la paridad de género es otra de las deudas de la Asamblea Nacional con el país.*

Participación de la sociedad civil organizada en los diferentes actos del proceso electoral.

En las elecciones parlamentarias 6D-2015, el CNE permitió a las organizaciones de observación nacional asistir a las auditorías del proceso electoral, en lo que se calificó como un *avance* en el ejercicio de la veeduría de estas organizaciones nacionales.

El CNE también amplió el número de observadores a ser acreditados, sin embargo, la acreditación como observadores nacionales únicamente se limitó al día de la elección.

Es importante destacar que lo relevante de una observación nacional es la veeduría durante las diferentes etapas del proceso, sin mayores limitaciones que las que se deriven de la propia naturaleza del acto, así como la publicidad del informe que se produce con la finalidad de alertar sobre las malas prácticas y las transgresiones que pudieran observarse a fin de corregirse.

De allí que una reforma de la LOPRE deberá consagrar un Capítulo que prevea que el CNE debe apoyar la actividad de veeduría que despliegan las organizaciones de observación nacional, por ejemplo, apoyándolos para tramitar a tiempo sus credenciales a fin de permitirles el acceso a los centros de votación en los que han sido designados.

La observación nacional se ha destacado en los últimos procesos electorales por el enorme esfuerzo de organizaciones como Observatorio Electoral Venezolano, y Asamblea de Educación, en difundir la garantía del secreto al voto generando confianza en el electorado sobre el sistema electoral. Recientemente el Observatorio Global Comunicación y Democracia presentó resultados parciales del monitoreo de medios de la cobertura del proceso parlamentario 2015; un producto inédito en el que participaron nueve organizaciones de la sociedad civil venezolana.

La labor de la observación nacional y de los grupos de la sociedad conformados por otras organizaciones y expertos, desplegada fundamentalmente en las campañas masivas de difusión sobre el secreto al voto y generando confianza en el sistema automatizado, se pudo apreciar en la altísima participación ciudadana que se haya verificado en elecciones parlamentarias.



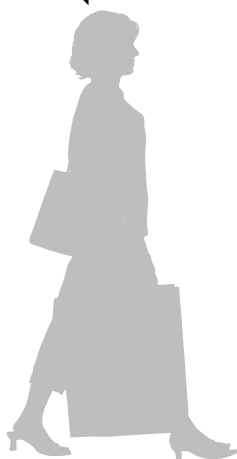
Este trabajo, presentado durante el primer Foro de 2016, por la Cátedra Libre Democracia, Elecciones y Comunicación, DEC-UCV, en alianza con el Observatorio Comunicación y Democracia, es sin duda un trabajo inacabado, pero con toda certeza es inédito y, por esta razón, muchas preguntas quedan en el aire, sin respuesta. Una de las que más me preocupa es:

*¿Y qué haremos con aquello que NO regulemos en una futura reforma de la legislación electoral?*

Es aquí donde se requiere tener el mayor acuerdo posible, porque deberemos apelar a la idea de un modelo electoral democrático, inspirado en los principios de equidad, transparencia, certeza y seguridad jurídica, de libertad en el ejercicio del derecho al sufragio, que garantice el secreto al voto y respete la sagrada voluntad popular, expresada mediante el sufragio, como herramienta para orientar la resolución de los conflictos sociales de naturaleza electoral. Es trascendental que los operadores jurídicos, o quienes deban interpretar la norma, entiendan que los derechos inherentes a los ciudadanos no forman parte de las reglas del juego sino que las preceden. Éstos, no se encuentran sujetos a negociación.

Otras preguntas que debemos responder:

*¿Quiénes somos?*



*¿Cuál es el plan para la reforma?*



*¿Cuánto tiempo tenemos?*



Propongo formar grupos de trabajo en torno a las áreas que se trabajarán, como líneas de investigación que permitan diferenciar claramente la fase descriptiva y donde expertos, o los insumos que ellos produzcan, puedan ser maximizados por los colaboradores en la fase diagnóstica.

Posteriormente, para la fase deliberativa y constructiva, los diferentes grupos de trabajo, a través de sus voceros, engranarán las diferentes piezas del sistema, para la construcción y funcionamiento de un sistema que se corresponda con el modelo democrático electoral diseñado, de la misma manera en que se engranan las piezas del lego, conforme a la figura para la que fueron diseñadas.

Nuestro objetivo fundamental es encontrar respuestas y soluciones a las distorsiones que pervierten nuestro sistema, disminuyendo la odiosa ventaja que producen las mayorías que se alternan en el poder.

Nuestro sistema político debe dejar de ser un péndulo para lograr la representación del mayor número posible de partidos, con la posibilidad de obtener escaños o cargos, según se trate.

No plantearemos reformas aisladas, sino que los diferentes niveles y áreas serán tratadas como líneas de investigación y constituirán módulos independientes, que se articulen entre sí.

# Ventajismo y autonomía

## del elector en las elecciones venezolanas

### del siglo XXI

**LUIS SALAMANCA** Politólogo, Abogado y Dr. en Ciencias Políticas. Autor de varias obras en el área electoral.  
✉ [salamanca\\_luis@yahoo.com](mailto:salamanca_luis@yahoo.com) Ex Rector del CNE (2006-2009) y ex Director del Instituto de Estudios Políticos (2000-2006).  
Profesor de Derecho Constitucional, Movimientos Sociales y Teoría Política.

#### Esquema general de análisis

Con la llegada de Hugo Chávez al poder comenzó a configurarse un nuevo régimen político cuyo inicio se dio con la aprobación de una nueva Constitución. La característica fundamental de este régimen político –predominante en Venezuela en las dos primeras décadas del siglo XXI– es la pretensión de que gobierne indefinidamente una sola fórmula política legitimada en elecciones periódicas. Mediante un ejercicio autoritario del poder, el líder carismático derribó los límites temporales a la alternabilidad y las elecciones pasaron a ser jornadas plebiscitarias, en torno a un jefe revolucionario, cuyo gobierno se concebía a perpetuidad pero que tenía que pasar por la prueba periódica de las elecciones. Es decir, debía someterse al escrutinio popular obligatorio en el cual el elector se encuentra en posesión de un grado importante de autonomía personal, pese a todos los intentos por encuadrarlo dentro de diversos mecanismos de control político.

La prueba periódica de las elecciones es la revalidación del poder ante el pueblo que lo delegó en una elección anterior a sus actuales detentadores, que aspiran a permanecer en él. Esta prueba no devino nunca en un ritual, o en una fachada, como suelen decir algunos críticos, sino que era vivida por los electores en todo su significado político y, aunque pueda decirse que en su voto predominara el aspecto emocional sobre el racional, ello no niega que fuera un acto autónomo, sobre el cual el elector mantiene un grado importante de control. El régimen chavista tenía (y tiene) la aspiración a llegar a controlar la decisión electoral del individuo pero nunca lo logró, salvo alguna parte del electorado chavista sometido a un clientelismo autoritario claro.

El apoyo del pueblo al fenómeno chavista nunca estuvo amarrado o sometido y, por ello, las elecciones periódicas se convirtieron en un arma de doble filo, en una espada de Damocles, sobre el proyecto revolucionario, al retener el electorado una

relativa autonomía política, sólo posible dentro de un sistema democrático. A ello se refirió Maduro cuando dijo que no habían logrado penetrar la consciencia del votante. Si bien cada una de las 20 elecciones realizadas hasta ahora ha estado orientada por el régimen, no obstante, el electorado mantuvo un importante nivel de autonomía política, que no permitía dar por sentado el resultado sino que obligaba a competir por él. Hubo resultados que se daban por ciertos aún antes de votar, por la ventaja de una de las candidaturas, pero ha habido otros resultados rodeados de incertidumbre durante la campaña, lo que ponía en evidencia a un elector que podía decidir en cualquier sentido.

Desde la derrota de 2007, el chavismo supo que podía perder elecciones y, de hecho, ha venido sufriendo constantes bajas en el apoyo popular llegando a probar el amargo sabor de la derrota, o de pérdidas electorales importantes. Lo que muestra que, en cada elección, el elector razona (y siente) su voto sopesando su situación personal y familiar, la situación país y sus preferencias políticas. En tiempos de política personalista las preferencias políticas son endebles, pues, al desaparecer física o políticamente, el referente personal, los seguidores quedan en disponibilidad para nuevas opciones políticas. Es la gran limitación de la política personalista a diferencia de la identificación partidista que suele ser más estable y duradera, según la legitimidad del partido. El mejor ejemplo de ello, aún no estudiado en profundidad, fue el resultado de las presidenciales de 2013, cuando en medio de la más grande operación de psicología de masas, puesta en escena por el poder, ante la muerte de Chávez, Maduro estuvo a punto de perder las elecciones. Ahí se puso en evidencia que el chavismo era una conexión personal con Chávez y que ni Maduro, ni el PSUV, tenían la legitimidad suficiente para sustituirlo.

Sí Hugo Chávez ganaba las elecciones por amplio margen, era porque así lo decidía el elector y, en ello, colaboraba el ventajismo institucional en un grado imposible de determinar; pero no ganaba por el ventajismo. Si las perdía, aun en vida de Chávez, y en un contexto ventajista, como ocurrió en el Referendo por la Reforma Constitucional (2007), era porque el elector poseía un grado suficiente de autonomía política personal para abstenerse o sufragar a favor o en contra de una propuesta, o de un candidato. Lo mismo pasó en las elecciones parlamentarias de 2010 y, sobre todo, en la del 2015, en la que se demostró que no importó el más grosero ventajismo de todos los tiempos frente a la autonomía del elector.

Donde el ventajismo institucional puede inclinar la balanza es en elecciones reñidas, en las cuales las diferencias son muy pequeñas, como ocurrió el 14 de abril de 2013. En esa elección hubo dudas razonables acerca de cuánto del triunfo de Nico-

lás Maduro se debió al músculo político del PSUV, cuánto se debió al músculo del Estado y cuánto fue producto de las irregularidades (reflejo del ventajismo oficialista) denunciadas por la oposición y no valoradas por los órganos competentes. La crítica al ventajismo es que el mismo rompe con el principio de igualdad democrática entre los aspirantes al poder y, por tanto, hace la campaña electoral una competencia groseramente antidemocrática que puede incidir en el resultado. Pero ha habido casos en los que no ha influido para nada: el plebiscito realizado por Augusto Pinochet en Chile, fue ganado por la oposición en medio del desierto institucional dictatorial.

La prueba periódica ante las masas generó un modelo de realización de los comicios que combinó el apoyo popular al líder revolucionario, el control institucional, autoritario, de los procesos electorales, un ventajismo oficialista sin paralelo en nuestra historia, por si acaso mermara el apoyo popular y, un grado importante de autonomía del elector. Como hemos señalado en otro trabajo,<sup>1</sup> Chávez impulsó una dinámica autoritaria dentro del sistema democrático pero la misma fue contestada por dinámicas democráticas, reflejo de lo cual, fue y es, la autonomía política del elector. Si la democracia sobrevive, es porque está aferrada a la resistencia tenaz de millones de ciudadanos que hacen uso de su autonomía política; a un roído, pero no roto, hilo electoral, y a una precaria libertad de expresión. La democracia venezolana fue arruinada institucionalmente pero puede ser rescatada y reconstruida por un electorado que, cada cierto tiempo, se convierte en el actor político fundamental, en el que tiene la última palabra; el soberano, pues. Esto, por supuesto, dentro de la vía constitucional.

Tras la muerte del líder carismático y la eclosión de una crisis económica sin precedentes, el soporte electoral del régimen se ha deteriorado vertiginosamente obligando a acentuar el control institucional de las elecciones y el crudo ventajismo de los candidatos oficialistas. En este artículo, abordamos este tema desde el ángulo de las campañas electorales, las cuales permiten analizar al sistema político desde el microcosmos que constituye la campaña. En ella se pueden ver los actores participantes, sus recursos, el papel del Estado, en particular, del Presidente de la República, la lógica del sistema, entre otros aspectos.

La tesis sostenida aquí es que no se puede analizar la campaña electoral en Venezuela al margen de las coordenadas orientadoras del régimen y del sistema político. Es preciso traer a la consideración estos dos conceptos por su extraordinaria capacidad analítica. Mientras el régimen alude al conjunto de las instituciones públicas por medio de las cuales se expresa el Estado; el sistema político alude al conjunto global de los actores, tanto estatales como no estatales, y a las interacciones entre ellos. El análisis de los roles de los actores, sus visiones y sus preferencias, es-

<sup>1</sup> Luis Salamanca, "El Estado autoritario venezolano del siglo XXI", en Carlos Tablante, *Leopoldo López preso de Maduro*, Caracas, CEVP, 2014, p.88.

pecialmente cuando se está dentro un sistema democrático, es vital a fin de poder situar adecuadamente las conductas autoritarias y las democráticas.

Así, se puede hablar de un régimen político autoritario coexistiendo con un sistema político democrático. Cuando Chávez llegó al poder, los venezolanos tenían un historial democrático y electoral de, al menos, cuatro décadas y, ello, era un dique de contención de las pretensiones hegemónicas del líder pretoriano. La resistencia democrática a tales pretensiones es lo que ha impedido que el proyecto chavista se impusiera en forma definitiva. Mientras el régimen se hace cada vez más autoritario, el electorado se mantiene dentro de coordenadas democráticas. En la actualidad tal proyecto se encuentra en crisis y, buena parte de esa crisis, ha sido provocada por la decisión autónoma de un electorado que votó por una opción distinta a la habitual, en función del problema que tenía por delante. Al tema de la autonomía de la voluntad del elector no se le ha dado la importancia que merece en los últimos 17 años.

### **La creación de un nuevo régimen político y el papel de las elecciones**

Crear este nuevo régimen político exigió no sólo generar las condiciones para que la nueva clase política se eternizara en el poder (“la revolución llegó para quedarse”); sino que demandaba un marco institucional en el cual los opositores a tal pretensión tuvieran poca o ninguna posibilidad de desafiar con éxito al poder y, menos, de llegar al gobierno (“No volverán”). No se proscribió a la oposición pero se buscó cerrarle el camino, con lo cual no podía ser acusado de dictatorial, pero se desarrolló una ingeniería institucional a fin de frenarla mediante un autoritarismo evolutivo que ha alcanzado cotas muy elevadas cercanas a las fronteras de la dictadura.<sup>2</sup> No se derogó el procedimiento electoral pero se le sometió a modificaciones que desequilibraran el juego y a todo tipo de controles ventajistas.

Por ello, desde el inicio del “proyecto revolucionario” se comenzó a introducir un nuevo régimen electoral.<sup>3</sup> Sólo basta recordar cómo, las elecciones de 1999 para consultar al pueblo si deseaba una constituyente, terminaron imponiendo la elección e instalación de la misma mediante la utilización de un sistema electoral mayoritario en abierta violación a la Constitución de 1961, que establecía la representación proporcional de las minorías y, a la cual, la ley había agregado el voto nominal. Pasar de la representación proporcional al sistema mayoritario era una imposición

2 La idea de un “autoritarismo evolutivo” la desarrollé en el mismo trabajo: ob. Cit. Pp. 83-88

3 Por régimen electoral entiendo el conjunto de las instituciones que regulan constitucional y legalmente el proceso electoral, desde la designación de las autoridades comiciales, su convocatoria, el sistema electoral hasta el día de la votación y sus consecuencias posteriores. El régimen electoral forma parte del sistema político tal como este es definido en la Constitución.

anticonstitucional y, por tanto, un acto autoritario. El segundo de Chávez, tras imponer la convocatoria a una constituyente sin reformar la Constitución de 1961, que no la preveía en su articulado.

Ello marcó, además, el paso de un sistema populista de conciliación a un sistema populista de confrontación, en el cual desaparecieron el consenso y el acuerdo sustituidos por la unilateralidad y la imposición de decisiones, sin consulta a los afectados. El líder pretoriano dirigía al pueblo contra sus "enemigos", de acuerdo con una cartilla ideológica de difusos contornos ideológicos pero con vocación marxista. El "tribuno de la plebe" atacó al resto de las élites excepto a los militares, los cuales, tras una dramática depuración en 2002, fueron convertidos en una pieza fundamental del proyecto. La idea de la revolución fue introducida como un principio de legitimidad alternativo al democrático-electoral, bajo la previsión de que si desaparece éste último, se apelará a aquel. Todo ello se hacía después de las elecciones que actuaban como una delegación del poder para que su detentador hiciera lo que a bien quisiera.<sup>4</sup>

Desde entonces, se ha configurado un nuevo régimen electoral con el cual se buscaba la elección y la reelección permanente de los líderes chavistas. Este régimen electoral se expresa en un sistema electoral llamado "sistema electoral paralelo" ajeno a la Carta Magna<sup>5</sup> y, por otro lado, en la discrecionalidad excesiva dejada por el legislador a las autoridades electorales en cada elección para decidir aspectos fundamentales de las mismas (fecha, convocatoria, lapso de campaña electoral, etc.) y, que tradicionalmente, habían sido de la reserva legal, es decir, materia del legislador.<sup>6</sup> Esto ha configurado un modelo de elecciones en lo que llevamos en el siglo XXI distinto al modelo que prevaleció entre 1958 y 1998.<sup>7</sup>

<sup>4</sup> Esta es la tesis de O'Donnell en su "¿Democracia Delegativa?" en: Guillermo O'Donnell, *Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*, Buenos Aires, Paidós, 1997, pp. 287-304

<sup>5</sup> Varios autores han constatado la contraposición entre el sistema electoral paralelo y el sistema establecido en la Constitución. Véase José Enrique Molina Vega, "Proporcionalidad y personalización en el sistema electoral venezolano: alternativas", en: Benigno Alarcón Deza y Jesús María Casal, *Proyecto Integridad Electoral Venezuela: las reformas impostergables*, Caracas, CEP-UCAB, 2014, pp.45-80

<sup>6</sup> Manuel Rachadell ha hecho un listado de las materias sujetas a la discrecionalidad del CNE, "El Sistema Electoral en la Ley Orgánica de Procesos Electorales", en: Juan Miguel Matheus, (Coord.) *Ley Orgánica de Procesos Electorales*, Caracas, Editorial Jurídica Venezolana, 2010.

<sup>7</sup> Hemos analizado este tema en: Luis Salamanca, "Venezuela: de las elecciones competitivas del siglo XX a las elecciones semi-competitivas del siglo XXI", en: Vicente Santos Atela y Leandro López, *Sistemas Electorales en Latinoamérica. Aportes para su discusión*. Buenos Aires, Universidad Nacional de La Plata, 2015, pp. 191-221.

El nuevo régimen electoral tiene sus bases en la Constitución y en la ley electoral. Mientras la CRBV modificó la alternabilidad absoluta que regía en el país mediante la reelección inmediata por una sola vez y luego indefinida; y rompió el equilibrio interpartidista con la prohibición del financiamiento de las organizaciones políticas con recursos del Estado, la Ley Orgánica de Procesos Electorales (LOPRE)<sup>8</sup> introdujo un conjunto de instituciones comiciales reñidas con la Constitución y ajenas a nuestra propia tradición electoral, en el cual destaca, el sistema electoral paralelo. La LOPRE igualmente omitió introducir algunas regulaciones exigidas por la propia norma suprema dirigidas a equilibrar las campañas políticas y las electorales mediante la introducción de límites a los gastos de campaña. Y, en lugar de compensar los desequilibrios sistémicos generados por el constituyente en el orden político, acentuó tales desequilibrios creando las condiciones para procesos electorales antidemocráticos y autoritarios.<sup>9</sup>

Tras la introducción de la reelección indefinida (único país latinoamericano que la tenía hasta su instauración en Nicaragua en 2014)<sup>10</sup>, no se modificaron las normas electorales a fin de ponerlas en sintonía con la reelección permanente. El resultado es que los detentadores del poder del siglo XXI, tienen el incentivo de utilizar las instituciones para mantenerse en sus cargos desequilibrando el juego democrático peligrosamente, amén de casi total libertad para actuar sin control. Esto da lugar a campañas electorales asombrosamente antidemocráticas, en donde el detentador del poder impone su propia “ley”.

Sin embargo, hay una variable que ha escapado y escapa a la total instrumentación adelantada por el régimen autoritario: el ciudadano. Pese a que el electorado venezolano ha venido siendo enmarcado dentro de la lógica de funcionamiento del régimen mediante diversos mecanismos, ha mantenido niveles importantes de autonomía política, que le permite tomar sus decisiones electorales dentro de una relativa independencia y libertad. Lo que le otorga al resultado electoral un nivel importante de incertidumbre e indeterminación, sobre todo, en momentos de crisis aguda.

8 Gaceta Oficial N° 5.928 Extraordinaria, de 12-8-2009.trabajo: ob. Cit. Pp. 83-88

9 La victoria opositora en las elecciones parlamentarias del 6 de diciembre de 2015, no niega para nada lo afirmado. Los desequilibrios institucionales bajo los cuales se realizan las elecciones venezolanas en el siglo XXI, afectan profundamente la competitividad estructural de los candidatos no oficialistas pero no predetermina el comportamiento del elector el cual, pese a la apabullante propaganda oficialista, tanto la partidista como la institucional, se rige por razones políticas influidas más por la situación país que por la campaña electoral.

10 Jennifer McCoy y Héctor Vanolli, “Luces y sombras en el hemisferio”, en: Francisco Alfaro Pareja y Héctor Vanolli (editores), *Campañas electorales. Ventajismo y reelección presidencial en América Latina*, Caracas, Edit. Alfa, 2014, pp. 1-22.



El resultado del 6 de diciembre de 2015 es una muestra de esto pero no niega la existencia del modelo de elecciones *pro príncipe*; en realidad, lo que pone de bulto es que hay una variable no controlada: el elector. Pese al control institucional, al ventajismo descarado y al sistema electoral aplicado, en fin, pese a la reducción de los espacios democráticos donde el ciudadano delibera y se forma su criterio político, la relativa autonomía de éste y los efectos de la crisis socio-económica, llevaron al elector a cambiar su posición electoral acostumbrada.

## **Análisis del tema**

### **El marco constitucional y legal de la lucha electoral**

Todos los regímenes políticos hacen elecciones pero sólo la democracia las hace con garantías constitucionales y legales. Las elecciones democráticas son la lucha competitiva para la obtención del poder político institucional gracias al apoyo popular. Ellas le otorgan legitimidad a los gobernantes para tomar decisiones vinculantes para los gobernados.<sup>11</sup> Por ello se exige que esa lucha por el poder se lleve a cabo siguiendo una serie de reglas y principios como los de libertad, igualdad, justicia y democracia, establecidos constitucional y legalmente como marcos de la lucha por el poder.

Libertad para que el ciudadano sufrague sin coacción, se informe pluralmente y compita como candidato sin restricciones distintas a las establecidas en la Constitución y en la ley; igualdad para que en la competencia electoral nadie pueda gozar de unas condiciones que sean negadas a otros; justicia para que la competencia entre los candidatos no sea desequilibrada en materia de recursos y democracia para que quien gobierna lo haga autorizado por el voto universal, directo y secreto del pueblo, sin fraude, ni manipulaciones, que cambien la voluntad del elector.

Debido a su importancia, las elecciones suelen estar sometidas a reglas claras y suficientes. En tal sentido, las elecciones venezolanas están reguladas por dos tipos de normas. Unas que buscan la competitividad e integridad electorales y otras como la reelección indefinida, la prohibición de financiamiento estatal de las organizaciones políticas y el sistema electoral paralelo, que neutralizan a las primeras; otras normas no se cumplen o se cumplen parcialmente. Agréguese a ello la existencia de un vacío normativo sobre las campañas electorales bajo el imperio de la reelección indefinida. Es asombroso que una institución como ésta no cuente con una regulación especial, que limite la campaña electoral (y política) de los detentadores del poder que aspiran a la reelección, cuyas ventajas naturales son muy grandes y a las cuales pueden, y suelen, agregar otras ventajas, para blindar sus posibilidades.

## **El proceso electoral**

La lucha por el poder institucional en Venezuela, como en todas las democracias constitucionales, se realiza en el marco de un proceso electoral y de una campaña de publicidad y propaganda dirigida a lograr el voto de los ciudadanos. La campaña electoral es una etapa del proceso electoral, por tanto, es fundamental saber qué es el proceso electoral y cuándo se inicia. Evidentemente, el proceso electoral es mucho más amplio que la campaña, pues incluye todas las etapas y actividades preparatorias de la elección. Sin embargo, este concepto tan importante está débilmente establecido en la LOPRE.

Art. 2: "El proceso electoral constituye los actos y actuaciones (SIC), realizados en forma sucesiva por el Consejo Nacional Electoral dirigidos a garantizar el derecho al sufragio, la participación política y la soberanía popular, como fuente de la que emanan los órganos del Poder Público".

Según la norma, es el período electoral en su totalidad pero, legalmente, no tiene establecido un lapso de tiempo de duración, ni una fecha de convocatoria. Pese a no existir una delimitación temporal expresa del proceso electoral, podría entenderse que el inicio del mismo arranca con la convocatoria a elecciones, tal como se desprende del artículo 42, de la LOPRE y como se practica en muchos países.

"Art. 42: La convocatoria a elecciones es el acto público mediante el cual el Consejo Nacional Electoral fija la fecha de elección para los cargos de elección popular, en concordancia con los períodos constitucionales y legalmente establecidos.

En el acto de convocatoria, se hará público el Cronograma Electoral del respectivo proceso, el cual contendrá las etapas, actos y actuaciones que deberán ser cumplidos de conformidad con lo previsto en esta Ley.

La convocatoria se publicará en la Gaceta Electoral de la República Bolivariana de Venezuela, sin menoscabo de su publicación en medios de comunicación masivos".

Según dicho artículo, el proceso electoral comienza con la convocatoria de la elección que consiste en la fijación de la fecha y en la publicación del Cronograma Electoral que contiene "las etapas, actos y actuaciones" del "respectivo proceso". Sin embargo, para los comicios del 6D, el CNE realizó una serie de actividades elec-

torales antes de fijar la fecha de los comicios, es decir, antes de la convocatoria de las elecciones, lo que revela el peso de la discrecionalidad en el manejo del proceso electoral.

En efecto, el 19 de marzo la autoridad electoral dio a conocer la cantidad de 480.828 de personas seleccionadas para laborar como miembros de los organismos electorales subalternos el día de la votación. En febrero de 2015, el ente electoral respondió positivamente a la solicitud de apoyo técnico hecha por el Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) y posteriormente a la de la Mesa de la Unidad Democrática, para la realización de las elecciones primarias internas donde escogerían a sus candidatos al parlamento venezolano. Para realizar estas actividades los partidos necesitaban la información sobre las Circunscripciones electorales en todo el país y el número de diputados a ser electos, que vinieron a ser publicadas el 13 de julio de 2015.

Fue recién el 22 de junio de 2015, después de una larga espera y de especulaciones sobre la posibilidad de no convocar las elecciones, cuando el CNE anunció que el día de la votación sería el 6 de diciembre. En esa oportunidad, informó que las Circunscripciones electorales serían las mismas de 2010 “con pequeños ajustes derivados de los movimientos poblacionales”<sup>12</sup> que no fueron indicados en la rueda de prensa. El Cronograma Electoral fue publicado el 23 de junio. Todo esto indica que el proceso electoral comenzó antes de su convocatoria el 22 de junio; luego la norma es letra muerta.

La importancia de tener claro qué debe hacerse (y cuándo) en un proceso electoral, se observó en el incidente producido por la Resolución del CNE sobre la paridad de género en las postulaciones. Esta decisión fue tomada el 25 de junio de 2015, después que la MUD había realizado sus primarias internas y, 3 días antes de que el PSUV realizara las suyas.<sup>13</sup> De acuerdo con la Resolución, los partidos o alianzas deberían candidatear a un número paritario de mujeres y hombres al cuerpo legislativo. Esto obligó a la MUD a cambiar la estrategia definida para la postulación de sus aspirantes. Era un cambio sobrevenido de las reglas del juego electoral que afectaba a la oposición. En tal sentido, las elecciones parlamentarias de 2015 fueron un ejemplo de incongruencia en la planificación del proceso comicial. Y una demostración de lo negativo de dejar discrecionalmente en manos del CNE decisiones fundamentales del proceso electoral. Ello, sin embargo, está en la lógica de funcionamiento del régimen chavista.

<sup>12</sup> Véase [www.cne.gob.ve/web](http://www.cne.gob.ve/web)

<sup>13</sup> Es bueno destacar que a mediados de 2014 el Presidente de la República, Nicolás Maduro, anunció que el PSUV aplicaría la paridad de género en la postulación de sus candidatos a la Asamblea Nacional. La resolución obligó a la MUD a revisar la estrategia de escogencia de sus aspirantes.

## Las campañas electorales y las campañas políticas

La campaña electoral es la etapa del proceso electoral en la cual los candidatos, los partidos políticos y los grupos de electores solicitan, expresamente, el voto de los electores y hacen publicidad y propaganda electoral a tal fin. La LOPRE omite la regulación de lo que CRBV denomina “campaña política” distinguiéndola de la electoral y la cual también debe ser normada. En efecto, la CRBV señala al respecto:

Art. 67 *omissis*...: “La ley regulará lo concerniente al financiamiento y a las contribuciones privadas de las organizaciones con fines políticos, y los mecanismos de control que aseguren la pulcritud en el origen y manejo de las mismas. Así mismo regulará las campañas políticas y electorales, su duración y límites de gastos propendiendo a su democratización”.<sup>14</sup>

Las campañas políticas pueden entenderse como acciones de propaganda acerca de las bondades de una gestión de gobierno, o sobre la superioridad de una determinada visión para organizar el Estado. En Venezuela, las campañas políticas se realizan constantemente por parte del sector oficial y no están reguladas pese a los efectos que producen en nuestros procesos electorales. De hecho, la llamada “pre-campaña electoral” es un tipo de campaña política sobre la cual el CNE alega no tener competencia reguladora y, en la cual, los detentadores del poder sacan ventajas a sus competidores que no tienen el fuelle económico, ni poder institucional, para hacer su propia “pre-campaña”. En esta fase borrosa del proceso electoral comienza el ventajismo, es decir, la obtención de utilidades electorales sin miramientos de ningún tipo legal o ético y, sin control del ente regulador, a favor de los detentadores del poder. Es imperativo resolver el asunto de la pre-campaña, pues cualquier mayoría política transitoria puede manipular los lapsos a fin de que algún actor tenga más tiempo de campaña que otros. Por ejemplo, la campaña electoral de 2015 fue de 20 días, mientras que la campaña política fue todo el año.

La LOPRE define la campaña electoral así:

Art. 71: “Se entiende por Campaña electoral las actividades de carácter público desarrolladas por los candidatos y candidatas, organizaciones con fines políticos y grupos de electores y electoras que tengan como propósito captar, estimular o persuadir al electorado para que vote a favor de un candidato o una candidata dentro del lapso señalado por el Consejo Nacional Electoral (CNE). El Consejo Nacional Electoral establecerá para cada proceso electoral el lapso de campaña electoral y sus regulaciones específicas”.

Según la norma, la campaña electoral se realiza mediante actividades públicas, no privadas; llevadas a cabo por candidatos, organizaciones políticas y grupos de electores, con lo cual se excluye a actores distintos a estos que no pueden realizar actividades electorales; con el propósito de “captar” (atraer o ganar la voluntad de alguien), estimular (hacer que alguien quiera hacer algo) o persuadir (inducir, mover, obligar a alguien con razones a creer o hacer algo), al elector para que vote por un candidato o candidata.

Del análisis de la norma se deduce que ni el Poder Ejecutivo, ni el Poder Legislativo, ni ninguna institución del Estado, u organización privada no electoral, o siendo electoral no participe legalmente en las elecciones, pueden realizar actividades públicas de captación, estimulación o persuasión del electorado, es decir, campaña electoral. Esto contrasta abiertamente contra la práctica iniciada en 1958 en la que predominó la libertad de participación en las elecciones. Por otra parte, se desprende de la interpretación de la norma que: toda publicidad o propaganda que ayude a captar, estimular o persuadir al elector sin llamar a votar por un candidato con nombre y apellido, es un tipo de campaña política, que debe ser regulada, ya que sirve para influir en el votante otorgándole ventajas adicionales a los actores políticos más poderosos.

La aplicación de esta norma ha sido, por lo menos, desigual y tendenciosa, en las campañas electorales venezolanas. En la del 6D hubo varios ejemplos de aplicación desigual. Uno de ellos fue la prohibición, por el CNE, de un video de la Universidad Católica Andrés Bello, en el cual se promocionaba el secreto del voto y, por ello, se le abrió un expediente a dicha casa de estudios junto a CAVIDEA.<sup>15</sup> Esta actitud autoritaria –debido a que niega el derecho a la participación consagrado constitucionalmente– contrastó con la tolerancia del ente comicial a los micros institucionales del gobierno, en los cuales, se promocionaba diariamente la gestión del ejecutivo en diversas materias, especialmente, las sociales, las cuales cumplen una función informativa pero también de persuasión política del elector. Por no mencionar las famosas cadenas de radio y televisión presidenciales, de duración indefinida, en las cuales el primer mandatario hace campaña política explícita favorable a su proyecto “revolucionario”, por sus candidatos, presenta a éstos inaugurando obras, o habla de ellos y descalifica a los oponentes, en claros mensajes de impacto electoral.

El CNE no actúa contra estas “actividades electorales” de un actor no electoral, alegando dos razones: primero, que las cadenas presidenciales son institucionales

**15** La Rectora del CNE, Sandra Oblitas, motivó la decisión en que “las organizaciones políticas no postulantes e instituciones no participantes en los comicios están impedidas de hacer publicidad y propaganda política que tengan que ver con las elecciones”. El Nacional, 20-11-2015, p. 2.

y, por tanto, son una potestad presidencial sobre la cual no posee competencia regulatoria; segundo, porque no llama a votar expresamente por un candidato. Esta interpretación del CNE es insostenible por cuanto es un Poder Público cuya función exclusiva es manejar las elecciones en todos sus aspectos, incluso los no regulados, los cuales puede normar mediante la potestad reglamentaria otorgada por la CRBV. Pero además la normativa establece un doble criterio, legal y reglamentariamente, para valorar si una propaganda es electoral o no.

### **La discrecionalidad sobre la fijación de la fecha de las elecciones y la campaña electoral**

Hasta el año 2009, el constituyente y el legislador no habían dejado al juicio discrecional de la autoridad comicial la fijación de la fecha de los comicios y de la campaña electoral. En efecto, en toda la historia electoral democrática (desde 1947) la Constitución y la ley electoral, habían fijado un lapso dentro del cual el organismo comicial debía establecer las fechas de convocatoria y de votación, debido a que es una regla clave del juego político que no puede estar circunstancialmente en manos de una mayoría política que, eventualmente, la use como un elemento ventajista. Un ejemplo de cómo se regulaba dicha regla de juego la encontramos en la derogada Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política (LOSYPP), que rigió desde 1997 hasta 2009. Esta establecía:

Art. 152: El Consejo Nacional Electoral fijará con seis (6) meses de anticipación por lo menos, y mediante convocatoria que deberá publicarse en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela, la fecha de las elecciones indicadas en los artículos anteriores, para un día domingo de la primera quincena del mes de diciembre del año anterior a la finalización del periodo correspondiente.

En la época de Chávez no hubo ni hay un patrón estable para escoger el día de la cita comicial ni para establecer el lapso de la campaña. Estos asuntos estratégicos han quedado en manos de la directiva del Poder Electoral. Han sido muy variados los criterios (nunca explicitados) para escoger las fechas comiciales. La más emblemática de esas fechas fue la de las presidenciales de 2012, realizadas el 7 de octubre, en virtud de la salud de Hugo Chávez y no en los primeros días de diciembre, como correspondía, pues, las anteriores habían sido el 3 de diciembre 2006. La razón legal está en el artículo 42 de la LOPRE. El CNE puede fijar la fecha discrecionalmente cuando a bien tenga. Lo mismo pasó con la fecha de las elecciones parlamentarias de 2015, la cual, tras constantes debates, exigencias nacionales e internacionales fue fijada por el CNE.

Igualmente, el lapso de la campaña electoral tradicionalmente había sido establecido por la ley. Su duración había ido bajando y en la LOSYPP de 1998 se habían fijado 4 meses de campaña para las elecciones presidenciales y parlamentarias y 2 meses para elegir gobernadores y alcaldes. Pero la LOPRE derogó estos lapsos y dejó discrecionalmente a las autoridades electorales, el establecimiento del lapso de campaña de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 71.

... "El Consejo Nacional Electoral establecerá para cada proceso electoral el lapso de campaña electoral y sus regulaciones específicas".

De hecho, la campaña electoral de las parlamentarias de 2010 fue de 28 días y la del 6D duró 20. En las elecciones del 6D el CNE anunció la fecha con un margen de 5 meses de anticipación, mientras que en las parlamentarias de 2010 lo hizo con una antelación de 10 meses.

## **Muchas normas y poca aplicación**<sup>16</sup>

El artículo 72 LOPRE establece un conjunto de principios aplicables a la campaña electoral cuyo respeto daría como resultado procesos y campañas electorales más equilibradas y competitivas, pese a la existencia de la reelección indefinida, la prohibición de financiamiento estatal de los partidos y el sistema electoral paralelo. Sin embargo, son normas no aplicadas, o aplicadas parcialmente.

**1. Igualdad de los participantes en el proceso electoral:** se trata de preservar la paridad y equilibrio de los actores en las elecciones de manera que actúen en condiciones semejantes sin discriminación que anule o menoscabe el ejercicio de los derechos, y el resultado sea producto de su capacidad para atraer al elector, de su mejor mensaje y propaganda.

**2. Libertad de pensamiento y de expresión:** es el derecho individual a pensar en forma libre (sin imposición), independiente y según las propias inclinaciones y creencias y de exponerlo por cualquier medio de comunicación sin censura, ni mensajes discriminatorios, anónimos, discriminatorios in intolerantes en materia de religión, lo cual es particularmente necesario en las campañas electorales.

**3. Comunicación e información libre, diversa, plural, veraz y oportuna:** El derecho a la libertad de pensamiento y de expresión conlleva el derecho a comunicar e informar libremente (sin restricciones) con diversidad, recogiendo las distintas

<sup>16</sup> Esta parte del ensayo está tomada de mi trabajo: Luis Salamanca, "Venezuela: a la búsqueda de la competitividad electoral perdida"; en: Benigno Alarcón Deza y Jesús María Casal, *Proyecto Integridad Electoral Venezuela: las reformas impostergables*, Caracas, CEP-UCAB, 2014, pp. 141-185.

corrientes del pensamiento en forma veraz (no falaz) y a tiempo. Es un derecho individual y corporativo, pues, es otorgado a las personas naturales como a las empresas de comunicación y a sus periodistas.

**4. Prohibición de censura previa:** implica el no sometimiento del pensamiento, de la información, a filtros, o criterios previos que impidan el libre flujo de ideas, noticias y opiniones.

**5. Democratización, participación y pleno ejercicio de la soberanía popular:** las elecciones deben realizarse de manera que propendan a generar más democracia, no a limitarla, o a reducirla; a que haya más participación y esta sea genuina expresión de la soberanía popular, es decir, de la potestad del pueblo de escoger a sus propios gobernante.

**6. Pleno respeto por el honor, vida privada, intimidad, propia imagen, confidencialidad y reputación de las personas:** relativo a la debida consideración a la dignidad de una persona, a su moral y a su reputación, absteniéndose de usar o inmiscuirse en su vida privada e intimidad, máxima expresión de su honor e imagen.

**7. Respeto por las diferentes ideas y la promoción de la tolerancia, la transparencia, la convivencia pacífica, el pluralismo político, la democracia y la vigencia de los derechos humanos:** las campañas electorales en Venezuela deben permitir la confrontación de ideas contrarias, sin exclusión, con respeto y tolerancia a quien piense y opine en forma diferente, coexistiendo en paz y con el respeto de sus derechos como persona.

**8. Respeto a las instituciones del Estado Venezolano:** los participantes en la CE deben tener consideración hacia los poderes públicos y por lo instituido en los numerales anteriores, los poderes públicos deben respetar a los participantes.

**9. Igualdad de acceso a los medios de comunicación social:** acceso en condiciones paritarias a los medios de comunicación social por parte de los diferentes actores electorales.

Estos derechos y principios obligan a una campaña electoral en igualdad de condiciones, en particular, con respeto mutuo entre actores e instituciones, acceso paritario a los medios de comunicación, información plural, veraz y sin censura. El equilibrio en la propaganda y publicidad electoral es uno de los indicadores más claros de la igualdad o desigualdad entre los participantes en una campaña electoral y de la competitividad en la misma. Por eso le dedicamos un espacio importante en este artículo.



## **Campañas electorales y propaganda electoral: del criterio amplio al criterio restringido**

La campaña electoral es la relación entre electores y candidatos en un marco comunicacional. La relación puede ser personalizada o masificada, sea que se realice mediante el contacto cara a cara, por medio de la propaganda y la publicidad electorales, o por medio de las llamadas redes sociales. El medio por excelencia para abordar al elector a fin de atraerlo es la propaganda electoral masiva y es el más utilizado por los actores en una contienda. Por ello, la propaganda electoral es un asunto clave de una campaña. En correspondencia con la definición de campaña electoral, la LOPRE establece qué debe entenderse por propaganda electoral y lo hace mediante un concepto amplio.

### ***El criterio amplio de propaganda electoral***

Art. 73: "Propaganda electoral es el conjunto de elementos y piezas publicitarias, difundidas y expuestas por todos los medios a su alcance que expresan los mensajes electorales de las organizaciones y sus candidatos de elección popular, durante el transcurso de una campaña electoral".

Esta definición pone el acento en los "mensajes electorales" de los candidatos y sus OFP y es consistente con la definición de campaña electoral como el medio por el cual se capta (atrae), estimula (excita, incita) o persuade (convence) al electorado para que vote a favor de un candidato. Establece un concepto amplio de propaganda y no la limita a algún tipo de mensaje particular sino que incluye todos los mensajes electorales, es decir, a todos los elementos y piezas de publicidad que permiten transmitirle a los electores un mensaje movilizador del voto.

### ***El criterio restringido de propaganda electoral***

Sin embargo, la definición de propaganda que da el Reglamento General de la Ley orgánica de los Procesos Electorales (RGLOPRE), dictado por el CNE, en ejercicio de la potestad reglamentaria, establece un concepto restringido de propaganda electoral que limita la definición legal a un solo tipo de propaganda: aquel que llame específicamente a votar por un candidato determinado. En efecto, el RGLOPRE señala:

Art. 202: "A los fines del presente Reglamento se entiende como propaganda electoral, el conjunto de elementos y piezas publicitarias, difundidas y expuestas por todos los medios a su alcance, por parte de las Organizaciones con Fines Políticos, los Grupo de Electores, las co-

munidades u organizaciones indígenas, y sus candidatos, que expresen llamados a votar por determinada candidatura o por alguna parcialidad política”.

El RGLOPRE se distancia del concepto de propaganda electoral del legislador, llevando a una situación en la cual el CNE se ata de manos en su labor fiscalizadora de la propaganda electoral, en particular de la prohibida que, como veremos a continuación, es abundante. La LOPRE prohíbe un determinado tipo de propaganda electoral de acuerdo con el artículo 75.

Artículo 75. No se permitirá la propaganda electoral que:  
(comentarios añadidos)

**1. Se produzca fuera del lapso de la campaña electoral establecido por el Consejo Nacional Electoral:** Es la única norma que trata de la precampaña electoral y se refiere a aquella propaganda que se realiza antes de que el CNE fije el lapso de la campaña electoral, pero también incluye a la propaganda post-electoral que debería ser recogida o destruida por los propios actores políticos, según lo establecido en el artículo 208 del RGLOPRE. Como es sabido, circula mucha propaganda según el criterio amplio pero que no se considera como tal porque no llama a votar por algún candidato, cuando sabemos que la formación del voto del elector está influida por este tipo de publicidad. No es fácil regular la precampaña pero debe normarse porque hay actores que toman ventaja electoral haciendo campaña política. Debe, además, regularse fijando un período previo a la campaña electoral, en el cual las organizaciones puedan escoger internamente sus candidatos con campañas limitadas al ámbito partidista.

**2. Atente contra el honor, vida privada, intimidad, propia imagen, confidencialidad y reputación de las personas.** Se refiere a la propaganda insultante, irrespetuosa del adversario, que invade su vida privada e íntima, dañando su buen nombre ante los electores, usándola con fines electorales.

**3. Promueva la guerra, discriminación o intolerancia.** Se prohíbe la propaganda que estimula confrontación bélica o la hostilidad y enfrentamiento violento entre los ciudadanos y entre los Estados, dar trato de inferioridad a los actores o emitir mensajes excluyentes de candidatos, organizaciones o grupos.

**4. Promueva la desobediencia a las leyes.** Se trata de la propaganda que estimule la desobediencia a las leyes en general y a la electoral en particular.

**5. Omita los datos que permitan la identificación del promotor o promotora de la propaganda electoral y el Registro de Información Fiscal (R.I.F).** Propaganda no identificada, anónima.

**6. Sea contratada o realizada por personas naturales o jurídicas distintas a las autorizadas por los candidatos y las candidatas.** La propaganda electoral sólo puede ser contratada por las personas autorizadas por los candidatos ante el CNE.

**7. Desestímule el ejercicio del derecho al voto.** Numeral polémico porque siendo el voto voluntario, no obligatorio, pudiera pensarse en que existe el derecho a abstenerse y a promover la abstención, sin embargo, el CNE no ha permitido la propaganda que llame a la abstención.

**8. Contenga expresiones obscenas y denigrantes contra los órganos y entes del Poder Público, instituciones y funcionarios públicos o funcionarias públicas.** Propaganda que irrespete a las instituciones y a los funcionarios públicos.

**9. Que utilice la imagen, sonido o la presencia de niñas, niños o adolescentes.** No se permite la propaganda electoral que utilice la imagen de niños y adolescentes.

**10. Utilice los símbolos nacionales o regionales de la Patria o la imagen de los Próceres de la República Bolivariana de Venezuela, o los colores de la Bandera Nacional o regional.** Está prohibida la propaganda electoral que use la bandera, el escudo nacional y el himno nacional, además de la figura de los padres de la patria.

**11. Utilice la imagen, nombres o apellidos de cualquier ciudadano o ciudadana, así como colores y símbolos que identifiquen una organización con fines políticos, agrupaciones de ciudadanos o ciudadanas, sin su autorización.** No se permite la propaganda en la cual se use la imagen e identidad de personas, de partidos, colores y símbolos de éstos, sin autorización.

**12. Violente las normas establecidas en la legislación en materia de protección animal.**

**13. Sea financiada con fondos públicos distintos a lo previsto en estas normas.** Está prohibida la propaganda financiada con fondos del Estado, salvo la que establece el artículo 78, que es aquella cuya difusión puede financiar total o parcialmente, el CNE, en radio, televisión o impresos.

**14. Sea financiada con fondos de origen extranjero.** No se permite propaganda electoral financiada con fondos de origen extranjero.

**15. Sea financiada con fondos privados no declarados al Consejo Nacional Electoral y al Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT).** La propaganda permitida es aquella financiada con fondos privados declarados al CNE y al SENIAT.

**16. Atente contra la salud mental de los ciudadanos y ciudadanas.**

**17. Promueva estereotipos de discriminación de género o de cualquier otro tipo.** No se permite la propaganda discriminatoria, es decir, aquella, que de trato de inferioridad a personas o candidatos, en virtud de lo cual, se le menoscaban sus derechos a ser tratados en condiciones de igualdad.

El RGLOPRE añade otras regulaciones sobre la propaganda electoral, a saber:

**1.** Art. 211: Los medios de comunicación públicos o privados y los productores independientes, no podrán efectuar por cuenta propia ningún tipo de difusión de propaganda tendente a apoyar o negar el apoyo, a algún candidato.

**2.** Art. 213: Los medios de comunicación públicos y privados darán una cobertura informativa completa y balanceada de las distintas campañas electorales, cuidando el equilibrio en cuanto al tiempo y espacio dedicado a las campañas de los candidatos.

**3.** Art. 221: Los funcionarios públicos, en el ejercicio de la función pública, no podrán

**3.1.** Actuar orientados por sus preferencias políticas, a favor o en contra de cualquier partido o candidatos.

**3.2.** Hacer, por cualquier medio, propaganda electoral en sus sitios de trabajo y demás dependencias públicas

**3.3.** Usar los locales donde funcionen dependencias gubernamentales con fines de proselitismo político

**3.4.** Utilizar, o permitir que otra persona utilice, bienes del patrimonio público en beneficio de cualquier organización, grupo, comunidades indígenas, o candidatura

**3.5.** Utilizar su cargo para favorecer o perjudicar electoralmente a un candidato, organización, grupo o comunidad indígena

**4. Art. 222:** Los organismos públicos nacionales, estatales o municipales no podrán realizar publicidad y propaganda electoral, dirigidos a auspiciar o favorecer determinada candidatura u organización, así como todo aquello que promueva la imagen negativa de algún candidato, organización, grupo o comunidades indígenas

**5. Art. 223:** La información concerniente a las obras de gobierno, los mensajes y alocuciones oficiales, no podrán tener contenidos y símbolos publicitarios o propagandísticos de naturaleza electoral.

### **Consecuencias del criterio restringido de propaganda electoral**

Es notable la inconsistencia conceptual que existe entre la Ley y su Reglamento en relación a la propaganda electoral. El criterio restringido abre la puerta a propaganda no supervisada por ser presuntamente no electoral, pese a que promueve a uno de los participantes. Entre otras tenemos:

- a)** Propaganda institucional promoviendo las realizaciones del gobierno, del Presidente de la República, del Gobernador, del Alcalde;
- b)** Las cadenas de radio y televisión en las cuales el Jefe de Estado publicita su gestión y ataca a los contendores electorales;
- c)** Inauguración de obras públicas, entrega de bienes, en cadena de radio y televisión por parte del aspirante a la reelección, o del Presidente de la República con los candidatos al parlamento, o a las gobernaciones y alcaldías.

Si bien el CNE deja de fiscalizar este tipo de propaganda porque no la considera electoral pues no llama a votar, si ha utilizado el criterio amplio de propaganda para fiscalizar y sacar de circulación propaganda institucional de origen privado en la cual se critica la acción de gobierno sin llamar a votar por candidato alguno. La inconsistencia normativa lleva a la inconsistencia en la aplicación de las normas.

## **El modelo de elecciones y de campañas electorales en Venezuela**

Tras 20 elecciones realizadas entre 1999 y 2015, en Venezuela se ha consolidado un modelo político-electoral que ha llevado a la negación de casi todas las garantías del voto democrático propio de las democracias plenas y que están establecidos en nuestra legislación. Lo único que no puede negar es la realización de las elecciones periódicas, con lo cual, se enfrentan a la prueba electoral ante el ciudadano venezolano. Es un modelo distinto al existente en 1998, año de la llegada de Chávez al poder y que posee las siguientes características.

**1. Responde a las necesidades de movilización y de perpetuación en el poder del oficialismo.** El modelo de elecciones y de campaña electoral está planificado en cada aspecto crítico del mismo en función de las necesidades políticas del oficialismo pero, como necesita la participación de la oposición a efectos legitimadores, debe hacer concesiones a ésta. La oposición ha logrado así un conjunto de garantías sobre los comicios y, sobre todo, acerca del sistema automatizado de votación que impiden la manipulación fraudulenta del mismo y le da al elector seguridad acerca del secreto del voto.

**2. Las elecciones son un asunto de Estado.** El Estado venezolano se ha convertido en un actor electoral frente a los particulares pero, además, actúa como “arbitro” de los conflictos político-electorales. Es lo que podemos llamar un Estado dual electoral: actúa como juez y parte. Las elecciones democráticas son una competencia entre partidos y/o candidatos que rivalizan entre ellos, en igualdad de condiciones, por obtener el voto del elector. Pero en Venezuela, las campañas electorales han venido convirtiéndose en una confrontación entre unos candidatos de oposición y el aparato del Estado; no son una competencia entre particulares enfrentados con sus propios recursos por conquistar el voto ciudadano. Cada uno de los poderes públicos cumple un rol en esa estrategia. Destaca sobremanera la actividad electoral del Presidente de la República que actúa más como un activista que como un estadista contraviniendo, entre otras, las normas que prohíben a los funcionarios públicos hacer campaña electoral, o responder a intereses particulares. Igualmente destaca la judicialización de las elecciones y las decisiones del Poder Electoral afines a los intereses de los candidatos oficialistas. Esto hace que el campo de juego no sea, en modo alguno, equilibrado y las elecciones se realicen en una “cancha inclinada”.

**3. Es un modelo normativamente contradictorio, poco efectivo y carente de normas apropiadas a la reelección indefinida.** Como hemos podido ver, el constituyente estableció un sistema político democrático pero introdujo dos regulaciones que contrarrestan el carácter democrático: la reelección indefinida y la prohibición de financiamiento estatal de los partidos políticos. Además, la efectividad de las normas que propician campañas electorales democráticas es muy baja y la competencia electoral por el poder en condiciones de reelección indefinida carece de normas que limiten a los detentadores del poder en sus aspiraciones por reelegirse en los cargos.

**4. Está dirigido a impedir el triunfo de la oposición.** Es evidente que la actuación del Estado ha estado orientada a derrotar electoralmente a la oposición y no a ser el terreno en el que esta participa en igualdad de condiciones y el locus en el que se dirime el conflicto político. La oposición va a unas elecciones en las que la competitividad institucional se ve disminuida, pues, quien tiene que aplicar las reglas del juego, el Estado, es un jugador más, interesado en un determinado resultado electoral. De allí que, un rasgo del modelo que se ha acentuado en las elecciones del período de Maduro, sea la invisibilización de la oposición en los medios de comunicación y su sometimiento a decisiones “institucionales” dirigidas a afectar su actuación político-electoral. El principal recurso de la oposición en las elecciones del 6D, fue la crisis social del ciudadano que le llevó a revisar su posición política usual y a aspirar un cambio en la dirección del país.

**5. Las elecciones son extremadamente ventajistas.** En Venezuela está prohibido el financiamiento público de las organizaciones políticas pero tampoco existen regulaciones para el partido de gobierno que impidan a este el uso de los recursos públicos en campaña electoral. Si bien no es posible conseguir las “pruebas” de esto debido a que la rendición de cuentas del gasto electoral de los candidatos y partidos se limita a lo que ellos dicen que gastan, sin que el CNE pueda auditar el gasto real, más allá de tales informes, es bastante notoria la cantidad de propaganda y publicidad desplegadas por los candidatos oficialistas frente a la poca desplegada por los opositores.

Los candidatos oficialistas compiten con ventajas que no poseen los adversarios, entre otras: la promoción presidencial de los candidatos oficiales que aparecen en la inauguración de obras públicas y/o en el reparto de viviendas, becas, créditos; tienen a su disposición bienes públicos como computadoras, electrodomésticos, alimentos, que obsequian a los electores; utilizan instalaciones y vehículos oficiales y cuentan con una propaganda abrumadora en materia de volantes, vallas, actos de masas con artistas, etc. que excede las finanzas propias de un partido político y de un candidato en Venezuela. Según el propio gobierno, en 2015, se alcanzó la cifra de 4 millones de tabletas gratuitas repartidas entre los estudiantes. Por su parte, la oposición posee poca propaganda política tanto en medios de comunicación como en los espacios públicos.

El ventajismo va más allá del uso de los recursos, instalaciones y funcionarios públicos. Constituye una intervención sistemática, sin miramientos, en todas las fases y en todos los aspectos del proceso electoral que se activa en cada elección “automáticamente”. Por eso decimos que es un ventajismo institucionalizado,<sup>17</sup> pues los candidatos oficialistas, además de los recursos materiales y financieros, son beneficiados con decisiones judiciales para debilitar a partidos y/o aspirantes opositores mediante la inhabilitación política que saca del juego a adversarios muy populares; se despoja del nombre y los símbolos de partidos adversos al gobierno, o se les niega su inscripción, con lo cual impiden inscribirse a candidatos competidores; la propaganda electoral oficialista que excede los minutos diarios establecidos por el CNE en televisión y radio, al sumar los minutos diarios de publicidad institucional legal y las horas en cadenas de radio y televisión puestas al aire en cualquier momento, incluso, cuando el candidato opositor realiza sus propios actos electorales o políticos; el día de la votación en la madrugada suena, desde dependencias públicas, la acostumbrada diana militar llamando a votar a los electores oficialistas, etcétera.

**6. Afecta las libertades civiles fundamentales de los electores.** Especialmente la Libertad para elegir debido a la intimidación, la represión o el chantaje al votante. Se ha hecho habitual el uso de “listas negras” como la Lista Tascón y el Programa Maisanta, las declaraciones de Nicolás Maduro de que conocía a los 800.000 electores oficialistas que no ha-

17 Luis Salamanca, “Venezuela. El ventajismo electoral institucionalizado”; en: Francisco Alfaro Pareja y Héctor Vanolli (editores), *Campañas electorales. Ventajismo y reelección presidencial en América Latina*, Caracas, Edit. Alfa, 2014, pp. 155-176.



bían ido a votar en 2013, o en las primarias del PSUV de 2015, infundiendo el temor de que el gobierno sabe realmente por quién votó el elector, vinculando esto a la posibilidad de perder el empleo, o cualquier otro beneficio o no recibirlo. El discurso dirigido a atemorizar al elector por las pérdidas eventuales que tendría al votar por un candidato determinado, o si éste llegara a ganar unas elecciones. Destacan en ese sentido, los anuncios de Maduro después del 6D acerca de que revisaría su política de otorgamiento de beneficios públicos pues la gente no votó por sus candidatos. El “voto asistido” mediante el cual el elector está siendo “vigilado” o coaccionado en su voto; las operaciones “remolque” por medio de las cuales los electores pueden ser llevados bajo amenaza o beneficio a votar cuando no están dispuestos a hacerlo. Los ataques (incluso armados) a los candidatos en campaña en ciertas zonas sociales.

**7. Los comicios son realizados bajo la hegemonía comunicacional del gobierno.** El artículo 72 (LOPRE) establece, por lo menos, cinco principios que regulan el derecho a tener información diversa, plural y libre en una elección. Sin embargo, la realidad comunicacional en el país conspira contra esos principios, especialmente, durante las elecciones y las campañas electorales. El aspecto fundamental de unas elecciones democráticas es que haya libertad de expresión y diversidad de fuentes informativas que son, a su vez, garantías fundamentales de la democracia. Todo lo contrario de lo que ocurrió en las elecciones parlamentarias de 2015. Desde el cierre de RCTV se estableció en el país la tendencia a cerrar medios, presionarlos con la renovación de la concesión, obligarlos a ser vendidos a fin evitar la quiebra por multas desproporcionadas y coaccionarlos mediante la venta del papel y de otros insumos necesarios para el funcionamiento. La oposición venezolana operó hasta 2015 en un marco de virtual hegemonía comunicacional que la opacó, pues, sus acciones no constituían noticias para los medios de comunicación públicos y para buena parte de los medios privados, cuya línea editorial dio un viraje pro-gobierno tras ser desplazados sus propietarios tradicionales. Mientras desaparecen los medios independientes crecen los medios públicos y privados pro gubernamentales.

En efecto, según el Instituto de Prensa y Sociedad (IPYS) en Venezuela existen 737 medios. De ellos, 418, el 57%, tienen una línea prochavista. Según el mismo gobierno, “se han creado 1.225 medios alternativos y comunita-

rios que coexisten con los comerciales y públicos; se han creado 244 emisoras en todo el país y se han creado 37 televisoras comunitarias".<sup>18</sup> Según Bisbal, Maduro recibió 7 televisoras y las ha llevado a 15, 3 periódicos que llevó a 8.<sup>19</sup> El 15 de mayo de 2012 fue creado el Complejo Editorial Alfredo Maneiro, único importador y distribuidor de papel prensa que utiliza este insumo con fines políticos. En 2015, IPYS contabilizó 19 alertas de periódicos en peligro de cierre por falta de papel. Varios de ellos han disminuido significativamente la cantidad de páginas y cuerpos, otros han pasado a ser sólo diarios digitales y otros han dejado de circular diariamente para hacerlo solo semanalmente. En especial se está afectando la prensa regional. A medida que disminuyen o desaparecen medios privados, aparecen y crecen los periódicos públicos de orientación pro-gubernamental de distribución gratuita o muy barata.<sup>20</sup> El 80% de las emisoras de radio tienen su concesión vencida y esperando su renovación.

Dada la destrucción de la infraestructura de medios democráticos que existían en el país cuando Hugo Chávez ganó las elecciones en 1998, los ciudadanos han migrado hacia la comunicación digital y las redes sociales. Según Carlos Jiménez, presidente de Tendencias Digitales, en Venezuela existen 16.276.000 venezolanos que se conectan a Internet, un 53% de penetración cerca del promedio regional en América Latina de 52%. La penetración de Twitter es de 70%, la más alta de la región que es de 48%. Sin embargo, el cerco comunicacional del Estado se ha extendido a este mundo. Entre marzo de 2014 y marzo de 2015, fueron cerradas 1590 páginas web. El 90% del nodo de internet proviene de CANTV. 65 cuentas de Twitter de instituciones públicas fueron usadas entre enero de 2013 y mayo de 2015 para hacer proselitismo político. En las elecciones de 2010 fue bloqueado el acceso a las direcciones de Blogger y Wordpress por 48 horas y en las elecciones de 2013 el Vicepresidente de la República Jorge Arreaza, informó que habían cortado la conexión a Internet.<sup>21</sup> Hasta septiembre de 2015 se habían reportado 295 casos de violaciones de la libertad de expresión. Hasta la fecha, Venezuela registra el cambio de propiedad de 25 medios.<sup>22</sup>

En las elecciones del 6D, según el Cadenómetro, Nicolás Maduro estuvo 499 horas en cadenas de radio y televisión durante el año 2015. De estas horas, casi 4 fue-

**18** El Nacional, 20-9-2015, Siete Días, p. 3

**19** El Nacional, 20-9-2015, p. 3

**20** Tal Cual, 2-8 de oct. pp. 11-13

**21** Luis Carlos Díaz, El Nacional, 11-10-2015 p. 3

**22** El Nacional, 4-10-2015, p. 2

ron durante la campaña en la que realizó 4 cadenas de radio y televisión.<sup>23</sup> Según un estudio de ORC, entre el 26 y el 28 de noviembre, en plena campaña electoral, el Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) tuvo 1.288 cuñas en televisión abierta, por un costo de 69.7 millones de Bs; mientras que la MUD alcanzó a 300 y algunos canales le suspendieron la propaganda por presiones oficiales.<sup>24</sup>

**8.El modelo electoral funciona con una variable fuera de control.** La autonomía relativa del elector. A pesar de todo el control institucional y del ventajismo del oficialismo, el ciudadano venezolano mantiene un nivel importante de autonomía política que le permite tomar sus decisiones electorales con independencia. Este es un rasgo del modelo que lo hace impredecible el voto del ciudadano y susceptible a cambio político.

## Conclusiones y recomendaciones

En este artículo hemos abordado el análisis de las campañas electorales desde el punto de vista de la normativa constitucional y legal y su efectividad en la lucha electoral por el poder político institucional. Hemos visto el abismo entre las reglas del juego y el juego mismo.<sup>25</sup> Las elecciones en el siglo XXI venezolano se practicaron según un modelo real que se fue configurando a lo largo de los años y que, a partir de las elecciones de 2012, se consolidó y es usado por los detentadores del poder con suma facilidad dada la ausencia de control institucional. Ese modelo de realizar las elecciones se corresponde con el nuevo régimen político configurado bajo el dominio de Chávez. Sin embargo, dicha pauta electoral no logró controlar todas las variables plenamente, no pudiendo lograr el pleno control del elector venezolano. El grado de autonomía que aún posee el ciudadano a la hora de depositar su voto, se ha revelado como un factor contraproducente para un régimen que aspira a la perpetuación en el poder. Tal como se vio en varias elecciones: las de 2007, las de 2010, las de 2013 y las de 2015. Sin embargo, la democracia venezolana no debe depender solo de la autonomía de la voluntad del elector sino que debe recuperar los principios de igualdad, libertad y justicia en sus procesos electorales a fin de que contemos con un sufragio auténtico y unas campañas con integridad electoral. Cualquier modificación del modelo electoral de estos 17 años, pasa por la reversión constitucional de la reelección indefinida que constituye el verdadero origen de la desigualdad y la injusticia electorales.

<sup>23</sup> Monitoreo Ciudadano, UCAB.

<sup>24</sup> Franz Von Bergen, "PSUV y MUD juegan con las emociones para sumar votos", en el Estímulo.Com, 2-12-2015

<sup>25</sup> Organismos y organizaciones internacionales como la OEA e IDEA-INTERNACIONAL se pronunciaron durante la campaña electoral de 2015 acerca de los vicios de los que adoleció el proceso electoral. Véase Carta de Luis Almagro a la Presidenta del CNE y los 2 Informes y Recomendaciones de IDEA-UCAB.

## Referencias bibliográficas

- Alarcón Deza, Benigno y Casal, Jesús María. *Proyecto Integridad Electoral Venezuela: las reformas impostergables*, Caracas, CEP-UCAB, 2014.
- Almagro, Luis. Carta a Tibisay Lucena, 10-11-2015. En: SUMARIUM.com
- Atela, Santos Vicente y López Leandro. *Sistemas Electorales en Latinoamérica. Aportes para su discusión*. Buenos Aires, Universidad Nacional de La Plata, 2015.
- Bisbal, Marcelino. Siete Días, El Nacional, 20-9-2015,
- CADENÓMETRO Monitoreo Ciudadano, UCAB.
- CNE - Consejo Nacional Electoral. [www.cne.gob.ve/web](http://www.cne.gob.ve/web)
- *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*, G.O. N° 5.453, de 24 de marzo de 2000
- Díaz, Luis Carlos. El Nacional, 11-10-2015
- Informes de Misión de Estudio sobre Elecciones parlamentarias en Venezuela, IDEA-UCAB/2015
- Instituto de Prensa y Sociedad (IPYS)
- Ley Orgánica de Procesos Electorales Gaceta Oficial N° 5.928 Extraordinaria, de 12-8-2009.
- Matheus, Juan Miguel (Coord.) *Ley Orgánica de Procesos Electorales*, Caracas, Editorial Jurídica Venezolana, 2010.
- McCoy, Jennifer y Vanolli, Héctor. "Luces y sombras en el hemisferio", en: Alfaro Pareja, Francisco y Vanolli, Héctor (editores), *Campañas electorales. Ventajismo y reelección presidencial en América Latina*, Caracas, Edit. Alfa, 2014,
- Molina Vega, José Enrique. "Proporcionalidad y personalización en el sistema electoral venezolano: alternativas", en: Alarcón Deza, Benigno y Casal, Jesús María. *Proyecto Integridad Electoral Venezuela: las reformas impostergables*, Caracas, CEP-UCAB, 2014.
- O'Donnell, Guillermo. *Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*, Buenos Aires, Paidós, 1997.
- Rachadell, Manuel. "El Sistema Electoral en la Ley Orgánica de Procesos Electorales", en: Matheus, Juan Miguel (Coord.) *Ley Orgánica de Procesos Electorales*, Caracas, Editorial Jurídica Venezolana, 2010.
- Salamanca, Luis. "El Estado autoritario venezolano del siglo XXI", en Tablante Carlos, *Leopoldo López preso de Maduro*, Caracas, CEVP, 2014, p.88
- Salamanca, Luis. *¿Por qué vota la gente?*, Caracas, Edit. Alfa, 2012
- Salamanca, Luis. "Venezuela: de las elecciones competitivas del siglo XX a las elecciones semi-competitivas del siglo XXI", en: Atela, Santos Vicente y López Leandro. *Sistemas Electorales en Latinoamérica. Aportes para su discusión*. Buenos Aires, Universidad Nacional de La Plata, 2015.
- Salamanca, Luis. "Venezuela: a la búsqueda de la competitividad electoral perdida"; en: Alarcón Deza, Benigno y Casal, Jesús María. *Proyecto Integridad Electoral Venezuela: las reformas impostergables*, Caracas, CEP-UCAB, 2014

- Salamanca, Luis. "Venezuela. El ventajismo electoral institucionalizado"; en: Alfaro Pareja, Francisco y Vanolli, Héctor (editores), *Campañas electorales. Ventajismo y reelección presidencial en América Latina*, Caracas, Edit. Alfa, 2014
- Von Bergen, Franz, "PSUV y MUD juegan con las emociones para sumar votos" El Estímulo.Com.



# El comité de postulaciones electorales

## ¿Invitación a la sociedad civil

### a ser protagonista?

**JOSÉ MARÍA CADENAS** Profesor de Psicología Evolutiva y Psicología Social de la UCV. Director de la Escuela de Psicología (1978-1981). Decano de la Facultad de Humanidades y Educación (1984-1987). Vicerrector Académico (1992-1996). Miembro de la Asamblea de Provea y del Comité de Postulaciones de los rectores del CNE (2014).  
✉ [jmcadenasg@gmail.com](mailto:jmcadenasg@gmail.com)

#### Estado, sociedad y ciudadanía

Una breve exposición sobre la figura del Comité de Postulaciones en el sistema electoral venezolano debería comenzar por expresar el agrado, y también la sorpresa, por el hecho de que habiendo existido un antiguo debate que ha involucrado a filósofos, sociólogos, politólogos y, por supuesto, a políticos, sobre la cuestión de las relaciones entre el Estado y la sociedad civil, haya sido de reciente data cuando en nuestro medio político se origina un reconocimiento expreso de su existencia. Como resultado de este hallazgo, se incorporó en el texto de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, aprobada en 1999, la inclusión de representantes de la sociedad para ejercer funciones de tanta importancia, tales como la selección de los integrantes de poderes fundamentales del estado, el poder electoral, el poder judicial y el poder ciudadano. Es pues oportuno hacer un ligero recorrido sobre la relación entre esas dos instancias políticas y sociales, de la mano de estudiosos que seguramente nos darán alguna claridad sobre sus vinculaciones, tensiones y posibles formas de desarrollo que ellas pueden adoptar en las condiciones concretas de la realidad política de cada país.

Comencemos esta exploración mencionando a la catedrática catalana, Victoria Camps (2001) quien en su libro *Introducción a la filosofía política* dice:

En lugar de propugnar la identidad de la sociedad civil y la sociedad política, como quería Hegel, lo que hoy se propugna es la necesidad de mantener la separación entre ambas. p.38

Es decir, la sociedad política que tiene la responsabilidad directa en la conducción de los asuntos del Estado, mediante los diferentes poderes en que éste se despliega, y la sociedad civil que recibe los beneficios o los daños de la administración del estado y que actúa, desde fuera de los mecanismos del poder, para ser reconocida y defender sus derechos. De manera que la existencia de una sociedad franca-

mente ajena al poder no debe significar, de ningún modo, ausencia de responsabilidad y participación en los asuntos públicos, aun cuando no se esté involucrado directamente en organizaciones de carácter político. Escribe Tony Judt (2011), en un libro fundamental, según nuestro criterio, para comprender las contradicciones del mundo actual y encontrar el justo camino hacia un sistema verdaderamente democrático y, a la vez, de auténtica justicia social:

...como sabían los griegos, la participación en la forma en que se nos gobierna no solo aumenta el sentido colectivo de responsabilidad por los actos de gobierno, sino que también contribuye a que los líderes se comporten honestamente y constituye una salvaguardia ante los excesos autoritarios. p.131.

Más adelante, en otro aparte del mismo libro, afirma:

Necesitamos personas que hagan una virtud de oponerse a la opinión mayoritaria. Una democracia de consenso permanente no será una democracia durante mucho tiempo.p.151.

Sobre este aserto abundan los ejemplos dentro y fuera de la geografía nacional. Y en el mismo capítulo (Judt,2011), cuando busca darle mayor énfasis al compromiso con la democracia, escribe:

El impulso moral es irreprochable. Pero las repúblicas y las democracias *solo* existen en virtud de los compromisos de sus ciudadanos en la gestión de los asuntos públicos. Si los ciudadanos activos o preocupados renuncian a la política, están abandonando su sociedad a sus funcionarios más mediocres y venales.p.158.

Al margen de la rudeza de las expresiones de Judt, es oportuno recordar que él analiza sobre todo a las sociedades de Europa y de los EEUU. Savater (1999), seguramente teniendo en mente a España, opina de modo coincidente:

Cualquier dicitario que guardemos para los políticos, debemos pensar que tenemos que aplicárnoslos a nosotros, porque tenemos de alguna manera la culpa de que sigan siendo políticos, de que no hayan sido sustituidos por otros, de que no nos hayamos ofrecido a sustituirlos. p. 12.

Max Weber (comentado por Cot y Mounier, 1978) que dedicó buena parte de sus reflexiones a la comprensión de los fenómenos políticos, en su obra sistematiza



las relaciones de poder y examina las diferentes funciones del político, del burócrata, y de la burocracia, por supuesto de la enorme importancia de ésta para el funcionamiento del Estado, y el ciudadano, siendo éste el elemento cuya vinculación con el poder es más distante, pero que a la vez, es receptor de la buena y la mala política, de la buena o mala administración que llevan a cabo los políticos y sobre todo los burócratas. De allí que tenga tanta importancia para el funcionamiento de la república democrática la existencia de esa mediación entre sectores de la sociedad civil y la representación que para determinadas cuestiones de importancia económica, política o social aquella delegue en un número limitado de ciudadanos. Desde otra perspectiva, Bonamusa (1997) en la búsqueda de un acercamiento más analítico al concepto de sociedad civil dentro de la realidad colombiana, habla de tres tipos de lógicas que pueden estar representadas en ella. La lógica económica que incluye gremios, sindicatos y grupos de interés; la social, integrada por las ONG, asociaciones comunales, organizaciones de base, de voluntarios y todas las comprometidas con intereses étnicos, religiosos, culturales o de género; y la política, que se encuentra en movimientos sociales, algunas ONG, paramilitares, guerrilla y otros grupos armados paralelos al Estado. Para concluir de esta manera: *La coexistencia de diferentes lógicas en la sociedad civil habla de su heterogeneidad, y por lo tanto, de su pluralidad en la construcción de actores sociales (...)* (Bonamusa, 1997. p. 72). Obviamente, la realidad y la experiencia política de Colombia no puede servir de ejemplo ni generalizarse, pero el ensayo de análisis que hace la autora es útil para aproximarnos a una idea acerca de la complejidad del objeto de estudio cuando hablamos de la sociedad civil y su posible incidencia en el contexto político de un país.

Otra visión, a nuestro modo de ver más novedosa, por la disposición dinámica como aprecia la compleja y a veces difícil relación entre la sociedad civil y quienes dirigen el estado, la ofrece el polifacético Fernando Mires en su libro *La revolución que nadie soñó o la otra posmodernidad* (1996), cuando afirma:

El concepto sociedad civil no es igual, por lo menos en su concepción original hegeliana, al concepto de sociedad sin apellido. Civilidad quiere significar en este caso, que en el campo de lo social ha surgido un espacio político que no pertenece exclusivamente al Estado. p. 144.

Y más adelante agrega:

...Por esa razón los revolucionarios de 1989 en el Este europeo resucitaron el concepto de sociedad civil. De este modo no debe sorprender que cuando se habla de sociedad civil, se hace referencia indirecta

ta al contrato social que presuntamente existe entre sociedad y Estado. La sociedad civil se constituiría, en ese contexto, cuando el pueblo soberano reclama la devolución de los poderes delegados o de parte de ellos. En el momento más dramático del fin de un contrato social, que es el de la revolución, la sociedad, esto es el pueblo en ejercicio soberano, exige que le sean devueltos los tres poderes que no reconoce más en ese Estado: el legislativo, el ejecutivo y el judicial. Los revolucionarios de 1989, por ejemplo, no reconocieron ninguno de esos tres poderes que detentaba el Partido. "Nosotros somos el pueblo" fue el lema alemán que puso fin al contrato político del socialismo real. p.145.

Como podemos valorar, se trata en este caso, de una interpretación de la sociedad civil como parte del conjunto de la colectividad de un país, una porción de ésta que decide asumir un compromiso y un protagonismo excepcionales que puede conducir incluso a desalojar del poder a quienes lo detentan, como en el caso del Sindicato Libre Solidaridad de Polonia, dirigido por Lech Walesa. O la realidad comparable que encontramos en la experiencia vivida por Checoslovaquia, la invaluable presencia de los ciudadanos en el rescate de la democracia, resumida con enorme sencillez por uno de sus principales actores, Václav Havel (1992):

...No olvidamos la coyuntura de la que hemos partido ni los valores que han regido nuestra lucha por la libertad. Ya solo por esa razón somos conscientes de la necesidad de que los diversos esfuerzos de integración de los Estados, gobiernos y parlamentos vayan acompañados, e incluso estén directamente inspirados, por los esfuerzos paralelos de los ciudadanos (...). p. 85.

El mismo Havel, en otro discurso y en un contexto diferente, en oportunidad de la conmemoración del XXII aniversario de la ocupación de su país por los ejércitos del Pacto de Varsovia, dijo: *Pero no podemos únicamente confiar en el Parlamento, en el gobierno y, eventualmente, en el presidente. Es preciso que todos los ciudadanos contribuyan con la causa común.* p.105.

Los hechos históricos mencionados son expresión de la activa participación de la sociedad civil, que desvinculada del poder y reticente a confundirse con él, pasa a asumir la máxima responsabilidad frente al Estado. Es el caso comentado de Polonia, cuando el máximo dirigente del sindicato se transforma en máximo dirigente del Estado. O cuando el respetado intelectual, ajeno al poder pero consciente de sus responsabilidades como ciudadano, asume también la primera magistratu-

ra de Checoslovaquia. Podemos imaginar la existencia de una delicada membrana que separa a la sociedad civil del Estado que, en un momento determinado y bajo el cambio de ciertas condiciones políticas, económicas e incluso culturales, puede transformar a esa sociedad civil, inicialmente contemplativa, en actor político directo. Quisiéramos cerrar esta referencia a las situaciones ejemplares mencionadas con una cita que, a nuestro juicio, las sintetiza y las explica:

Según decía el político y pensador anglo-irlandés Edmund Burke, cuando los ciudadanos actúan concertadamente, su libertad es poder. Tal es, según el humanismo cívico, la esencia de la democracia: el convencimiento operativo de que la fuente de poder político no es otra cosa que la libertad concertada de los ciudadanos. Libertad eficaz que, previamente, abarca la autónoma iniciativa en todos los demás ámbitos de la vida social, cultural y económica (...). Llano (1999). p. 80.

Se trata, sin ninguna duda, como afirma el mismo Llano, de la relevancia que tiene actualmente en la sociedad el ejercicio de la ciudadanía, entendida como participación responsable de las personas en los asuntos públicos, sin que estos tengan que ser necesariamente oficiales o exclusivos del Estado.

Las referencias citadas nos permiten contextualizar nuestra afirmación introductoria acerca del tardío reconocimiento e incorporación de la sociedad como factor esencial para el funcionamiento del Estado. Las palabras escritas en la Constitución de 1999 suponen una voluntad de rectificación que es bienvenida, no obstante, es necesaria su conversión en un reconocimiento real, en una incorporación desprejuiciada de sectores de la sociedad en la resolución de los problemas que, aparentemente, solo corresponderían a los asuntos propios del político y del Estado. Es indispensable la apertura mental por parte de los grupos políticos y también de los militantes individuales que pueden ver con recelo la invasión de terrenos habitualmente considerados exclusivos.

Precisamente, en el caso que nos ocupa, la inclusión del Comité de Postulaciones Electorales en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 es, sin duda, un avance muy significativo en el reconocimiento de la existencia de la sociedad civil y de su importancia y vigencia para la toma de decisiones de gran valor político como es la contribución a la escogencia de los candidatos que serán elegidos por la Asamblea Nacional como autoridades del organismo electoral nacional.

## La Constitución de 1961

Parece oportuno comenzar una reflexión sobre la participación de la sociedad civil en la designación de los integrantes del Consejo Nacional Electoral, haciendo una revisión de las referencias que la Constitución aprobada el 23 de enero de 1961 hace sobre la materia electoral en varios de sus artículos, sin que haya dedicado un capítulo especial para su tratamiento. Este breve examen no tiene el propósito de contraponer la forma que aquella Constitución dio a la cuestión electoral con el desarrollo alcanzado por el Poder Electoral en la Constitución de 1999. No sería apropiado aplicar los parámetros políticos de 1999 a las condiciones de 1961, porque de esa manera estaríamos haciendo una comprensión antihistórica, al juzgar situaciones que no pueden ser comparables. En el primer caso, Venezuela venía de recuperar la democracia después de diez años de una dictadura militar, durante los cuales las elecciones se manipularon de manera fraudulenta, absolutamente desembosada y, en el segundo, se trataba de evaluar y superar cuarenta años continuos de gobiernos democráticos, durante los cuales hubo buenas y malas prácticas en el ejercicio del sufragio, es decir, de poner de relieve cómo la experiencia democrática de esos cuarenta años, en la cual el ejercicio del voto para la elección de presidentes, senadores y diputados del Congreso Nacional, diputados a las Asambleas Legislativas y concejales, en una primera etapa, y de gobernadores y alcaldes después, con toda la suma de aciertos y desaciertos ocurridos, constituye un acervo indispensable para comprender y valorar los muchos cambios positivos que la Constitución de 1999 incorpora.

Lo primero que se debe constatar es que la Constitución de 1961 incorpora la materia electoral de una manera dispersa, diríamos que hace referencia a ella en cada capítulo en el cual está presente el voto, como un derecho pero de carácter obligatorio. Es en el *Capítulo VI Derechos políticos* cuando se trata de modo explícito el derecho al voto y a las condiciones que lo caracterizan, tal como podemos leerlo en los siguientes artículos:

Art. 110: El voto es un derecho y una función pública. Su ejercicio será obligatorio, dentro de los límites y condiciones que establezca la ley.

Art. 111: Son electores todos los venezolanos que hayan cumplido los dieciocho años de edad y no estén sujetos a interdicción civil ni a inhabilitación política.

El voto para elecciones municipales podrá hacerse extensivo a los extranjeros, en las condiciones de residencia y otras que la ley establezca.

El Artículo 113 es de fundamental importancia para comprender la concepción del legislador de 1961, por cuanto en él se consagra la representación proporcional de las minorías, las condiciones de quienes deberán formar parte de los organismos responsables de llevar adelante los diferentes procesos electorales y el derecho de vigilancia de estos procesos por parte de los partidos que participan en ellos, tal como podemos apreciarlo de seguidas:

Art. 113: La legislación electoral asegurará la libertad y el secreto del voto, y consagrará el derecho de representación proporcional de las minorías.

Los organismos electorales estarán integrados de manera que no predomine en ellos ningún partido o agrupación política, y sus componentes gozarán de los privilegios que la ley establezca para asegurar su independencia en el ejercicio de sus funciones.

Los partidos políticos concurrentes tendrán derecho de vigilancia sobre el proceso electoral.

Otros artículos concernidos con la materia electoral los encontramos más adelante, en el Numeral 24 del Artículo 136, acerca de las competencias del poder nacional, en los artículos 148 y 149 sobre la elección de senadores, en los artículos 151 y 152 sobre la elección de diputados, en los artículos 182, 183, 184 y 185 sobre la elección del Presidente de la República. En la búsqueda de relaciones o diferencias entre los textos constitucionales que comentamos, resulta pertinente también señalar que en los artículos 214, 218 y 238 se establece, en el orden de los artículos mencionados, la elección por mayoría de votos en una sesión conjunta de los integrantes de la Cámara del Senado y de la Cámara de Diputados, de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Fiscal General de la República y del Contralor General de la República. Esta breve reseña acerca de la manera como abordó el constituyente de 1961 las cuestiones esenciales del derecho al voto y de las diferentes elecciones contempladas, permite constatar hasta donde llegaba la experiencia anterior para volcarla en el texto constitucional, es decir, cuál era la concepción dominante en las diversas expresiones políticas en aquel momento de la historia del país.

## **La Constitución de 1999**

No cabe ninguna duda acerca del progreso que desde el punto de vista político, institucional y de participación ciudadana ha significado la aprobación, el 20 de

diciembre de 1999, de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Ya en el *Capítulo IV De los derechos políticos y del referendo popular, Sección primera: de los derechos políticos*, se comienza a apreciar los cambios que se irán observando a lo largo del texto constitucional. Veamos el Artículo 63:

El sufragio es un derecho. Se ejercerá mediante votaciones libres, universales, directas y secretas. La ley garantizará el principio de la personalización del sufragio y la representación proporcional.

De inmediato podemos advertir dos cambios de mucha importancia para el ejercicio democrático del voto, la definición del sufragio como un derecho, no obligatorio, en el cual se respeta la escogencia personalizada del postulado. En este último caso se observan dos avances adicionales, para los votantes porque lo hacen por una persona perfectamente identificada y para el postulado porque su nombre no se extravía en una lista de difícil identificación, siempre por supuesto que se garantice la representación proporcional. No obstante, la Constitución de 1961, fue más precisa en cuanto a garantizar el principio de la representación proporcional de las minorías, circunstancia que permitió a lo largo de su vigencia, la permanente presencia en los cuerpos colegiados –Congreso Nacional, Asambleas Legislativas y Consejos Municipales– de organizaciones políticas minoritarias. Esta ausencia de precisión se ha constituido en una de las deficiencias que ha estado presente en los diferentes procesos electorales realizados bajo las normas de la actual Constitución. En el mismo *Capítulo IV* los artículos 64, 65, 66 norman otros derechos electorales y el Artículo 70 amplía de modo considerable los derechos a la participación y a la capacidad de decisión política de los ciudadanos:

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 legislativas, 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.

El Artículo 71 del mismo *Capítulo IV de la Sección segunda: del referendo popular*, regula todo lo concerniente a las materias que pueden ser sometidas a referendo consultivo, el Artículo 72 los cargos revocables y procedimientos para su realización, el Artículo 73 el referendo de proyectos de leyes y el Artículo 74, el de abrogación parcial o total de leyes cuya anulación fuese solicitada por las dos terceras partes de la Asamblea. Hacemos mención de todas estas innovaciones constitucionales para darle mayor énfasis a la afirmación inicial acerca de los significativos cambios que la Constitución de 1999 incorpora para garantizar más presencia y, de modo cierto, más poder a los ciudadanos. Es dentro de esta ampliación, precisamente, donde podemos ver enmarcada la previsión de los diferentes comités de postulación con participación de la sociedad civil, como lo comentaremos más adelante.

La nueva Constitución reserva el Capítulo V, específico para el Poder Electoral que, según el Artículo 292 es ejercido por el Consejo Nacional Electoral y el Artículo 293 precisa las funciones de ese nuevo Poder. Sería demasiado prolijo exponer en extenso las funciones y la especificidad de los organismos que integran el Poder Electoral. Lo que si resulta relevante es poner de manifiesto que haberle dado la jerarquía de un poder del mismo nivel que los tres poderes clásicos del sistema democrático, constituye un excelente reconocimiento de la importancia que el ejercicio del sufragio tiene para la seguridad y el equilibrio de la democracia. Una consideración aparte sería la evaluación del desempeño de quienes han tenido bajo su responsabilidad poner en marcha el Poder Electoral, si efectivamente bajo su conducción se ha consolidado el eficaz funcionamiento del organismo, la ecuanimidad de sus decisiones, el respeto e independencia de parte de los otros poderes y, en consecuencia, la generación de confianza de los electores, requisito insoslayable para juzgar si han cumplido con las expectativas creadas por la Constitución. Sobre tal asunto hay serias discrepancias en el mundo político y en la opinión de los ciudadanos, la sola existencias de esas discrepancias ya es un juicio crítico, porque lo esperable sería la certidumbre de parte de todos los sectores políticos.

Para continuar el examen del *Capítulo V* nos parece conveniente exponer de manera explícita los artículos siguientes, en esta sección y en la siguiente, para que ellos nos muestren de forma nítida las diferencias que hemos venido mencionando entre las dos Constituciones.

Art. 294: Los órganos del Poder Electoral se rigen por los principios de independencia orgánica, autonomía funcional y presupuestaria, despartidización de los organismos electorales, imparcialidad y participación ciudadana; descentralización de la administración electoral, transparencia y celeridad del acto de votación y escrutinio.

Como puede advertirse los principios políticos, institucionales, ciudadanos y administrativos son inobjetable y, sin duda, constituyen un avance evidente frente a la breve referencia sobre la cuestión electoral de la Constitución anterior. La deficiencia la encontraremos en el incumplimiento por parte de quienes deben aplicar los principios enunciados por la Constitución de 1999. No se trata en esta oportunidad de hacer una evaluación minuciosa de la observancia de cada uno de los principios enunciados, ahora nos limitamos simplemente a citar el texto y dejar al lector la tarea de descubrir en qué medida esos principios se han venido acatando.

## **El Comité de Postulaciones Electorales**

Para darle continuidad a la exposición de las principales características de la Constitución de 1999, con particular énfasis en aquellas cuestiones relacionadas con la presencia de representantes de la sociedad civil en la toma de decisiones importantes en diversos escenarios y momentos, muy especialmente en el determinante asunto de la escogencia de los miembros del Consejo Nacional Electoral, comentemos el siguiente artículo:

Art. 295: El Comité de Postulaciones Electorales de candidatos o candidatas a integrantes del Consejo Nacional Electoral estará integrado por representantes de los diferentes sectores de la sociedad, de conformidad con lo que establezca la ley.

El Comité de Postulaciones Electorales constituye la principal novedad, esencialmente en cuanto a la incorporación de representantes de la sociedad civil como un actor importante en la escogencia de los rectores del Consejo Nacional Electoral. Conviene destacar también, de nuevo como insistencia en los importantes cambios de la nueva Constitución, que comités similares están contemplados en el Artículo 264, sobre el Comité de del Tribunal Supremo de Justicia; y el Artículo 279 que establece que:

El Consejo Moral Republicano convocará un Comité de Evaluación de Postulaciones del Poder Ciudadano, el cual estará integrado por representantes de diversos sectores de la sociedad, adelantará un proceso público de cuyo resultado se obtendrá una terna por cada órgano del Poder Ciudadano, la cual será sometida a la consideración de la Asamblea Nacional. Ésta mediante el voto de las dos terceras partes de sus integrantes, escogerá en un lapso no mayor de treinta días continuos, al o la titular del órgano del Poder Ciudadano que esté en



consideración. Si concluido este lapso no hay acuerdo en la Asamblea Nacional, el Poder Electoral someterá la terna a consulta popular.<sup>1</sup>

Es pertinente puntualizar en relación con el texto del Artículo 279, que el Consejo Moral Republicano está integrado por el Defensor o la Defensora del Pueblo, el Fiscal o la Fiscal General de la República y el Contralor o Contralora General de la República y que todos ellos deberían ser designados del acuerdo al procedimiento establecido por la Constitución. De igual manera resulta oportuno recordar que en el período legislativo 2010-2015 ni el Defensor del Pueblo ni el Contralor General de la República fueron elegidos por las dos terceras partes de la Asamblea Nacional ni mediante el recurso de la consulta popular. Por otra parte, como lo mencionamos anteriormente, la Constitución de 1961 dejaba que la elección de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, el Fiscal General de la República y el Contralor General de la República se realizara por mayoría de parlamentarios reunidos en sesión conjunta de la Cámara del Senado y de la Cámara de Diputados.

Pasemos ahora a considerar otro artículo de fundamental importancia, por cuanto define las condiciones que deben reunir las cinco personas que vayan a integrar el máximo organismo electoral y el procedimiento al que obliga su escogencia previa y su elección.

Art. 296: El Consejo Nacional Electoral estará integrado por cinco personas no vinculadas a organizaciones políticas; tres de ellos o ellas serán postulados o postuladas por la sociedad civil, uno o una por las facultades de ciencias jurídicas y políticas de las universidades nacionales y uno o una por el Poder Ciudadano (...) <sup>2</sup>

... Los integrantes del Consejo Nacional Electoral serán designados o designadas por la Asamblea Nacional con el voto de las dos terceras partes de sus integrantes. Los o las integrantes del Consejo Nacional Electoral escogerán de su seno a su Presidente o Presidenta, de conformidad con la ley.

Los o las integrantes del Consejo Nacional Electoral serán removidos por la Asamblea Nacional, previo pronunciamiento del Tribunal Supremo de Justicia.

Este artículo confirma la importancia que se asigna a la sociedad civil y a otras instituciones de la sociedad, como es el caso de las facultades de ciencias jurídicas y políticas de las universidades nacionales, para la selección y postulación de

1 Los subrayados del artículo nos pertenecen.

2 El subrayado del artículo nos pertenece.

los candidatos a miembros del Consejo Nacional Electoral. La exigencia de que la elección deba hacerse por las dos terceras partes de la Asamblea se propone garantizar, por una parte, la búsqueda del consenso necesario, de manera que las personas propuestas ofrezcan confianza a la mayoría de los sectores políticos y, por la otra, la realización de una escogencia efectuada con el máximo apoyo del cuerpo. Además este artículo es categórico en cuanto a la exigencia de que las personas postuladas para esos cargos estén libres de vínculos con organizaciones políticas, a diferencia del Artículo 113 de la Constitución de 1961 que solo obligaba a que *los organismos electorales estarán integrados de manera que no predomine en ellos ningún partido o agrupación política*. Sin duda, desde el punto de vista normativo es irrefutable la pertinencia de la condición no partidista de las personas para integrar un organismo responsable de conducir los procesos electorales. Con la intención de reforzar el valor del conjunto de condiciones indispensables para la constitución del organismo electoral, traemos en nuestro auxilio la opinión expresada en el Informe de la Misión de Estudio IDEA-UCAB sobre el proceso electoral de 2015:

... En efecto, para que las elecciones tengan integridad se deben celebrar de manera competente, profesional y apartidista, y así deben percibir las los votantes y los actores políticos. Las instituciones clave para promover y proteger las elecciones con integridad son los organismos electorales, que deben ser profesionales e independientes, llevar a cabo procesos transparentes, y ser responsables de garantizar que las elecciones sean creíbles desde un punto de vista técnico y que la ciudadanía las perciba como un proceso libre, justo y creíble (...) p.10.

No obstante las consideraciones realizadas en torno esta cuestión crucial, de la cual depende en altísima medida la competencia en el manejo de los asuntos del máximo organismo electoral y la absoluta confianza que éste proyecte hacia los partidos y hacia la sociedad toda, vista la experiencia vivida en los años de aplicación de la nueva Constitución, nuestra lamentable conclusión es que el desempeño de quienes han estado al frente del CNE en los años de su vigencia no han satisfecho las expectativas y que debe hacerse un gran esfuerzo, entre todas las organizaciones políticas, para superar las serias deficiencias detectadas, muy especialmente en cuanto a la indispensable imparcialidad de los miembros y del organismo en su conjunto.

El mandato del Artículo 295 de la Constitución de 1999 que crea el Comité de Postulaciones Electorales se encuentra desarrollado en el Capítulo II de la Ley Orgánica del Poder Electoral (LOPE) y la especificación de su integración y funcionamiento en el Reglamento Interno del Comité de Postulaciones Electorales.

No consideramos necesario hacer una exégesis de los trece artículos que la LOPE dedica al Comité de Postulaciones Electorales, solo nos detendremos para comentar aquellos que nos parecen de mayor significación relacionado con la materia que constituye el centro de nuestra exposición: la presencia de la sociedad civil en el cumplimiento de una enorme responsabilidad como es la selección de los candidatos para integrar el Consejo Nacional Electoral.

Los artículos 17 y el 18 definen las actividades y las funciones del Comité en los siguientes términos:

Artículo 17. El Comité de Postulaciones Electorales tiene por objeto convocar, recibir, evaluar, seleccionar y presentar ante la plenaria de la Asamblea Nacional las listas de las candidatas calificadas o candidatos calificados a integrar el ente rector del Poder Electoral, de conformidad con lo establecido en la Constitución y en esta Ley.

Artículo 18. El Comité de Postulaciones Electorales tiene las siguientes funciones:

1. Recibir las postulaciones para cargos de rectoras o rectores electorales como principales y suplentes.
2. Verificar el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales para ser rectora o rector electoral.
3. Elaborar y presentar ante la Asamblea Nacional las listas de las y los elegibles conforme al procedimiento establecido en la Ley.

Como puede apreciarse, se trata simplemente de la explicitación de las tareas que debe cumplir el Comité. Más revelador resulta el artículo siguiente para los propósitos de valorar en su justa proporción la participación de la sociedad civil en la trascendente escogencia de las o los rectores que serán elegidos por la Asamblea Nacional.

Artículo 19. El Comité de Postulaciones Electorales está integrado por veintiún (21) miembros, de los cuales once (11) son Diputadas o Diputados designados por la plenaria de la Asamblea Nacional con las dos terceras (2/3) partes de los presentes y diez (10) serán postuladas o postulados por los otros sectores de la sociedad.

El Artículo 19 evidencia, por una parte, la apertura de los partidos políticos hacia el reconocimiento de la existencia e importancia de otros sectores sociales

que, sin ser activos regularmente en política, tienen opinión sobre las necesidades de la sociedad y pueden agregar una mirada diferente de quienes tienen compromisos de militancia partidista. Por otra parte, revela también una cierta desconfianza de parte de quienes dirigen la política hacia los que pueden ser definidos como independientes, en el entendido de que, ciertamente, el independiente puro es un espécimen extraordinario. Cuando la composición del Comité incorpora una mayoría de diputados, se puede entender que la representación de la sociedad civil es importante pero no tanto como para primar en él. No olvidemos que el Artículo 295 Constitucional dice que el Comité *estará integrado por representantes de los diferentes sectores de la sociedad, de conformidad con lo que establezca la ley*. Es, pues, la LOPE la que incorpora diputados para integrar el Comité y la que deja en minoría a la representación de los sectores sociales. Se trata, sin duda, de lo que Luis Alberto Restrepo llama *"participación tutelada", es decir, promovida, definida y regulada por el Estado*. (Restrepo. 1997. p. 34)

Los artículos 20 y 21 pautan que en el seno de la Asamblea Nacional una Comisión Preliminar constituida por Diputados debe convocar y preseleccionar a los posibles representantes de la sociedad en el Comité de Postulaciones. El Artículo 22 establece que la escogencia final la hace la Asamblea, entre los candidatos propuestos por la Comisión Preliminar, con el voto de las dos terceras (2/3) de los Diputados presentes. De esta manera se constituye en Comité de Postulaciones Electorales que lo integrarían entonces once Diputados y diez miembros de la sociedad civil. El Artículo 23 habla de la juramentación de los miembros electos para el Comité, de la escogencia *de una presidenta o presidente y de una vicepresidenta o vicepresidente, y fuera de su seno escogerá a una secretaria o secretario*. El Artículo 24 establece que en los seis (6) días siguientes a su instalación el Comité *aprobará su Reglamento Interno y establecerá la metódica que servirá de base para evaluar las credenciales de las postuladas o postulados*.

Consideramos prudente transcribir en su totalidad el Artículo 25, porque en correspondencia con la Constitución, precisa las instituciones y las organizaciones que están autorizadas a postular candidatos a rectoras o rectores.

Artículo 25. Podrán postular aspirantes a ocupar el cargo de rectora o rector electoral, en la oportunidad en que les corresponda:

1. Cada Consejo de Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de las Universidades Nacionales a través de la rectora o rector respectivo, mediante una lista de por los menos (3) aspirantes.

2. El Poder Ciudadano, con el voto unánime de Consejo Moral Republicano, mediante una lista de por lo menos de nueve (9) aspirantes.
3. Cada organización de la sociedad vigente y activa, mediante la postulación de hasta tres (3) aspirantes.

Finalmente, el Artículo 26 establece que el *Comité de Postulaciones Electorales dentro de los veinte días continuos siguientes al vencimiento del lapso de postulaciones deberá:*

1. Verificar que las postulaciones cumplan con los requisitos establecidos en la ley.
2. Evaluar las postulaciones presentadas con base al perfil profesional aprobado, y seleccionar a las personas elegibles al Consejo Nacional Electoral.
3. Elaborar, en la oportunidad de la designación de las postuladas o los postulados por la sociedad civil, una lista de elegibles con por lo menos el triple de los cargos a designar entre principales y suplentes (...)
7. Remitir las listas de elegibles a la Asamblea Nacional para la designación de las rectoras o rectores.

En caso de que las listas de postuladas o postulados sean insuficientes, el Comité deberá prorrogar el lapso de postulaciones por una semana.

Los numerales del artículo anterior omitidos tratan sobre lo correspondiente a la postulación por las facultades de ciencias jurídicas y políticas, por el Poder Ciudadano y de la verificación de que en los seleccionados al menos la mitad más uno sean venezolanos por nacimiento, debido a que esa condición es exigida a quienes ostenten los cargos de presidenta o presidente y vicepresidenta o vicepresidente del Consejo Nacional Electoral.

Como lo afirmamos anteriormente el otro instrumento legal es el Reglamento Interno del Comité de Postulaciones Electorales, el último del cual tenemos noticias, es el que estuvo vigente para la frustrada elección por la Asamblea Nacional de las rectoras o rectores en diciembre de 2014. Este cuerpo de normas lo componen siete capítulos, veintiún artículos y dos disposiciones finales, a lo largo de los cuales se define el objeto del Comité; los principios bajo los cuales debe actuar; las dieciséis atribuciones que le son propias y que van desde la aprobación del propio Reglamento Interno, todas las correspondientes a su objetivo principal que es la se-

lección de quienes serán postulados hasta aquellas de carácter administrativo que garanticen la eficacia de sus acciones; las relativas al ejercicio de su actividad, tales como las condiciones de validez de las sesiones y la toma de decisiones, donde se prevé la búsqueda del consenso y cuando éste no se logre alcanzar, decide el voto de la mayoría absoluta; la convocatoria para la postulación de candidatos; la definición de las organizaciones legítimas para postular candidatos y las formalidades para la postulación; las objeciones a los postulados y la opción abierta para sus descargos; la evaluación de las postulaciones de acuerdo a la metodología aprobada y, finalmente, la estructura del Comité que contempla la elección interna de un presidente o presidenta, un vicepresidente o vicepresidenta y un secretario o secretaria como sus autoridades propias. Como el Reglamento es una tarea de redacción y aprobación que cumple cada comité en la oportunidad de su elección, pueden encontrarse diferencias entre algunos aspectos en los reglamentos vigentes en diferentes momentos de su aplicación.

Una mirada atenta a los diferentes componentes del Reglamento Interno del Comité de Postulaciones Electorales permite afirmar que la aplicación rigurosa de los principios y las normas de funcionamiento previstas, pueden conducir a la realización de una escogencia óptima de los posibles candidatos a ejercer los cargos de rectores o rectoras, cuando se cumple de forma rigurosa con las exigencias de competencia profesional y de no vinculación con organizaciones con fines político, como lo exige el Artículo 296 Constitucional.

### **Elogio al reconocimiento de la sociedad civil y crítica a su presencia “tutelada”**

Desde el comienzo de este breve artículo hemos puesto mucho énfasis en afirmar la importancia que tiene, como expresión del nuevo acercamiento a una forma de hacer política que no se reduce solo a la actividad de los partidos. Por el contrario, tiene manifestaciones de reconocimiento e inclusión de otros sectores de la sociedad, tal como lo señalamos al comentar los avances en ese sentido de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Ese reconocimiento es evidente sobre todo en los artículos relativos al referendo popular, que otorga poderes y oportunidades de decisión al pueblo en cuestiones vitales para la República, y en todos aquellos en los cuales se contempla la participación de la sociedad civil en la composición de los comités de postulación para los cargos de rectores del Consejo Nacional Electoral, magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, Defensor del Pueblo, Fiscal General de la República y Contralor General de la República.

Paralelo a este importante reconocimiento es necesario también dejar consignadas algunas críticas que reducen la eficacia de esa actuación de la sociedad civil y, en algunas oportunidades, más frecuentes que las deseables, hacen literalmente nugatoria su presencia. Para referirnos específicamente a la situación de la integración del Comité de Postulaciones Electorales, el hecho de que la mayoría del organismo esté integrada por diputados coloca en situación de desigualdad al resto de los miembros, le proporciona una fuerte carga partidista, de los distintos matices que estos sean, y coloca en manos de quienes tienen los resortes administrativos todo el control del funcionamiento del Comité. De igual manera, cuando se establece en el Reglamento Interno del Comité de Postulaciones Electorales (en el caso analizado corresponde al Artículo 5), que las decisiones se adoptan por mayoría, se obvia la posibilidad de encontrar el consenso en la escogencia de los postulados o postuladas, indispensable en estos casos por la naturaleza de la función que habrán de desempeñar los candidatos o candidatas propuestos para rectores o rectoras. Se impone entonces el interés partidista por sobre la necesidad de constituir un organismo de sólido respaldo y generador de confianza para todo el país. A estas condiciones mencionadas habría que añadir la circunstancia, con frecuencia repetida, de que después del trabajo realizado por los Comités de Postulaciones Electorales, la Asamblea Nacional que debería hacer el máximo esfuerzo por alcanzar un consenso que ofrezca seguridad a todos, declara la omisión parlamentaria y transfiere la decisión al Tribunal Supremo de Justicia, cuerpo judicial que no ha tenido ninguna participación en un proceso de tanta importancia para el buen desempeño de una de las columnas del sistema democrático de un país, como es en este caso, el Consejo Nacional Electoral. A riesgo de parecer reiterativo, las condiciones de competencia, profesionalismo e independencia política son indispensables para proporcionar garantía y confianza en partidos y ciudadanos de parte del organismo que tiene en sus manos la realización de los procesos para la elección de los principales poderes del Estado, el Ejecutivo y el Legislativo. Al final del proceso los representantes de la sociedad civil pueden terminar con la sensación de haber cumplido una función cuasi decorativa, es decir, de acompañantes de quienes tienen el verdadero poder

Conviene culminar esta reflexión afirmando que es lamentable que exista una gran distancia entre la voluntad del legislador, que se propuso dar un cierto protagonismo a la sociedad civil, en la búsqueda de un ideal de participación de sectores diferentes a los predominantemente políticos, en las decisiones sobre cuestiones de interés crucial para la República, y la cruda realidad de los intereses partidistas de quienes dirigen el Estado, con vocación hegemónica, que terminan por limitar severamente la presencia y la actuación de la sociedad civil. Vuelve a ser pertinente recu-

rrir a Restrepo (1997), salvando el hecho de que su afirmación se refiere a la política colombiana: *...La subordinación de la sociedad al sistema político ha sido y sigue siendo condición indispensable para que se permita la participación de los ciudadanos.* p. 30. La experiencia política de estos años permite afirmar que la constatación de Restrepo para Colombia puede ser aplicada sin exageración a nuestra realidad política.

## **Recomendaciones no solicitadas**

Después del somero examen realizado sobre el Comité de Postulaciones Electorales, con el propósito de poner de relieve su significación política, su pertinencia como reconocimiento y oportunidad de intervención de representantes de la sociedad civil en decisiones trascendentes para el funcionamiento del sistema democrático, parece conveniente, hacer algunas sugerencias para alcanzar mayor eficacia en esa participación.

1. Esta primera sugerencia, que en realidad es una consideración, trata de la necesidad de acatamiento estricto de la Constitución, que establece claramente que las personas seleccionadas para ser electas por la Asamblea Nacional como rectores o rectoras del Consejo Nacional Electoral, deben cumplir la condición de no estar vinculadas efectivamente con organizaciones políticas. A lo largo de este trabajo hemos querido transmitir mucha fuerza a este punto, por tener la firme convicción de que él constituye el principal soporte de la seguridad y confianza para todos en las decisiones del organismo. Es obvio que la independencia política absoluta en las personas puede convertirse en una búsqueda utópica, pero también es cierto que en el múltiple y variopinto mundo de la sociedad, hay muchas personas que sin duda podrían merecer y dar confianza a sectores opuestos y a toda la ciudadanía.

2. Ciertamente es elevada la cantidad de personas que aspiran a ser seleccionadas como posibles rectores o rectoras, no obstante, el número de candidatos o candidatas que de modo cierto reúna las condiciones de independencia política, de competencia profesional, de experiencia en asuntos electorales, de liderazgo directivo, es bastante menor. Se requiere entonces disponer de instrumentos de evaluación exigentes, preferiblemente cuantificables, pero a la vez justos, de manera que el trabajo del Comité no constituya un ejercicio infecundo, y que su selección final proporcione garantías a la Asamblea Nacional de contar con un conjunto de nombres incuestionables.



**3.** Un asunto que seguramente puede ser motivo de discrepancia, es la sugerencia de que el Comité de Postulaciones Electorales no debería estar constituido por una mayoría de diputados. Incluso, el propio artículo 295 constitucional habla de diferentes sectores de la sociedad y no especifica la presencia de diputados en su integración. En páginas anteriores, en la oportunidad de comentar el Artículo 19 de la LOPE, señalamos que al estar integrado el Comité por una mayoría de diputados los representantes de la sociedad disminuyen su capacidad de decisión, la presencia dominante de los partidos políticos en la persona de los diputados, les otorga una capacidad de decisión mayor y un absoluto dominio de todos los procesos administrativos que involucran la convocatoria, la inscripción de las postulaciones, la verificación de los requisitos constitucionales, la evaluación de los candidatos, las objeciones ciudadanas, el proceso de descargo y, finalmente, la presentación de la lista de candidatos a la Asamblea. En propiedad, la presencia mayoritaria de diputados en el Comité convierte la presencia de la sociedad civil en una participación “tutelada”.

**4.** Es importante que durante el tiempo que dure el funcionamiento del Comité se anuncie de manera oficial, mediante comunicación escrita para la prensa, la marcha del proceso, el momento en que éste se encuentra y el resumen del currículo de los candidatos propuestos. De esta manera, las personas y organizaciones interesadas en conocer el desarrollo de las postulaciones pueden disponer de la información oficial e intervenir en la oportunidad que les corresponda.

## Referencias bibliográficas

- Bonamusa, Margarita. "¿Qué es la sociedad civil? Una mirada a Colombia". En Londoño, Juan Fernando y otros (1997). *Sociedad civil, control social y democracia participativa*. Bogotá: Fescol.
- Camps, Victoria. (2001). *Introducción a la filosofía política*. Barcelona: Editorial Crítica.
- *Constitución Nacional (23-01-1961)*. Caracas. Compilación Legislativa, Tomo I, Vol. I. Universidad Central de Venezuela. 1979.
- *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (20-12-1999)*. Caracas: Talleres Gráficos de la Asamblea Nacional. 2013.
- Cot, Jean Pierre y Mounier, Jean Pierre. (1978) *Sociología política*. Barcelona: Editorial Blume.
- Havel, Václav. (1995). *Discursos políticos*. Madrid: Espasa Calpe.
- Judt, Tony. (2011). *Algo va mal*. Caracas: Taurus-Editorial Santillana.
- *Ley Orgánica del Poder Electoral*. (2002). Gaceta Oficial No. 37.573. Caracas: Talleres gráficos de la Asamblea Nacional.
- Llano, Alejandro. (1999). *Humanismo cívico*. Barcelona: Editorial Ariel.
- Mires, Fernando. (1996). *La revolución que nadie soñó o la otra posmodernidad*. Caracas: Editorial Nueva Sociedad.
- Misión de Estudio IDEA-UCAB. (2015). *Informe preliminar. Sobre las condiciones del proceso electoral 2015*. Versión electrónica. [www.politikaucab.net](http://www.politikaucab.net)
- *Reglamento Interno del Comité de Postulaciones Electorales*. (2014). Caracas: Edición mimeografiada. Asamblea Nacional.
- Restrepo, Luis Alberto. "La participación ciudadana: ¿participación tutelada o participación abierta?". En Londoño, J.F. *Sociedad civil, control social y democracia participativa*. Bogotá: Fescol.
- Savater, Fernando (1999). *Ética y ciudadanía*. Caracas: Monte Ávila Editores.

## La plataforma jurídica

# de las elecciones en Venezuela

✉ govalera@gmail.com

**MARCOSE E. GÓMEZ H.** Abogado graduado en la UCV con estudios de posgrado en Derecho Administrativo. En 1994 ingresa en el CNE a su Consultoría Jurídica. En 1999 participa en representación de la presidencia del CNE como enlace con la Asamblea Constituyente. Consultor Jurídico (e) del CNE (2000) y Fiscal General (e) de cedulación (2003). Miembro de la comisión de Registro Civil y de la comisión redactora del ante proyecto de Ley Orgánica de Registro Civil (2004-2007).

He decidido abordar el tema que gentilmente me ha propuesto el *Observatorio Electoral Venezolano (OEV)*, cuyo objeto es la *legislación electoral venezolana*, partir de las siguientes consideraciones. La Legislación electoral en Venezuela es una plataforma jurídica con base en: 1). La Ley Orgánica del Poder Electoral (LOPE), 2). La Ley Orgánica del Registro Civil y Electoral y 3). La Ley Orgánica de Procesos Electoral (LOPRE). Ahora bien, estos instrumentos jurídicos pautan diversas normas que no todas se desarrollan en: a) una ejecución directa del texto y las disposiciones constitucionales, la LOPRE, por ejemplo, y b) una adecuación de la integración del órgano que ejerce el Poder Electoral, El Consejo Nacional Electoral (CNE), a las condiciones establecidas en la Constitución y la Ley. Por tanto me propongo abordar estos temas en el contexto de los conflictos políticos en desarrollo en el país bajo la vigencia de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) y, en especial, las tensiones habidas entre las formas políticas y materiales establecidas en esa Constitución y los propósitos y acciones del partido gobernante, bajo la dirección del Presidente Hugo Chávez Frías, de trabajar por una transformación radical de las relaciones de poder consagradas en la CRBV, aprobada bajo su inspiración en referéndum del 15 de diciembre de 1999. Los tres primeros años de su gobierno fueron de una aguda pugnacidad política entre los factores desplazados del poder en las elecciones de 1998, que derivó, a su vez, en el desplazamiento del poder del Presidente Chávez el 11 de abril de 2002 y su retorno el 13 de ese mismo mes, bajo una movilización continuada de un amplio movimiento de masas apoyado por factores militares afines al Presidente. Pugnacidad política cargada de sectarismo, tanto por parte de las organizaciones y partidos chavistas, como por opositores radicalizados que impulsaron una huelga que duró largas semanas, se extendió hasta diciembre de ese año, paralizó a Petróleos de Venezuela (PDVSA) y afectó la vida económica del país. Conflicto que terminó en derrota para los sectores opositores.

A pesar de la pugnacidad existente, se inicia un proceso de diálogo y acuerdos políticos mínimos. Esta dura experiencia, si bien avivó la desconfianza entre ambas partes y pese a esa desconfianza, se promovió un acuerdo político cuyo objetivo era

solventar la crisis, mediante una suerte de *armisticio político* que permitiera retomar el desarrollo pacífico de la vida política del país y estabilizar las maltrechas relaciones políticas, económicas y sociales.

Algunos de sus aspectos más importantes fueron:

Acuerdo político entre la representación del gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y los factores políticos y sociales que lo apoyan, y la Coordinadora Democrática, de oposición, y las organizaciones políticas y de la Sociedad Civil que la conforman. (Fecha 23 de mayo de 2003)

Mediante este acuerdo se propusieron, con apoyo de los facilitadores de la OEA, el Centro Carter y el PNUD, arribar a acuerdos para conducir las luchas políticas en un escenario de paz y tolerancia.

Uno de los aspectos relevantes, entre otros no menos importantes, que revela el clima que precedió a esa toma de conciencia que originó el acuerdo entre partes irreconciliables, es que siempre hay espacio para moderar y encausar los conflictos, por enconados que estos sean.

En efecto, veamos algunos propósitos planteados en ese Acuerdo, adoptado en una época caracterizada por una grave crispación de la pugnacidad política y social:

Expresamos total adhesión y respeto a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en su respeto y en el régimen legal que la desarrolla, se basa la prevalencia del Estado de Derecho. La Constitución contempla un conjunto de valores y normas para expresar los principios fundamentales de convivencia social y política, y establece los mecanismos de solución de diferencias. Cualquier cambio para atender las experiencias del proceso político que se ha vivido debe ser hecho dentro de sus normas y de una manera preferentemente consensuada...

Somos conscientes de que el momento histórico que vivimos es necesario ponerse de acuerdo sobre lo fundamental para garantizar una democracia participativa, pluralista, vigorosa y auténticamente representativa, donde continuaremos teniendo espacio para todos y donde la justicia social, la tolerancia, la igualdad de oportunidades, el estado de derecho y la convivencia democrática sean los valores esenciales. Tenemos conciencia de que hay que colocar esos valores más allá de

la controversia política y partidista, y que los mismos deben guiar las políticas especialmente en materias de preponderante interés social.

Estamos convencidos de que Venezuela y el pueblo venezolano continuarán transitando el camino democrático con sentido de hermandad, respeto por las convicciones de cada venezolano y voluntad de reconciliación...

Estamos conscientes, que es necesario consolidar en nuestra sociedad el pluralismo contenido en la Constitución, donde la política ejercida por todos los actores de la vida nacional sea coherente con los valores señalados en la misma. Venezuela necesita el concurso de todos para continuar su camino de paz y en democracia, de modo que cada quien exprese sus ideas, asuma sus posiciones, tome decisión entre las distintas opciones que políticamente se le ofrece...

Otros asuntos políticos de fundamental importancia para la época y, especialmente en aquellos momentos de alta tensión, fueron invocados y posiblemente después de intensos debates entre los participantes, son los que cito a continuación:

**6.** Expresamos nuestra adhesión a los principios consagrados en la Carta Democrática—posiblemente dada la presencia de Carlos Gaviria (OEA) —que declara el derecho de los pueblos a vivir en democracia y la obligación de los gobiernos y todos los ciudadanos de promoverla y defenderla. Todos los sectores, asumiendo lo dispuesto por el artículo 6º de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en relación con la democracia participativa, comparten los valores allí consignados, como aquellos según los cuales al poder no puede accederse sino con sujeción al estado derecho; la celebración de elecciones libres, justas y transparentes, y la separación e independencia de los poderes públicos; la democracia representativa que se enriquece con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía, en un marco de legalidad; el estricto respeto a los derechos humanos, a los derechos de los trabajadores, a la libertad de expresión, de información y de prensa, a la eliminación de todas las formas de discriminación e intolerancia. Ambas partes también reconocen las estrechas relaciones entre la democracia y el desarrollo, y entre la democracia y la prevalencia de los derechos humanos”.

El acuerdo versó igualmente sobre la convocatoria de referendos revocatorios de cargos de elección popular. Tal fue el del Presidente de la República, al cumplirse la mitad de su mandato, todo ello conforme sentencia del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) de fecha 13 febrero de 2003, que precisaba el procedimiento y consecuencias de los mismos de conformidad con el artículo 72 de la CRBV.

El acuerdo igualmente destaca, la participación de la OEA, el Centro Carter y las Naciones Unidas que manifestaron, como facilitadores, su apoyo técnico y humano de ser requeridas por las autoridades competentes venezolanas.

El acuerdo fue firmado el 23 de mayo de 2003 siendo sus signatarios, por el Gobierno: José Vicente Rangel, Roy Chaderton Matos, María Cristina Iglesias, Ronald Blanco La Cruz y Nicolás Maduro; y por la Coordinadora Democrática: Timoteo Zambrano, Alejandro Armas, Manuel Cova, Américo Martín y Eduardo Lapi. También firmaron los Facilitadores: Cesar Gaviria (OEA), Francisco Diez (Centro Carter) y Antonio Molpeceres (PNUD).

Hasta aquí esta reseña que, como puede observarse, tiene importancia histórica sobre todo por los hechos políticos inmediatamente posteriores que, en mi opinión, tienen consecuencias sobre la legislación jurídica en ejecución de la Constitución y algunas distorsiones, tanto en la integración del Consejo Nacional Electoral con posterioridad al referendo revocatorio del mandato del Presidente, como el no menos importante referendo aprobatorio convocado con ocasión de la proposición del Presidente Chávez para reformar la CRBV.

Los conflictos políticos paralizaban el nombramiento del CNE y obstaculizaban el objetivo de cumplir el objetivo de convocar el referendo revocatorio de mandato del presidente de la República contemplado en los acuerdos de mayo.

Efectivamente, en la Asamblea Nacional se había iniciado el procedimiento para integrar el Consejo Nacional Electoral, pero estaba paralizado y esto afectaba, a no dudarlo, la estabilidad política del país. De modo que vista la parálisis y la falta de acuerdo consensuado entre ambas partes, la Sala Constitucional del TSJ con ocasión de una acción de inconstitucionalidad por omisión de la Asamblea Nacional interpuesta por el abogado Hermán Escarrá Malavé, declaró la omisión del nombramiento de todos los rectores electorales y sus suplentes, en los términos siguientes:

4. Declara que la OMISION del nombramiento de todos los rectores electorales y sus suplentes, es un hecho objetivo, que se constata por el sólo transcurso del tiempo sin que la Asamblea Nacional haya de-

signado oficialmente a dichas autoridades del Consejo Nacional Electoral, dentro del plazo establecido en el artículo 30 de la Ley Orgánica del Poder Electoral.

**5.** Al constatarse la omisión -que necesariamente no debe ser ilegítima-, la Sala conforme al artículo 336.7 constitucional, establece al ente omiso un lapso de diez (10) días continuos, a partir de esta decisión, para que designe simultáneamente a los rectores electorales y a sus suplentes, conforme a la Ley Orgánica del Poder Electoral, de entre los postulados por el Comité de Postulaciones.

**6.** Si fenecido el lapso antes acordado, la Asamblea Nacional, o el órgano de que se trate, no cumple, la Sala puede delinear diversos correctivos a la situación, como lo sería el nombramiento provisorio de los integrantes del Consejo Nacional Electoral, hasta que el órgano competente cumpla, caso en el cual de inmediato cesan las funciones de los provisorios, más no la legalidad de sus actos por ellos realizados que cumplan los requisitos legales.

**7.** De corresponder a esta Sala llenar los vacíos, ella puede hacerlo con personas de la lista de postulados admitidos como aspirantes a rectores, o puede hacerlo con personas fuera de la lista, o combinando ambos grupos.

**8.** Podrá a partir de esta fecha, oír a los Presidentes o Secretarios Generales de las organizaciones políticas representadas en la Asamblea, así como a los representantes de la sociedad civil que ella escoja, utilizando para determinar quienes conforman a la sociedad civil, el criterio expuesto por la Sala en los fallos del 20 de enero del 2000 y 21 de noviembre de 2000 (caso Emery Mata, Domingo Gustavo Ramírez Monja, William Dávila Barrios y otros); e igualmente, consultara al Poder Ciudadano y a los representantes de las facultades de Ciencias Jurídicas y Políticas que considere necesarios, a fin de cumplir con lo dispuesto en el artículo 296 constitucional.

**9.** Oídas estas personas, si la Asamblea Nacional no hace los nombramientos, los hará la Sala, pudiendo señalar a los rectores algunas disposiciones que, sin alterar su independencia, sean por ellos cumplidas, y pudiendo igualmente, proveer la integración de alguno o todos de los órganos subordinados, señalando quien los dirigirá, y decre-

tando un cronograma de actuaciones para que el ente cumpla sus cometidos.

**10.** La Sala, si así lo decide, por autos separados irá convocando a las personas que debe oír para el supuesto que tuviese que hacer los nombramientos. Si transcurrido el lapso aquí señalado, la Asamblea Nacional no ha procedido a nombrarlos, la Sala lo hará en un término de diez (10) días continuos.

**11.** La Sala estima que el Consejo Nacional Electoral puede dictar normas dirigidas al ejercicio de esos derechos políticos, los cuales perderán vigencia cuando se dicten las normas respectivas por la Asamblea Nacional. El Consejo Nacional Electoral que se nombre, en cuanto a su funcionamiento, decisiones, quorum, etc., se regirá por la Ley Orgánica del Poder Electoral.

**12.** El Consejo Nacional Electoral así nombrado podrá dirigir cualquier proceso electoral conforme a la Ley que lo rige, y procederá de conformidad con la Disposición Transitoria Tercera de la Ley Orgánica del Poder Electoral a elaborar los Proyectos de ley allí señalados, así como las normas y los procedimientos para su funcionamiento, lo que incluye las normas para convocar y efectuar en cuanto a su funcionamiento, decisiones, quorum, etc., se regirá por la Ley Orgánica del Poder Electoral.

**13.** El Consejo Nacional Electoral así nombrado podrá dirigir cualquier proceso electoral conforme a la Ley que lo rige, y procederá de conformidad con la Disposición Transitoria Tercera de la Ley referendos, las cuales regirán hasta cuando la Asamblea apruebe las leyes en la materia”.

La sentencia cuyo resumen hemos citado, fue firmada en el Salón de Audiencias del Tribunal Supremo de Justicia, en Sala Constitucional, el 4 de agosto de 2003, siendo los firmantes el Presidente de la Sala, Iván Rincón Urdaneta, el Vicepresidente-Ponente, Jesús Eduardo Cabrera Romero, los magistrados, José Manuel Delgado Ocando, Antonio García García y Pedro Rafael Rondón Haaz, y exp., n.º.03-1254 y 03-1308.JECR, resumen publicado por la Defensoría del Pueblo Año 2003).

Como puede observarse de los fragmentos insertados esa sentencia obedecía a un conflicto político que de acentuarse agudizaría las contradicciones entre los sec-



tores más extremistas y radicales de los sectores en pugna que se confrontaban por el control del Consejo Nacional Electoral. Por cierto, estaba el CNE además en deuda respecto de dos leyes de suma importancia: la Ley Orgánica del Sufragio, que debía contener no solo la regulación de los procesos electorales, sino los referendos, e igualmente dos materias de capital importancia, la automatización de los procesos de organización de los actos electorales: votación y escrutinios y la no menos importante Ley Orgánica del Registro Civil, base fundamental del registro Electoral cuya modernización era de urgente tramitación y competencia exclusiva del Poder Electoral.

Por fortuna la sangre no llegó al río y nuevamente se impuso un compromiso, algo débil, pero compromiso al fin, entre los actores en conflicto que representaban y representan aspiraciones y demandas sociales políticas y económicas de amplio espectro cuya polarización agudizaba los enfrentamientos en la calle y en los medios.

Cabe destacar que la sentencia de la Sala Constitucional abrió el camino para que, visto que la Asamblea Nacional continuó siendo omisa, designara los nuevos rectores electorales del Consejo Nacional Electoral en Sentencia del 25 de agosto de 2003, bajo ponencia, nuevamente, del Magistrado Jesús Eduardo Cabrera Romero. Los rectores electorales nombrados por la Sala Constitucional fueron: Primer rector principal: Oscar Battaglini González, suplentes: 1 y 2: Germán Yopez y Orietta Caponi, respectivamente. Segundo rector principal: Jorge Rodríguez Gómez, suplentes 3 y 4: Estefanía Talavera, y Esdther Gauthier Torres; respectivamente. Como tercer rector principal Francisco Carrasquero López, quien tendrá suplentes 5 y 6 a los ciudadanos Tibusay Lucena y Manuel Rachadell respectivamente. Todos estos nombramientos se efectúan de acuerdo con el artículo 13 de la Ley Orgánica del Poder Electoral. Se designan rectores principales cuarto y quinto a los ciudadanos Sobella Mejías, y Ezequiel Zamora, respectivamente; y sus suplentes; del primero el ciudadano Carlos Aguilar y el ciudadano Carlos Castillo; y del segundo a la ciudadana Miriam Kornblith Sonnenschein y la ciudadana Carlina Jaimes.

Se nombra como Presidente del Consejo Nacional Electoral al Dr. Francisco Carrasquero López y Vicepresidente a Ezequiel Zamora. Se designa Secretario General del Consejo Nacional Electoral al Dr. William Pacheco y se nombra como Consultor Jurídico al Dr. Andrés Brito. De una vez fueron designados los integrantes de los órganos subordinados, así, para la Junta Nacional Electoral al ciudadano Jorge Rodríguez Gómez, la ciudadana Tibusay Lucena y el ciudadano Ezequiel Zamora. Para la Comisión de Registro Civil y Electoral a la ciudadana Sobella Mejías, al ciudadano Carlos Aguilar y al ciudadano Oscar Battaglini G. Para la Comisión de Participación Política y Financiamiento a los ciudadanos Francisco Carrasquero López, Carlos Castillo y Oscar Battaglini.

Finalmente se creó un Consejo de Participación Política integrado por los ciudadanos: Carlos Delgado Chapellín, Teodoro Petkoff Malek, Hernando Grisanti Avelo y Guillermo García Ponce. El CNE integrado cubrió parcialmente las expectativas políticas de iniciar inmediatamente el proceso de integración del ente rector de los procesos electorales, La conformación del órgano incorporaba una representación de los factores políticos mayoritarios representados en la Asamblea Nacional.

Durante su mandato se inició el proceso de estudio de los requerimientos tecnológicos para la automatización de los procesos electorales que culminó finalmente en la contratación, no exenta de polémica, de la empresa Smarmatic cuyos derechos de patente finalmente fueron adquiridos por el CNE. Hoy día la automatización es un hecho cuya fiabilidad no se discute.

Igualmente se inició el proceso de estudio del proyecto de Ley Orgánica de Registro Civil que integró el registro civil de las personas y el registro de electores bajo la primacía del Poder Electoral de conformidad con las disposiciones del artículo 293, numeral 7 de la CRBV. Ley finalmente sancionada y promulgada, luego de cinco años de exhaustivos estudios en el CNE, a los 25 días del mes agosto de 2009 y entró en vigencia dentro de los ciento ochenta días posteriores a su publicación en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. (GO N° 39.264, 15 de septiembre de 2009).

Este hecho reviste importancia histórica pues culminó con una tradición institucional de 136 años, el Gobierno de Antonio Guzmán Blanco en 1873, durante los cuales el Registro Civil fue competencia del Poder Ejecutivo Nacional. Su modernización y unificación con el Registro Electoral es un hito que ha permitido consolidar una mayor transparencia y confiabilidad en los resultados electorales. El CNE, a través de las oficinas municipales de registro civil, acopia los datos de los venezolanos desde su nacimiento hasta su fallecimiento, lo que facilita la supervisión y auditorías del Registro de los ciudadanos venezolanos en Venezuela y el Exterior.

Los conflictos políticos no cesaron. Los referendos y elecciones fueron expresión de la polarización política en crecimiento. Condicionó la legitimidad y legalidad de la integración del CNE y la constitucionalidad de la Ley de Procesos Electorales.

La materia político electoral para lo cual fue integrado el CNE que implicó la participación de la Sala Constitucional del TSJ era la convocatoria de los procesos electorales y de referendo pendientes y que fueron parte del acuerdo citado anteriormente, entre la Coordinadora Democrática y el Gobierno Nacional. En la calle, la presión opositora en pro del referendo continuaba y finalmente, luego de distintas peripecias, el Presidente de la Republica aceptó su convocatoria. El Referendo Revoca-

torio que se efectuó el 15 de agosto de 2004 y cuyos resultados fueron los siguientes, según reseña del CNE:

Electores inscritos:	<b>14.037.900</b>
Votantes escrutados:	<b>9.815.631 (69,92%)</b>
Votos escrutados:	<b>9.815.631</b>
Votos válidos:	<b>9.789.637 (99,74%)</b>
Votos Nulos:	<b>25.994 (0,20%)</b>
Abstención:	<b>4.222.269 (30,08%)</b>
Actas:	<b>23. 873</b>
Actas escrutadas:	<b>23.682 (99,2%)</b>
No escrutadas:	<b>191 (0,81%)</b>
Opción "NO":	<b>5.800.269 (59,0958%)</b>
Opción "SÍ":	<b>3.989.008 (40,6393%)</b>
Nulos:	<b>25.994 (0,2648%)</b>

Las contradicciones y pugnacidad entre gobierno y oposición no cesaron. Cumplido el periodo provisorio, el año 2005 se inició el proceso de cambio en la integración del CNE con miras a las elecciones parlamentarias previstas para ese año. El Gobierno insistió en mantener la correlación de fuerzas políticas en el CNE que era favorable a sus planes cada vez más orientados a la concentración de poder en el Ejecutivo Nacional y facilitar sus propósitos de control de todos los poderes públicos, visto que habría elecciones regionales y de alcaldes. La oposición, si bien había sido derrotada en sus planes de revocar el mandato del presidente Chávez, subestimó su propia votación en el referéndum cuyo respaldo estaba en 40% de los electores para esa fecha y se abstuvo de participar en la elección de la Asamblea Nacional. Si bien la abstención, según cifras del CNE fue de 75%, ello no impidió que el gobierno lograra controlar la totalidad de la Asamblea Nacional con el apoyo de los partidos políticos aliados al hasta entonces "Movimiento Quinta República" (MVR). La legalidad de la AN resultaba incuestionable. Esta situación de provisionalidad del CNE nombrado por la Sala Constitucional se mantuvo inalterable hasta el 2007 cuando varios partidos, hasta entonces aliados del MVR, adoptaron en el parlamento una posición que los alejaba cada vez más de los propósitos centralizadores del Presidente Chávez, en el Poder Ejecutivo Nacional. Se designó un nuevo CNE integrado por técnicos y profesionales afines mayoritariamente al oficialismo, pero sin una clara militancia en el partido de gobierno. Uno de sus integrantes y sus suplentes no

era parte del gobierno, independiente y de solida actividad profesional, como igual a los otros y otras integrantes y sus suplentes.

El año 2007 el Presidente Chávez presentó, en el mismo acto de presentación de su memoria y cuenta ante la Asamblea Nacional, su propuesta de Reforma de la Constitución mediante reforma, valga la redundancia, de varios artículos. Propuesta que afectaba principios fundamentales de la parte orgánica del texto constitucional y otros dispositivos de las normas de la División Política Territorial de la República y derechos y garantías constitucionales. Con motivo de las pretensiones del Presidente Chávez y el peligro que esto significaba respecto de las modificaciones que se proponían a las normas constitucionales alterando su espíritu propósito y razón, escribí un texto rechazando su aprobación en base a las razones cuya síntesis es la siguiente:

Desde que el Presidente Chávez anunció: 1) la necesidad de crear el partido unido de la revolución y al hacerlo descartó a los partidos políticos que no se sumaran inmediatamente a esta idea por lo que quedarían fuera del gobierno; 2) su decisión de presentar a la Asamblea Nacional una ley que le otorgara poder para legislar e introducir un conjunto de reformas urgentes; 3) la creación de una comisión para la reforma constitucional del estado en el marco de la construcción del "Socialismo del Siglo XXI", 4) la organización del gabinete designando nuevos ministros y el nombramiento del nuevo Vicepresidente de la República; 5) el impulso de la reorganización del territorio con base en la prioridad de la construcción masiva de los consejos comunales fundamento del "poder popular" para la construcción de "ciudades federales que pudieran ser la base de las futuras ciudades socialistas" lo cual pudiera significar la desaparición de la antigua distribución del poder político de Venezuela y la organización del territorio. Cuando se expuso todo eso, se sacudió a la opinión Pública. Posteriormente casi sin solución de continuidad, Chávez anunció el impulso de los llamados "cinco motores de la revolución"...transformadores del Proyecto Nacional Simón Bolívar en lo político, social, económico, militar, territorial, internacional y ético. Estos fueron y son: 1.- Primer Motor Ley Habilitante, -vía directa al socialismo-; 2.- Segundo Motor: Reforma Constitucional-Estado de Derecho Socialista-; 3.- Tercer Motor: Moral y Luces (Educación con valores socialistas). 4.- Cuarto Motor: La Nueva Geometría del Poder (Reordenamiento socialista de la geo po-

lítica de la nación); 5.- Quinto Motor: Explosión del Poder Comunal (Democracia Protagónica Revolucionaria y socialista).

Uno de los efectos de sus proposiciones es que son aceptadas en amplios sectores "radicalizados" del chavismo como una especie de verdad revelada. Sin discusión son algo así como palabra de dios y Chávez es el Mesías. De modo que son aceptadas, conformadas y ejecutadas sin beneficio de inventario, sin el menor asomo de duda. Veamos:

**1.** El MVR, simplemente por boca de sus dirigentes, acordó disolverse. Lo cuya no es de extrañar pues su máximo jefe es Chávez quien cuando propuso la creación del partido unido o único de la revolución y lo denominó como partido socialista unido, de una buena vez señaló que "partido que no aceptara esa proposición quedaría fuera del gobierno ya que los votos que sacaron en las elecciones del 3-12-2006 eran los votos de Chávez y no de ninguno de esos partidos en particular". Con lo cual rechazó las tesis del PPT y PODEMOS que reivindicaban los votos obtenidos en sus tarjetas como expresión de su identidad como partidos políticos diferentes al Movimiento Quinta República.

El PCV por su parte, entusiasmado con el número de votos que sacó –350.000, aproximadamente– la mayor desde 1958, cuando obtuvo un número cercano a los 150.000 votos, por lo que no resulta tan significativa como suele atribuirse toda vez que el número de electores en aquellas elecciones fue de menor magnitud, mucho más bajo en términos relativos si lo comparamos con más de 15 millones en diciembre 2006, también se propuso estudiar su disolución. Aunque en honor a la verdad ha habido mucha más resistencia a auto disolverse que en los otros partidos. El PCV ha dispuesto que sea "el Congreso de la Organización quien decida el rumbo a seguir en esa materia Las organizaciones políticas de votación poco significativa, menos del 1% de los votos, rápidamente acataron la orden de Chávez y anunciaron su disposición a disolverse. Entre otras: UPV (Unión Patriótica Venezolana), Liga Socialista, Tupamaros y un largo etcétera.

**2.** Los miembros de los diferentes poderes públicos, casi actuando al unísono, iniciaron una carrera sin obstáculos aceptando velozmente las proposiciones del Presidente. Así los diputados de la Asamblea

Nacional, en su gran mayoría militantes del MVR, aplaudieron las proposiciones "Ley Habilitante" y la conformación de una Comisión presidencial para la Reforma de la Constitución, sin pensar si lo correcto es convocar una Asamblea Constituyente, dada la profundidad de las proposiciones del Presidente que, sin duda, afectarán buena parte de la estructura de la Constitución. Renunciando de paso -¿implícitamente?-, en los hechos a sus responsabilidades como parlamentarios, pues dieron más poderes que los solicitados por el Presidente.

En el Tribunal Supremo de Justicia, esta conducta aclamacionista llegó al delirio pues el Dr. Omar Mora Díaz, Presidente del máximo Tribunal de la República, dando muestras de una abyección sólo comparables a los miembros de la Alta Corte Federal y de Casación gomecista y perezjimenista, no solo aplaudió y respaldó el esfuerzo del Presidente, sino que incluso propuso cambiar el nombre al TSJ por el de "Tribunal Supremo de Justicia Bolivariano". Todo esto ocurrió, en el máximo Tribunal, entre otras razones no menos deleznable, porque "existe en su interior una disputa, entre varios de los chavistas más destacados, por la presidencia del TSJ y necesitaban congraciarse (sic) con el Presidente para obtener su respaldo (Omar Mora Díaz se enfrenta a Luisa Estela Morales).

**3.** El gobernador del Estado Carabobo en el clímax de su "orgasmo socialista" para no quedarse atrás propuso la estatización del iii" Navegantes del Magallanes BBC"!!!.

**4.** En esta misma línea de locura y postración colectiva en la esfera del chavismo realmente popularmente, Lina Ron escribió un artículo demandando del presidente que se case con Mari Pili Hernández! (dirigente del MVR). Ahora bien, estas tendencias no son nuevas. En otro lugar y en escritos anteriores he señalado mi preocupación por el efecto de algunas medidas políticas y administrativas plasmadas en normas dictadas desde el Poder Ejecutivo que marcaban un rumbo francamente centralizador las cuales resumiré a continuación. 1.- La no discusión y abandono posterior del proyecto de ley mediante el cual se creaba el "Consejo Federal de Gobierno". Esta institución está prevista en el artículo 185 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. El artículo es una norma que debió desarrollarse mediante una Ley Orgánica. Esto no se hizo y ahora se sabe: la Explosión del Poder Comunal es el Quinto Motor, por tanto, los estados

y municipios pierden importancia en ese difuso estado Comunal. "Se requiere un Ejecutivo fuerte", eso explica las vueltas y revueltas que debilitan cualquier interés en fortalecer la descentralización.

Mediante un decreto ley -producto de una habilitación, una de tantas, por parte de los parlamentarios, obviaron la ejecución de la Constitución y el debate en la Asamblea Nacional".

En los albores de 2006, el 23 de febrero de 2006, según Gaceta Oficial Nº 38.386, el Presidente de la República, por vía de Decreto, procedió a la reorganización y funcionamiento de la Administración Pública Central (Decreto sobre Organización y Funcionamiento de la Administración Pública Central).

En ese Decreto, con base en una interpretación caprichosa de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, no sólo se saltó a la torera el artículo citado, sino que se distribuyó competencias que corresponden a otros poderes. Léase el artículo 4 sobre la Vicepresidencia de la República: "Artículo 4.- La Vicepresidencia de la República está a cargo del Vice Presidente Ejecutivo, quien es el órgano directo y colaborador del Presidente de la República. La vicepresidencia de la República contará con la estructura orgánica y los funcionarios que requiera el logro de su misión, de conformidad con el Reglamento Orgánico y en los reglamentos internos que se dicten al efecto". Es decir, de acuerdo con este criterio, no hace falta ley alguna para regular las funciones de la Vicepresidencia, ni de ningún otro órgano del Público Nacional, basta, en este caso, con lo que dispone el "Reglamento Orgánico". ¿Un Reglamento, por encima de la ley y de la Constitución?

El objeto de todos estos cambios vía reglamento era y es debilitar, anular el sentido propósito y razón del artículo 185 que consagra lo siguiente: "El Consejo Federal de Gobierno es el órgano encargado de la planificación y coordinación de políticas y acciones para el desarrollo del proceso de descentralización y transferencias de competencias del Poder Nacional a los Estados y Municipios. Estará presidido por el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva integrado por los Ministros o Ministras, los Gobernadores o gobernadoras, un Alcalde o Alcaldesa por cada Estado y representantes de la sociedad organizada, de acuerdo con la ley". El Reglamento no puede sustituir la Ley que dispone la Constitución.

El tema reseñado hasta aquí y otros de tanta importancia como los anteriores y los que se empeñó el Presidente Chávez en introducir como enmienda, lo que en realidad era una reforma profunda de la Constitución, con el objetivo explícito de construir, desde el poder Nacional, una “Revolución Socialista Bolivariana” bajo la dirección absoluta del poder Ejecutivo. Bajo su mando fue sometido a referéndum aprobatorio, el cual fue convocado y efectuado en fecha 02-12-2007 en dos bloques de Preguntas: Un bloque de preguntas formulado por la Asamblea Nacional controlada mayoritariamente por el chavismo y otro bloque presentado y formulado por el presidente Chávez. La consulta refrendaría rechazó la solicitud del Presidente y de la Asamblea Nacional. Los resultados publicados por el CNE fueron como sigue:

Bloque (A): “SI”:	<b>4.379.392 (49,29 %)</b>
“NO”:	<b>4.504.354 (50,7%)</b>
Bloque (B): “SI”:	<b>4.335.136 (48%)</b>
“NO”:	<b>4.522.332 (51,05%)</b>

El Presidente quedó molesto por los resultados, sin embargo, la evidencia fue categórica, aunque reñida. El resultado, si bien mostró la división del país sobre el tema sometido a discusión, es indudable el rechazo y, lo más notorio, fue que una vez más el pueblo votó en sana paz.

Cabe destacar que los intentos derivados del propósito del Presidente Chávez y el ahora Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) de continuar centralizando, concentrando poder y fortaleciendo el capitalismo monopolista de Estado, no cesaron ni se moderaron en modo alguno. A tal punto que continuaron sin pausa. Promovieron otro referéndum aprobatorio, esta vez respecto de una enmienda constitucional para introducir la reelección indefinida de los cargos públicos, especialmente del Presidente de la República. Si bien hubo un importante rechazo en la opinión pública acerca de lo negativo para el país de la reelección indefinida del Presidente de la República, rechazo existente en varias de las constituciones anteriores a la actual, a saber, la Constitución de 1936: artículo 95, la de 1945 Artículo, 99; 1947-193, 1961-184 y la de 1999-229, vigente. Sin embargo, diputados y personas de otros partidos distintos al PSUV, el PPT entre otros, propusieron que la reelección se extendiera a todos los cargos de elección popular y así se propuso. La enmienda fue aprobada el 1º de febrero de 2009. La reelección se extendió, entonces, a todos los cargos de elección popular.



En mi opinión la no reelección indefinida debe ser restablecida, tal como consagraba el artículo 230 constitucional en su redacción original. Así las cosas, las instituciones republicanas de Venezuela son hoy más peligrosamente conservadoras que en el pasado reciente, es decir, desde 1958. Estamos transitando un periodo de ejercicio omnímodo de una tendencia que apuesta al predominio monopartidista bajo una sola e insólita versión ideológica y cultural del Mundo que nos rodea y en el cual estamos inmersos. Ya no es solo una versión, un modo de actuar y de relacionarse con la sociedad contemporánea en toda su enorme e inabarcable complejidad.

El propósito de tener bajo absoluto control partidista a los poderes públicos nacionales, estatales y municipales, ha crecido exponencialmente más allá de sus influencias políticas reales, en virtud de la imposición burocrática de quienes monopolizan una parte fundamental de los llamados factores reales de poder: el monopolio de la economía y las finanzas, el sistema de justicia, el Poder electoral y las Fuerzas Armadas.

He aquí las muestras más importantes e impresionantes, de la deriva a saltarse las disposiciones constitucionales. En 2010, poco antes de terminar el último año de la Ley Habilitante autorizada por la Asamblea Nacional, el Presidente de la República promulgó mediante Decreto ejecutivo con forma de ley, las llamadas "Cinco leyes del poder Popular" A saber: Ley Orgánica de Contraloría Social; Ley Orgánica del Poder Popular; Ley Orgánica de Planificación Pública y popular, Ley Orgánica de las Comunas y la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal.

Como puede observarse, se trata de otra legalidad no completamente sustentada en las disposiciones constitucionales, una legalidad, que bien podríamos calificar como *socialista*. Esto, de llevarse a efecto, distorsiona a contra corriente las instituciones diseñadas y consagradas en la Constitución. Todo esto ha sido posible porque desde que se inició el mandato del Presidente Chávez, todas sus proposiciones, su proyecto político, ha estado imbricado al control del poder y "hegemonía" (dominio) en la Sociedad y en la Administración Pública a partir de los procesos electorales. Especialmente en el dominio hegemónico del Sistema político que nace formalmente de las elecciones y específicamente de la Asamblea Nacional y de la Presidencia de la República. Por eso la lucha denodada y enconada por el control del CNE y de la ley del sufragio. Por eso, no es casual, la Ley Orgánica de Procesos Electorales vigente que niega la representación proporcional personalizada, consagrada en los artículos 63, 293, párrafo final de la CRBV y desarrolla un sistema electoral mayoritario. El triunfo del gobierno en la mayoría de las elecciones más recientes fue absoluta debido a este sistema excluyente a las anteriores a las recientes del 6 de diciem-

bre pasado, que cambió, cuando con el mismo instrumento legal, la oposición ganó ampliamente esas elecciones contra la expectativa de triunfo que tuvo en algún momento el Ejecutivo y el PSUV. Ha sido frustrante y agravado los conflictos políticos en momento de grave crisis económica que agota los escasos recursos financieros disponibles que estrecha y hace trizas posibilidades de negociaciones que permita superar la grave crisis del agonizante rentismo petrolero y el fracaso del hegemonismo y verticalismo, hasta ahora fundamento ideológico del gobierno autocalificado como “socialista y bolivariano”.

La situación en el presente es mucho más grave que en el pasado reciente. El reto es el mismo de sucesos anteriores: necesidad de acuerdo entre los actores políticos. El Gobierno, los partidos y la sociedad organizada por una parte, para encontrar una salida electoral, lo que supone entendimiento amplio y plural, de acuerdo, en mi opinión, al propósito del ensayo propuesto por el *Observatorio Electoral Venezolano* debe estar referido, obviamente, a la materia electoral, es decir, acuerdos políticos en esta delicada materia, tanto en lo concerniente al nombramiento de un CNE integrado de modo equilibrado y estrictamente de conformidad con los principios establecidos en la CRBV y la LOPE, sin la interferencia hegemónica de los partidos políticos, y cuyos rectores estén realmente alejados de la militancia activa, en aras de pleno respeto a la pluralidad e independencia en la organización de los procesos electorales y de referéndum. Entiendo lo problemático que es aplicar esta iniciativa necesaria y urgente para rescatar al CNE como un real y verdadero órgano rector del Poder Electoral, cuya plena independencia y autonomía esté libre de toda duda, pero es una necesidad impostergable.

Dos comentarios adicionales sobre el debilitamiento de la autonomía del Poder Electoral que justifican la urgente necesidad superar la subordinación a los intereses del gobierno en ejercicio. Los hechos políticos, las presiones de los partidos y de quienes ejercen el poder mediante el control de los poderes legislativo y Ejecutivo Nacional han configurado al CNE como un órgano que ha subordinado sus decisiones principalmente a los intereses partidistas del gobierno actual, tal como en general lo fue en muchos casos del pasado anterior al presente chavista. Ahora es mayor la gravedad toda vez que la Constitución vigente consagra a este órgano en Poder Público Nacional al mismo nivel de los restantes poderes, tal como lo disponen las normas constitucionales y la Ley Orgánica que determina y establece sus competencias y atribuciones. A esos efectos, la Constitución establece lo siguiente:

Artículo 136. El Poder Público se distribuye entre el Poder Municipal, el Poder Estatal y el Poder Nacional. El Poder Público Nacional se divide en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral.

Cada una de las ramas del Poder Público tiene sus funciones propias pero a los fines que incumben su ejercicio colaborarán entre sí en la realización de los fines del Estado.

Artículo 137. Esta Constitución y la ley definen las atribuciones de los órganos que ejercen el Poder Público, a las cuales deben sujetar las actividades que realicen.

Artículo 138. Toda actividad usurpada es ineficaz y sus actos son nulos.

Artículo 139. El ejercicio del Poder Público acarrea responsabilidad individual por abuso de o desviación de poder o por violación de esta Constitución o de la ley.

Artículo 292. El Poder Electoral se ejerce por el Consejo Nacional Electoral como ente rector; y son organismos subordinados a éste, la Junta Nacional Electoral la Comisión de Registro Civil y Electoral y la Comisión de Participación Política y Financiamiento, con la organización y el funcionamiento que establezca la ley orgánica respectiva.

Las disposiciones constitucionales consagran las atribuciones del Poder Electoral en los numerales 1 al 11 del artículo 293. En este caso nos interesa destacar, a los fines de este ensayo, las siguientes:

1. Reglamentar las leyes electorales y resolver las dudas y vacíos que estas sustenten o contengan.
2. Formular su presupuesto ante la Asamblea Nacional y administrará autónomamente.
3. Dictar directivas vinculantes en materia de financiamiento y publicidad político electorales y aplicar sanciones cuando no sean acatadas.
4. Declarar la nulidad total o parcial de las elecciones.

En la parte final del mismo artículo 293 se dispone, en concordancia con el artículo 63 de esta Constitución: “Los órganos del Poder Electoral garantizarán la igualdad, confiabilidad, imparcialidad, transparencia y eficiencia de los procesos electorales, así como la aplicación de la personalización del sufragio y la representación proporcional”.

Toda esta larga cita tiene que ver con algunos hechos que colocan al CNE como un órgano subordinado a la influencia ominosa de los partidos políticos y del gobierno. Uno de esos hechos es la desaplicación de la norma contenida en el numeral 3 del artículo 188 sobre las condiciones para ser elegido o elegida diputado o diputada a la Asamblea Nacional, la cual dispone: conjuntamente con las de los numerales 1 y 2 que se refieren a la nacionalidad, por nacimiento; “o por naturalización, por lo menos con quince años de residencia en territorio venezolano”, ser mayor de Veintiún años de edad. 3. Haber residido cuatro años consecutivos en la entidad correspondiente. Esta última norma ha sido convertida, por obra gracia de las presiones de los partidos políticos, ora del gobierno o de la oposición, en letra muerta y al CNE en facilitador que vulnera y contribuye al relajamiento de las disposiciones constitucionales, en desmedro de los derechos políticos de los ciudadanos electores de las circunscripciones objeto del desafuero consentido por tirios y troyanos, aliados en la violación de los derechos políticos.

En este caso, y en otros como el de la elección indirecta o de segundo grado de los diputados Parlatino y Parlasur ordenada por el diputado Diosdado Cabello Presidente de la Junta Directiva de la anterior Asamblea Nacional, en franca violación de las funciones atribuidas por la LOPE al CNE en su artículo 33, numeral 7 donde dispone: El Consejo Nacional Electoral tiene la siguiente competencia, 7. - *Totalizar, adjudicar, proclamar y extender las credenciales con base en las actas de escrutinio a quienes resulten elegidas o elegidos a los cuerpos deliberantes para el Parlamento Andino (hoy no existe, en su lugar Parlasur), Parlamento Latinoamericano o cualquier otro de competencia Nacional dentro de los lapsos establecidos en la Ley.* Similar función para el CNE reitera la LOPRE en su artículo 191.

En este caso ha ocurrido algo realmente tragicómico. Inicialmente sectores de la oposición agrupados en la MUD recurrieron en agosto 2015 ante el TSJ (Sala Electoral) mediante acción de amparo conjuntamente con nulidad de la disposición ordenada por la directiva de la AN y la obvia irresponsabilidad del CNE que aceptó pasivamente la usurpación de funciones por parte del Presidente de la AN. Todo esto ocurrió antes de las elecciones del 6 de diciembre de 2015.

Pasadas las elecciones, ambas partes, y sus diputados electos el 6 de diciembre, se pusieron de acuerdo para elegir según lo acordado por el anterior parlamento y dividieron el pastel, 60% para la MUD y 40 % para el PSUV para ambos parlamentos regionales. Dos o tres semanas después el Gobierno Nacional procedió a publicar en la "Gaceta Oficial de la República Bolivariana" los nombres de los diputados electos. Por su parte la Sala Electoral convocó para el 10 de marzo de 2016 a una audiencia en continuación del recurso incoado y conocer las opiniones de los recurrentes. El CNE por su parte, hasta donde sabemos, no ha dicho esta boca es mía. Este es uno de los graves problemas del CNE, progresivamente se ha transformado en un órgano no autónomo. Es decir, ha dejado a un lado la Constitución y el respeto a la ley que rige su destino. Rescatar al Consejo Nacional Electoral como ente rector del Poder Electoral es una necesidad política impostergable para la estabilidad institucional de la República.

En cuanto a la LOPRE, este es otro asunto sobre el cual el CNE no ha pronunciado palabra alguna. Es sin duda innegable, indudable que debe ser reformada cuanto antes. Este año hay elección de gobernadores y consejos legislativos de los estados y urge reformarla dentro de los seis meses anteriores a las elecciones. Sobre esto debe producirse un acuerdo entre todas las partes no solo entre la MUD y el gobierno, sino también con otras organizaciones políticas.

Esa Ley debe ser reformada a los fines de garantizar la representación proporcional personalizada; el financiamiento público de las campañas electorales y penalización del peculado de uso y el ventajismo en el uso de los bienes públicos. En este sentido, prohibir el uso de las oficinas, bienes públicos como transporte, maquinarias, tales como imprentas y otros bienes para propaganda electoral. Todo esto y otros aspectos deben ser parte sustancial de la reforma de la LOPRE. Y, por supuesto, de obligada aplicación y supervisión por parte del CNE.

Este es el sentido propósito y razón de mis observaciones sobre el tema que me ha sido solicitado. He intentado ilustrar mis opiniones con hechos políticos del pasado reciente que han sido abordados y de alguna manera sustentados en la conducta política de los ciudadanos venezolanos y residentes que han participado pacíficamente en todos los procesos electorales, incluso en el pasado si se quiere más remoto de la segunda mitad del Siglo XX. El deseo de resolver los conflictos mediante el sufragio, las elecciones es realmente un patrimonio de Venezuela. Atrás quedó el siglo antepasado, de guerras civiles, montoneras, revoluciones azules, amarillas, restauradoras, de octubre. Asambleas Constituyentes, casi como arroz, imás de 20! Ese ciclo, culminó en el siglo XX, ya no más. Es tiempo para construir con base en toda esa experiencia, la mas de las veces negativa y otras como las de este tiempo de valores

de paz y democracia positiva, un mejor presente, duro, de sacrificios y de peligros disolventes que nos acechan, instituciones para dar cumplimiento a los nueve (9) principios fundamentales de la Constitución vigente, en especial los siguientes artículos:

Artículo 2. Venezuela se constituye en un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación, la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y, en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político.

Artículo 3. El Estado tiene como fines esenciales la defensa y el desarrollo de la persona y el respeto a su dignidad, el ejercicio democrático de la voluntad popular, la construcción de una sociedad justa y amante de la paz, la promoción de la prosperidad y bienestar del pueblo y la garantía del cumplimiento de los principios, derechos y deberes reconocidos y consagrados en esta Constitución.

La educación y el trabajo son los procesos fundamentales para alcanzar dichos fines.

Artículo 4. La República Bolivariana de Venezuela es un Estado federal descentralizado en los términos consagrados en esta Constitución, y se rige por los principios de integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y corresponsabilidad.

Artículo 5. La soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, quien la ejerce directamente en la forma prevista en esta Constitución y en la ley, e indirectamente, mediante el sufragio, por los órganos que ejercen el Poder Público.

Artículo 6. El gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y de las entidades políticas que la componen es y será siempre democrático participativo, electivo, descentralizado, alternativo responsable, pluralista y de mandatos revocables.

En este sentido rescatamos la alternabilidad en el poder, el carácter pluralista vinculados estrechamente a la democracia, hoy en riesgo y en una peligrosa deriva hacia el despotismo monopartidista que contraviene la naturaleza jurídica y política plural, democrática y alternativa de la CRBV.

## A modo de conclusión

Es inevitable que me resulte imposible cerrar este ensayo sin referirme a la escena política en la cual, una vez más, nos vemos afectados. Hasta ahora si bien, a pesar de la gravedad de los problemas que nos aqueja en todos los órdenes y afecta nuestros valores deseos y aspiraciones individuales, todavía podría ocurrir que se inicie una transición política hacia mejores tiempos o menos riesgosos, sin que la sangre llegue al río. Se contengan las pasiones y nuestro desdén por las soluciones rápidas, a veces en búsqueda de nuevos mesías o déspotas ilustrados. Me resulta obligado abordar el tema de los escenarios que desbordan nuestra imaginación. Todos los escenarios que saltan a mi vista al final nos conducen inevitablemente a elecciones, sea cual sea el desenlace a corto o mediano o largo plazo. Veamos pues cuales son y apelemos al sabio Perogrullo o Madam Kalalulu, con permiso de Rubén Blades.

En mi opinión están planteados, entre otros, tres escenarios

**1er escenario:** Presiones de masas para cambiar el gobierno, justificado en la gravísima situación económica y dado el inmovilismo gubernamental para salvaguardar el derecho, la vida y bienes de los venezolanos, etc. Se inician movilizaciones de masas, huelgas, represión y enfrentamientos en las calles, tiros, heridos, y muertos, etc. La oposición y sectores del chavismo piden la renuncia de Maduro. No renuncia. Pero es destituido por los militares. ¿Qué podría pasar después de esto? Un periodo de corta o mediana dictadura. ¿Después qué? No veo otro escenario sino elecciones. Anticipadas o no. Pero elecciones.

**2do escenario:** Pedidos que Maduro renuncie. Maduro renuncia sin resistencia. Aristóbulo Isturiz, Vice Presidente. Se encarga, ¿qué hace? No puede hacer otra cosa, sino lo que dispone la Constitución: convocar a nuevas elecciones y llegar a acuerdos con la oposición. No puede hacer nada distinto que convocar a elecciones.

**3er escenario:** Referendo Revocatorio, al término de sus primeros tres años de mandato, es decir, abril 2016. Proceso referendario y Maduro pierde el referendo. Habrá nuevas elecciones en el término de 30 días.

Estos tres escenarios, salvo una guerra civil que no creo alguien desee pues ya tenemos una más que larvada extendiéndose en campos y barrios en toda Venezuela. Por esa razón es que no creo que nuestras luchas políticas llenen de sangre el río. Siempre habrá posibilidades para acordarse para bien o para mal. La ruta será democrática y electoral, o no será.





# La representación proporcional

## y la personalización del sufragio

**LUIS E. LANDER** Ingeniero Mecánico, con estudios de Doctorado en Ciencias Sociales de la UCV.  
✉ [llanderl@gmail.com](mailto:llanderl@gmail.com) Profesor jubilado de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la UCV.  
Miembro de la Junta Directiva y Director Ejecutivo de la Asociación Civil Ojo Electoral (2006-2011). Es actualmente director del Observatorio Electoral Venezolano.

El pasado 6 de diciembre se realizó en Venezuela la segunda elección parlamentaria regida por la *Ley Orgánica de Procesos Electorales* (LOPRE) promulgada en agosto de 2009. La primera se llevó a cabo el 26 de septiembre de 2010. Aunque ambas elecciones tuvieron resultados políticos marcadamente diferentes, compartieron sí, en la asignación de los diputados, similares distorsiones producto de contradicciones de esa ley orgánica con principios claramente enunciados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) vigente.

Pasada toda elección nacional es siempre necesario y sano evaluar el comportamiento del sistema electoral usado, tanto en sus aspectos conceptuales y legales, como en los resultados prácticos más inmediatos de la aplicación –o no– de esos principios generales. Este texto busca contribuir a la comprensión de algunos aspectos de principios inequívocamente pautados por la CRBV, así como las razones por las cuales los resultados de las elecciones parlamentarias recientes evidencian que en la práctica nuestro sistema electoral se aleja de manera evidente y notoria de esos principios. Mostraremos además que no es la primera vez que estas anomalías ocurren. También en las elecciones parlamentarias de 2010 se produjeron de hecho violaciones a esos mismos principios que en Venezuela, hay que reiterarlo, tienen rango constitucional. Son al menos tres los aspectos sobre los cuales queremos centrar nuestra atención en las líneas que siguen: *La representación proporcional, la personalización del sufragio y las circunscripciones electorales*, indispensables para implementar la personalización.

Comencemos por precisar lo que entendemos por cada uno de los tres conceptos mencionados. Seguramente que son muchas y variadas las definiciones posibles de encontrar en la literatura especializada de esos conceptos, pero para los efectos de este texto no parece necesario entrar en mayores exquisiteces y podemos conformarnos con definiciones simples, claras y de fácil comprensión. El Sistema de Información Legislativa de México, por ejemplo, da como definición del primero de nuestros conceptos la siguiente:

Representación Proporcional: Es un principio de elección que consiste en asignar cargos de elección popular tomando como base el porcentaje de votos obtenidos por un partido político en una región geográfica. Busca asegurar que cada grupo o partido esté representado en la asamblea o comité elegido de acuerdo con el número de votos que obtuvo.<sup>1</sup>

Aunque en unas líneas arriba escribí que no parece necesario ahondar en mayores disquisiciones, si parece necesario aclarar que teóricamente puede hablarse, atendiendo al procedimiento mediante el cual los escaños son asignados, de dos tipos de sistemas electorales: el de representación proporcional ya definido y el sistema mayoritario, donde los cargos son asignados a quien haya obtenidos la mayoría de votos en una determinada región geográfica, un sistema en el cual quien gana se lo lleva todo.

El segundo de nuestros conceptos puede ser definido como:

La personalización del sufragio tiene que ver con la forma en que los electores votamos en elecciones a cuerpos colegiados de representación (Asamblea Nacional, consejos legislativos estatales, consejos municipales, juntas parroquiales). Si el voto es personalizado, podremos seleccionar por nombre y apellido a nuestros candidatos.<sup>2</sup>

La personalización del sufragio se diferencia del voto por lista que son presentadas por los diferentes partidos políticos. La elección del elector con este segundo tipo de voto suele limitarse a escoger entre las distintas listas presentadas, pudiendo ocurrir que no tenga siquiera información sobre quiénes la integran.

Por último:

Una circunscripción electoral o simplemente circunscripción es un subconjunto del cuerpo electoral, constituido por razón de residencia en un territorio, división político-administrativo, lengua, la cultura u origen diferenciados, o motivos de dispersión poblacional, al cual se le asignan directamente una parte fija de los puestos o cargos que están en juego por el mero hecho de constituirse en circunscripción, pudiéndose luego incrementar esta parte en función de la población u otros motivos. La porción de cargos o puestos a elegir asignados a la circunscripción son fijados antes de una elección.<sup>3</sup>

1 [www.sil.gobernacion.gob.mx/Glosario](http://www.sil.gobernacion.gob.mx/Glosario)

2 Luis E. Lander (2012): *Una reforma por la equidad del sufragio*, Caracas, SIC, 741, p. 8.

3 <http://es.wikipedia.org/wiki/Circunscripci%C3%B3n>

Para elecciones de presidente, gobernadores o alcaldes, las circunscripciones son naturales y de fácil definición: todo el registro electoral nacional para la presidencial, el registro electoral del estado respectivo para las de gobernadores y el municipal para los alcaldes. Pero para las elecciones de cuerpos colegiados de elección popular el asunto es algo más complejo. Sobre esto volveremos más adelante.

## ¿Qué dice la Constitución y la LOPRE?

Comencemos por recordar lo que sobre estos asuntos instituye nuestra constitución. Son varios los artículos donde la CRBV se refiere a los temas que nos ocupan. Es así que el artículo 63 textualmente dice:

El sufragio es un derecho. Se ejercerá mediante votaciones libres, universales, directas y secretas. La ley garantizará el principio de la **personalización del sufragio y la representación proporcional**.

Es de destacar, y no debe ser casual, que en este artículo se señale *el principio*, así, en singular, para referirse a la personalización del sufragio y a la representación proporcional. Tampoco debe ser casual que la conjunción copulativa usada sea *y* que tiene por función sintáctica unir en una sola unidad más de una idea, queriendo con ello indicar que tanto la personalización del sufragio como la representación proporcional deberían cumplirse siempre en simultaneidad. Pero no es el 63 el único artículo donde la CRBV menciona este *principio*. Iniciando su Capítulo I del Título V, donde trata sobre el poder legislativo nacional, en artículo 186 pauta que:

La Asamblea Nacional estará integrada por diputados y diputadas elegidos o elegidas en cada entidad federal por votación universal, directa, **personalizada** y secreta con **representación proporcional**, según una base poblacional del uno coma uno por ciento de la población total del país.

Cada entidad federal elegirá además tres diputados o diputadas.

Los pueblos indígenas de la República Bolivariana de Venezuela elegirán tres diputados o diputadas de acuerdo con lo establecido en la ley electoral, respetando sus tradiciones y costumbres.

Cada diputado o diputada tendrá un suplente o una suplente, escogido o escogida en el mismo proceso.

Demanda la constitución el cumplimiento de este *principio* en otros artículos. En el artículo 162, al esbozar las funciones de los consejos legislativos estadales, dice que sus integrantes deben representar proporcionalmente a la población del estado. Por su parte, en el párrafo final del artículo 293, que enumera las funciones del Poder Electoral, lo conmina a garantizar la aplicación del mencionado principio.

Aunque resulte paradójico por contradictorio, como ilustraremos más adelante, la LOPRE también reitera la vigencia de la personalización del sufragio y la representación proporcional. Su artículo 3 textualmente dice:

El proceso electoral se rige por los principios de democracia, soberanía, responsabilidad social, colaboración, cooperación, confiabilidad, transparencia, imparcialidad, equidad, igualdad, participación popular, celeridad, eficiencia, **personalización del sufragio y representación proporcional**.

En la práctica, sin embargo, nuestro sistema electoral, por lo menos desde 2010, tercamente ha mostrado que se aleja del diseño constitucional.

### ¿Qué dicen las experiencias recientes?

Desde su promulgación en agosto de 2009 de la LOPRE, en tres ocasiones se ha puesto a prueba la idoneidad de esa ley para cumplir con los preceptos constitucionales mencionados arriba para la elección de cuerpos colegiados: las elecciones parlamentarias del 26 de septiembre de 2010; las regionales del 16 de diciembre de 2012, en las que además de elegir a los gobernadores de todos los estados, fueron electos los integrantes de los consejos legislativos estadales; y las elecciones parlamentarias recientes del 6 de diciembre. Para ilustrar, basta con que nos concentremos en las dos elecciones parlamentarias. Como ya fue dicho, los resultados políticos de ambas elecciones difieren en sus resultados. En la primera el PSUV y sus aliados resultaron vencedores, mientras que en la segunda fue la MUD la fuerza triunfante. Pero como también ya se dijo, con los resultados de ambas elecciones se puede ilustrar como el sistema electoral definido en la LOPRE y aplicado en esas dos elecciones, violenta principios consagrados en la CRBV.

Un primer hecho relevante a resaltar es que ambas jornadas electorales fueron complicadas. En ninguno de los dos casos fue una única elección nacional. Para elegir los diputados a la Asamblea Nacional (AN), 165 en 2010 y 167 en 2015, fue necesaria la realización de múltiples elecciones simultáneas. En ambas hubo 24 elecciones

estadales para la elección de los diputados postulados por lista, además de 87 elecciones nominales en igual número de circunscripciones y 3 adicionales para la elección de los representantes indígenas. En 2010 se eligieron, además, el mismo 26 de septiembre, los diputados a dos parlamentos regionales: el Parlasur y el Parlatino. Sumando entonces, tenemos que en la jornada de 2010 se realizaron simultáneamente 116 elecciones distintas y en 2015, 114. Pero a pesar de haber sido elecciones complicadas para los electores, puede resultar sorprendente que en ambas jornadas hubo una muy admirable participación. En 2010 alcanzó al 63,8% de los inscritos en el registro electoral (11.309.145 votantes) y en 2015 la participación se incrementó al 74,9% (13.729.967 votantes). Esa alta participación en elecciones parlamentarias puede, al menos en parte, ser explicada por la también muy alta polarización política que ha reinado en el país en los años recientes. En 2010 solamente en tres estados (Amazonas, Guárico y Lara) la concentración de votos entre las dos alianzas políticas dominantes fue inferior al 95%. En 2015 el número de estados con concentración de votos entre el PSUV y la MUD inferior al 95% se redujo a 1, el estado Táchira, donde la concentración fue de 94,8%. Una lógica plebiscitaria nacional seguramente motivó a muchos electores que guiaron su voto por una u otra parcialidad política, sin atender en demasía los candidatos y el propósito mismo de la elección parlamentaria.

Veamos primero los resultados.<sup>4</sup> En 2010 el PSUV y sus aliados resultaron ganadores: obtuvieron más votos (5.451.422 a 5.334.309), le fueron asignados más diputados (98 a 65 y 2 para el PPT), ganaron en más estados (16 a 8) y también en más circunscripciones (56 a 33 y una para el PPT). En 2015 los resultados se invirtieron, siendo en la elección reciente los partidos agrupados en la MUD los ganadores: más votos (7.720.587 a 5.615.870), más diputados (112 a 55), más estados (19 a 6) y más circunscripciones (61 a 29). Pero con los resultados de esas dos elecciones también pueden ilustrarse similares violaciones a principios consagrados en la constitución. La personalización de sufragio, por ejemplo, no alcanzó al 100% de los diputados postulados en ninguna de las dos elecciones. En las de 2010, solamente el 68% de los diputados fueron electos nominalmente y en 2015 ese porcentaje se incrementó ligeramente a 69%.

Fue, sin embargo, con la representación proporcional donde las violaciones fueron más significas, tanto si evaluamos los resultados nacional como regionalmente. En 2010 la diferencia nacional porcentual de los votos lista, a favor del PSUV y aliados, fue de escasamente 1% (48,6 a 47,6). Sin embargo, esa estrecha diferencia se tradujo en una diferencia de 33 diputados (20%). Si en 2010 se hubiese respetado

<sup>4</sup> Todos los resultados aquí presentados fueron tomados de los datos oficiales publicados por el CNE en su página [www.cne.gob.ve](http://www.cne.gob.ve). Algunos porcentajes y diferencias son cálculos míos a partir de esos datos oficiales.

nacionalmente la proporcionalidad, la asignación de diputados hubiese sido de 85 diputados para el PSUV, 74 para la MUD y 3 para el PPT. Los efectos sobre la representación proporcional en 2015 fueron similares. Una diferencia nacional porcentual de 15,3% (56,2 a 40,9), ahora favorable a la MUD, en la asignación de diputados se incrementó a 34,1%. Con representación proporcional nacional la distribución de diputados hubiese sido de 94 para la MUD, 68 para el PSUV y 5 para otras fuerzas.

La LOPRE, sin embargo, en su Título II donde define el sistema electoral, no se plantea la aplicación de la representación proporcional en el ámbito nacional, ni establece mecanismos compensatorios para corregir desviaciones de ese principio en ese ámbito. Aunque la AN es un poder público nacional, las elecciones de los diputados que la integran se hacen separada e independientemente en cada estado, siendo entonces que, si la representación proporcional se respetase en cada uno de los estados, podría de todas maneras haber alguna desviación nacional. Pero al revisar lo ocurrido en cada estado puede observarse que en esos espacios la proporcionalidad tampoco corrió con mejor suerte. Tomemos unos pocos ejemplos ilustrativos. En el Distrito Capital en 2010 la MUD alcanzó una mínima ventaja de 741 en los votos lista sobre el PSUV. La asignación de diputados sin embargo le resultó muy desventajosa, 7 diputados a 3 favorable al PSUV. En 2015 se repitió la ventaja a favor de la MUD, que en esta oportunidad en votos lista fue superior, 202.055 (17,4%). Ahora, al contrario que en 2010, fue la MUD la que quedó muy sobre representada, 8 diputados a 1. De haberse asignado proporcionalmente los diputados, en 2010 el reparto debió ser de 5 a 5 y en 2015 de 5 a 4 a favor de la MUD. En el estado Aragua, para mostrar otro ejemplo, el PSUV ganó en 2010. Obtuvo 354.638 votos lista (50,3%) y le fueron asignados 5 diputados. La MUD por su parte sumó 328.165 votos lista (46,5%) y 3 diputados. Puede también verse como en este estado la fuerza que obtuvo la mayoría quedó sobre representada. Una diferencia en votos de 3,8%, se tradujo en una diferencia en diputados de 25%. Con representación proporcional la distribución de diputados hubiese sido de 4 diputados por alianza. La violación de la proporcionalidad se repitió en ese estado en 2015. La MUD alcanzó 468.964 votos lista (54,1%), mientras que el PSUV y aliados sumaron 375.304 (43,3%). A la MUD le fueron asignados 8 diputados y al PSUV 1. Una diferencia en esta oportunidad de 10,8% en votos queda representada por una diferencia de 78,8% en diputados. Con representación proporcional hubiese sido de 5 diputados para la MUD y 4 para el PSUV.

Hay un ejemplo adicional ocurrido en 2010 que vale la pena destacar por que muestra la suerte de partidos minoritarios en el sistema electoral vigente, que se proclama como de representación proporcional. En el estado Lara la disputa elec-

toral ese año no siguió el patrón polarizado nacional y fue entre tres fuerzas. Además del PSUV y la MUD, tuvo también importante respaldo electoral el PPT. Allí la distribución de votos fue la siguiente: PSUV y aliados 297.275 (40,8%), MUD 219.348 (30,1%) y PPT 207.151 (28,4%). Los diputados, irrespetando claramente la proporcionalidad, fueron adjudicados 6 para el PSUV y 3 para la MUD, dejando al PPT, y a sus más de 200 mil electores, sin representación alguna. De haberse aplicado el principio de la representación proporcional la asignación de diputados hubiese sido de 4 para el PSUV, 3 para la MUD y 2 para el PPT. Esta experiencia seguramente contribuyó a desestimular la aparición de terceras opciones con capacidad de atraer votos en 2015. Los votantes aprenden y muchos se guían por la economía del voto no estando dispuestos a votar por alternativas que, aunque le resulten más atractivas, no la perciban como ganadoras. A pocos parece atraerles el *desperdiciar* su voto.

### **La personalización del sufragio requiere definir circunscripciones<sup>5</sup>**

En Venezuela el tema de las circunscripciones electorales ha sido objeto de interés público desde hace relativamente pocos años. Hasta las últimas dos décadas del siglo pasado las circunscripciones fueron siempre todo el país, para la elección del Presidente, los estados, para la elección del Congreso de la República y a las asambleas legislativas estadales, o los municipios, para la elección de los concejos municipales. Con la vuelta a la democracia en 1958, se regresó a un sistema electoral que había sido ya ensayado en Venezuela en 1946 y 1947. Para ampliar el derecho al voto directo a todos los ciudadanos mayores de 18 años, sin distingo alguno, fue necesario diseñar modalidades de votación sencillas. Los índices de analfabetismo por aquellos años eran muy elevados y el sistema diseñado tenía que permitir que un elector que no supiese leer ni escribir pudiese ejercer con facilidad ese derecho. En cada elección, que eran realizada cada cinco años, se elegían todos los cargos de elección popular. Se optó por un sistema de dos tarjetas de colores con los símbolos de los partidos impresos. Una tarjeta grande para la elección del Presidente de la República y una tarjeta pequeña para, simultáneamente y mediante un sólo voto, elegir a los integrantes de todos cuerpos colegiados de representación popular: senadores y diputados al Congreso Nacional, diputados a las Asamblea Legislativas estadales y ediles para los Concejos Municipales. Los candidatos eran postulados por los partidos políticos en listas cerradas y bloqueadas. Los votos eran totalizados por estado, para el Congreso Nacional y las Asamblea Legislativas Estadales y por municipio para los Concejos Municipales. Los cargos eran repartidos según fórmulas (mé-

<sup>5</sup> Este aparte fue tomado en alguna de sus partes de un artículo mío publicado en 2010: Luis E. Lander: *Las circunscripciones electorales y las elecciones de septiembre: Decisiones misteriosas*, Caracas, SIC, 722.

todo de D'Hondt) tendientes a que esos repartos respetaran la proporcionalidad de los votos obtenidos por cada partido. Existía además un mecanismo nacional para corregir desviaciones de la proporcionalidad, garantizando la representación de minorías en los distintos cuerpos colegiados. Cada circunscripción coincidía perfectamente con la del territorio de la división política correspondiente al cuerpo colegiado objeto de la elección.

Desde la década de los ochenta comenzaron a surgir críticas al sistema electoral. Con el paso de los años esas críticas se hicieron cada vez más fuertes y gozaron de mayores simpatías en la opinión pública. El índice de analfabetismo había disminuido considerablemente y ya los partidos no gozaban del mismo prestigio que habían tenido en años anteriores. La legitimidad del sistema político en su conjunto, y de su sistema electoral como parte de él, manifestaba erosiones inocultables. Para corregir y superar las inconformidades con el sistema electoral, se propusieron distintas formas y fórmulas tendientes a acercar los candidatos al elector como vía para que, posteriormente, los representados tuviesen mayor contacto y capacidad de control con su representante.

En agosto de 1988 se aprueba una reforma a la Ley Orgánica del Sufragio que introduce cambios en el sistema de elección para los concejales municipales. Por primera vez se separan estas elecciones de la presidencial y de las restantes a cuerpos colegiados y, en lugar de las listas cerradas y bloqueadas, se introduce un sistema de las listas abiertas con representación proporcional. Cada elector tenía derecho a tantos votos como concejales iban a ser electos en su municipio, pudiendo seleccionar o bien todos los candidatos de una misma lista en el orden presentado por los partidos, o seleccionar sus candidatos de las distintas listas presentadas. La circunscripción siguió siendo una sola, abarcando todo el municipio. En septiembre de 1989 se aprueba una nueva modificación a la ley para cambiar el sistema de elección a los distintos cuerpos deliberantes, introduciendo por primera vez un sistema mixto donde unos candidatos eran postulados uninominales y otros por lista. Según esa primera versión de voto mixto, si el número de diputados a elegir era un número par, la mitad serían electos uninominalmente y la otra mitad por lista. Si ese número era impar, se elegiría un diputado nominal más que los electos por lista. Para los concejos municipales se decide que dos terceras partes de los concejales sean electos nominalmente y la otra tercera parte por lista.

La primera experiencia de elecciones municipales en 1988 con listas abiertas, en las que se mantuvo al municipio como única circunscripción electoral, resultó muy compleja para muchos electores y también difíciles para su escrutinio poste-



rior. Fue una experiencia evaluada, tanto por la autoridad electoral como por los partidos políticos y los propios electores, como poco exitosa. La introducción de la elección de cargos uninominales, facilitando la elección, tanto para el elector al momento de votar como a la autoridad electoral al hacer los escrutinios, hizo necesario repartir esos cargos en un número igual de circunscripciones electorales, quedando entonces los estados o municipios divididos en tantas circunscripciones como cargos uninominales estuviesen en contienda.

En la Ley Orgánica del Sufragio y la Participación Política de 1997 se cambia la denominación de uninominales por la de nominales, abriéndose la posibilidad de definir circunscripciones donde fuesen electos por nombre y apellido más de un diputado: circunscripciones plurinominales. Se conservó sin embargo la proporción entre diputados a ser electos nominalmente y por lista. Con el sistema electoral mixto definido el número total de diputados a ser asignados a cada partido postulante se determinaba proporcionalmente a partir de los votos lista, siendo que los postulados nominalmente quedaban asignados directamente al obtener mayoría de votos en su circunscripción. Los postulados por lista servían para completar, si hacía falta, la cuota proporcional correspondiente al partido. Este mecanismo garantizaba razonablemente bien la representación proporcional en estados de alta población, y por ello con un número relativamente elevado de diputados a elegir, pero en estado más pequeños, con pocos diputados en competencia, la proporcionalidad era muy deficiente. Es imposible repartir bien proporcionalmente a 3 o 4 diputados, abriéndose la posibilidad de que minorías grandes queden sin representación. En elecciones donde se aplica método de D'Hondt para la asignación proporcional de escaños, siendo este el método que históricamente se ha usado en Venezuela, el politólogo Lijphart definió lo que llamó el *umbral de exclusión* como el máximo porcentaje de votos que, bajo las condiciones más adversas, puede ser insuficiente para que un partido alcance un escaño. También elaboró una simple fórmula para calcular ese umbral a partir del número M de escaños en competencia:  $100\% / (M+1)$ .<sup>6</sup> Es así que en el estado Amazonas, por ejemplo, donde se eligen solamente tres diputados, un partido puede alcanzar el 25% de los votos y no obtener representación alguna.

En enero de 2000 la Asamblea Nacional Constituyente promulgó el Estatuto Electoral del Poder Público, donde se estableció que el 60% de los diputados serían electos nominalmente y el 40% restante mediante lista. El más reciente cambio viene con la promulgación de la LOPRE de agosto de 2009 que en sus artículos 14 y 15 es-

<sup>6</sup> Citado por José Enrique Molina Vega (2014): "Proporcionalidad y personalización en el sistema electoral venezolano: alternativas" en Benigno Alarcón Deza y Jesús M. Casal *Proyecto Integridad Electoral Venezuela: las reformas impostergables*, UCAB, Caracas, p. 51.

tablece que cuando el número total de cargos a elegir sea igual o superior a 10, tres de ellos serán electos por lista y los restantes nominalmente y si el número es igual o menor a 9, sólo 2 serán electos por lista y el resto nominalmente. Esta forma de repartir los cargos entre nominales y por lista será usada por vez primera en las elecciones legislativas del 26 de septiembre de 2010 que, como ya vimos con los resultados mostrados, vulneró la representación proporcional. Para la elección parlamentaria de ese año la proporción entre diputados nominales y por lista resultó ser de 68% a 32% y en 2015 de 69% a 31%. Aun en un sistema mixto, mientras mayor sea el número de diputados a elegir nominalmente mayores distorsiones se presentan en la asignación proporcional.

Pero esa ley de 2009 agregó un cambio adicional de envergadura en su artículo 8, al definirlo como un "sistema electoral paralelo". Dice textualmente el artículo:

Para la elección de los integrantes de la Asamblea Nacional, de los consejos legislativos de los estados, de los concejos municipales, y demás cuerpos colegiados de elección popular, se aplicará un sistema electoral paralelo, de personalización del sufragio para los cargos nominales y de representación proporcional para los cargos de la lista.

En ningún caso, la elección nominal incidirá en la elección proporcional mediante lista.

Aunque, como ya dijimos, en su artículo 3 la LOPRE afirma que el sistema electoral definido en su Título II es de representación proporcional, el nuevo sistema electoral "paralelo", como parecen coincidir los estudiosos de estas materias, no puede ser categorizado como de representación proporcional.<sup>7</sup> Los ejemplos de resultados de las elecciones parlamentarias de 2010 y 2015 arriba mostrados, además, lo demuestran sin lugar a dudas.

Cabría entonces preguntarse porqué fue aprobada una ley electoral que cualquier mediano conocedor del tema sabría de antemano que el sistema paralelo allí esbozado no garantizaba la representación proporcional. Varias fueron las demandas intentadas ante el Tribunal Supremo solicitando la derogación de la ley por inconstitucional. Algunas de ellas antes de la elección del 26 de septiembre de 2010 con argumentaciones conceptuales y otras posterior a ellas con datos duros de resultados electorales que inequívocamente así lo mostraban. Por una u otra razón de forma, tales demandas no fueron atendidas. Esa ley fue aprobada por la AN resultados de las elecciones parlamentarias de 2005, aquellas que las principales fuerzas de oposición decidieron boicotear, no participando y dejando el camino libre para que

el PSUV y sus aliados la coparan plenamente. Aunque a lo largo de su período algunos diputados se distanciaron de las políticas oficiales, el oficialismo siempre mantuvo en esa AN una mayoría más que contundente y por encima de las dos terceras partes, que es la mayoría calificada más grande. Es esa AN la que aprueba LOPRE en 2009 con los votos exclusivos de esa mayoría oficialista que, producto de lo que terminó mostrando ser una muy errada decisión política de las fuerzas opositoras, nunca reflejó adecuadamente la pluralidad política existente en el país. La mayoría oficialista de aquella AN seguramente evaluó que su caudal electoral seguiría siendo mayoría en elecciones futuras y les convenía un sistema electoral, el sistema mixto paralelo, para quedar recurrentemente sobre representados en los distintos cuerpos colegiados deliberantes.

Adicionalmente, y no es una cuestión menor, la CRBV establece la necesidad de mayorías calificadas para varios asuntos de relevante importancia nacional. Votos de censura a ministros y al vicepresidente, con su eventual destitución o la aprobación de leyes habilitantes requieren de una mayoría calificada de tres quintos. Para aprobar una ley dándole carácter de orgánica, aprobar la separación temporal de diputados, remover magistrados del TSJ, nombrar a los integrantes del Poder Ciudadano o a los rectores del CNE, requiere del voto favorable de las dos terceras partes de los diputados. No es por casualidad que la CRBV establezca esas altas barreras en asuntos de tanta relevancia. Con un sistema electoral con representación proporcional es muy, pero muy, cuesta arriba que una fuerza política en solitario obtenga una votación suficiente como para que le sean adjudicados tan elevado número de diputados. El constituyente en 1999 seguramente pensó que temas de la más alta relevancia para el país no deberían ser decididos por un solo actor político, obligando, con esas mayorías calificadas, a la construcción de consensos entre diversos. Como las experiencias de las elecciones parlamentarias recientes también han mostrado, el sistema electoral paralelo establecido en la LOPRE, con la sobre representaciones que ella induce, esas altas barreras son más fáciles de alcanzar.

Además de las violaciones a la proporcionalidad, el tema mismo de la definición de las circunscripciones ha sido también objeto de debate. ¿Quién tiene la potestad para definir las circunscripciones antes de la realización de toda elección a cuerpos deliberantes de representación popular? La LOPRE, en su artículo 19, le asigna al CNE esa atribución de manera exclusiva y le instruye a que la ejerza para cada elección de cuerpos colegiados deliberantes. En ese mismo artículo, además, proporciona unas pautas bastante precisas a seguir por el CNE en el diseño de las circunscripciones. Para ese diseño el CNE debe apoyarse en las proyecciones de po-

blación elaborados especialmente para cada elección que lo requiera por el Instituto Nacional de Estadística (INE) y aprobados por la AN. Con esos datos de población el mismo CNE debe comenzar por calcular el número de integrantes del cuerpo colegiados a elegir y su distribución entre postulados nominalmente y por lista, para luego definir los límites territoriales de las circunscripciones y el número de diputados a elegir en cada una de ellas. Para la determinación del número de integrantes de la AN debe aplicarse lo pautado en el artículo 186 de la CRBV citado arriba. Cada entidad federal, por su condición de tal y en respeto a nuestra condición de estado federal descentralizado (art. 4 CRBV), elegirá tres diputados. Se elegirán además en cada una de esas entidades un diputado adicional por cada 1,1% de la población nacional que ellas residan. Se debe agregar adicionalmente los 3 representantes indígenas que el mismo artículo de la constitución establece.

Esa forma de determinar el número de diputados de la AN genera algunos desequilibrios que han sido criticados. Es así como algunos estados están representados por menos diputados que otros. El estado Amazonas, el menos poblado del país, elige solamente a 3 diputados mientras que el estado Zulia, el más poblado, elige 15. Una desproporción favorable al estado Zulia de 5 a 1 que podría debilitar nuestra condición de estado federal descentralizado, dándole a ese último estado mayor presencia. Pero cada diputado del estado Amazonas representa a 53.516 amazonenses mientras cada diputado del Zulia representa a 274.122 zulianos, siendo también una desproporción de aproximadamente 5 a 1, pero ahora favorable a Amazonas. Y esto se refleja electoralmente y en la composición final de la AN. En los estados menos poblados los diputados son, en términos de votos requeridos para su elección, más *baratos* que los diputados de los estados más poblados.

Para cumplir con su atribución exclusiva de definir las circunscripciones, el CNE, dado el alto grado de polarización política, debió haber desarrollado, en cada oportunidad donde tuvo que hacerlo, un proceso de consulta que incorporara a los actores políticos y a sectores de la sociedad interesados. La ausencia de suficiente debate en el proceso de diseño de las circunscripciones electorales generó en 2010, por ejemplo, desconfianzas y aprensiones entre distintos actores políticos, principalmente entre aquellos que se oponían al gobierno del presidente Chávez, que sospecharon intencionalidad política-electoral en el mapa de circunscripciones aprobado. No es fácil afirmar o rebatir tal aseveración. Fueron, sin embargo, varias las interrogantes nunca despejadas. En los lineamientos 4 y 5 del artículo 19 de la LOPE, se establece con claridad un mecanismo para que las circunscripciones respeten, con la mayor precisión posible, la proporcionalidad entre la población y el número de

cargos nominales a elegir. El cumplimiento de este objetivo en 2010 puede evaluarse con la misma información que proporcionó el CNE en su momento y con mucha frecuencia vemos que la proporcionalidad resulta deficiente. Para citar un ejemplo: el estado Barinas fue dividido en dos circunscripciones para elegir, cada una, 2 diputados. Mientras la circunscripción 1 tenía una población de 504.236, la población de la 2 era 306.629, quedando muy desequilibradas. Una diferencia de 197.607 habitantes. Ese desbalance no hubiese existido si los municipios Rojas y Alberto Arvelo Torrealba, en lugar de ubicarse en la circunscripción 1, hubiesen formado parte de la 2. Así las poblaciones serían de 420.970 para la circunscripción 1 y 389.897 para la 2. La diferencia poblacional hubiese sido de solamente 31.073 habitantes. Situación similar se presenta en varios estados más y, al igual que en el estado Barinas, hubiesen podido resolverse con relativa facilidad. La instrucción dada al CNE por la LOPRE en el quinto lineamiento de su artículo 19, que la obligaba a aplicar con la mayor precisión posible los índices poblacionales, no fue en aquella oportunidad satisfactoriamente cumplida.

El CNE pareció haber privilegiado, en 2010, las circunscripciones uninominales, sin hacer pública argumentación alguna del porqué. De las 87 diseñadas, 68 de ellas fueron uninominales, 15 para elegir a 2 diputados y sólo 4 para elegir a 3. Llamó entonces la atención la conformación de esas cuatro circunscripciones tri nominales, en los estados Bolívar, Carabobo, Lara y Monagas. ¿Por qué en esos estados no se siguió el mismo criterio usado, por ejemplo, en el municipio Maracaibo del Zulia? Ese municipio, que en el 2005 conformó una circunscripción para elegir a cinco diputados nominales, se dividió en cinco circunscripciones uninominales. Para tomar como ejemplo uno de los casos, el municipio Caroní de Bolívar, se hubiese podido dividir en tres circunscripciones uninominales, agrupando en una a las tres parroquias a la izquierda del Río Caroní, en otra las tres parroquias más norteñas a la derecha del río y, en la tercera, las cuatro restantes, con los Promedios Diputados o Diputadas Habitantes respectivos de 0,96, 1,06 y 0,98 y preservando la continuidad territorial. Soluciones similares podían implementarse en Carabobo, Lara y Monagas. Si uno de los criterios rectores fue privilegiar las circunscripciones uninominales, en el municipio Caroní, tal como se hizo en el municipio Maracaibo, la solución estaba a la mano. Al revisar los resultados de aquellas elecciones parlamentarias las suspicacias sobre la falta de imparcialidad del CNE al definir esas circunscripciones aumenta. En las cuatro circunscripciones tri nominales el PSUV y sus aliados obtuvieron mayoría de votos por lo que le fueron asignados los 12 diputados. Nuevamente como ejemplo, si el municipio Caroní de Bolívar hubiese sido dividido en las tres circunscripciones uninominales sugeridas la adjudicación de diputados en 2010 hubiese sido de 2 a 1.

Para las elecciones parlamentarias del 6 de diciembre pasado el CNE decidió, seguramente para evitar mayores polémicas, repetir las mismas circunscripciones usadas en 2010, respetando a cabalidad sus linderos geográficos.<sup>8</sup> Si cambió, y eso no estuvo exento de polémica, el número de diputados a elegir en algunas de las circunscripciones. Por ejemplo, en el estado Barinas, en lugar de elegir 2 diputados en cada una de las circunscripciones, se pasó a elegir 3 en una y 1 en la otra. En la circunscripción 2 del estado Miranda, con una sostenida historia electoral opositora, se le redujo de 2 a 1 el número de diputados a elegir. Por cierto, la tendencia electoral histórica de esa circunscripción se reafirmó al obtener el candidato de la MUD el 84,9% de los votos.

¿Por qué aparecen estas deficiencias en el diseño de las circunscripciones electorales? ¿Cuáles fueron, si es que los hubo, y cómo fueron aplicados los criterios técnicos que llevaron a las circunscripciones decididas? ¿Privaron otros criterios? Mayor transparencia en los criterios y en las propuestas preliminares hubiese eliminado posibles desconfianzas en la imparcialidad del CNE al tomar tan trascendental decisión. Reformas en la legislación electoral deberían contemplar la reducción de la discrecionalidad absoluta del CNE en esta significativa materia. Parece también necesario regular la forma como el INE hace las proyecciones poblacionales para cada elección de manera de garantizar su idoneidad técnica.

### ¿Es posible superar las desviaciones a la constitución?

Para resolver la violación constitucional que significa la no aplicación de la representación proporcional hay por lo menos dos vías. La primera de ellas sería propiciar una enmienda constitucional para eliminar de la Constitución toda referencia a la representación proporcional. Puede argumentarse, y no sería para nada descabellado, que la Constitución no debería entrar en mayores detalles y pautar únicamente principios muy generales. El artículo 63 citado al principio, para mencionar uno, podría reducirse a: *El sufragio es un derecho. Se ejercerá mediante votaciones libres, universales, directas y secretas*. El diseño específico, con mayores detalles, para lograr esas elecciones *libres, universales, directas y secretas*, sería objeto de la ley. No se negaría de plano la representación proporcional, dejándola como una opción más entre otras varias posibles, incluida la de un sistema mayoritario, pero se

**8** Hubo una única excepción en la circunscripción 2 del estado Bolívar conformada por el municipio Caroní. Entre las dos elecciones parlamentarias fue resuelto una disputa territorial entre los estados Bolívar y Delta Amacuro que favoreció al primero. Resultado de ello la parroquia 5 de Julio, que anteriormente pertenecía al municipio Casacoima del estado Delta Amacuro pasó a formar parte del municipio Caroní. Fue un cambio con baja incidencia electoral ya que en esa parroquia tienen derecho al voto 1.694 electores.

le quitaría el rango constitucional del cual ahora goza. Ese debate, sin embargo, fue dado en la Asamblea Constituyente de 1999, contando con partidarios del sistema mayoritario y se decidió la aprobación que conocemos. Varias razones pueden esgrimirse para ello. Mencionemos aquí dos. Con la representación proporcional se pueden elegir cuerpos colegiados que expresen mejor la pluralidad presente en la población, mientras que el sistema mayoritario puede conducir a cuerpos colegiados donde una fuerza, la que obtenga más votos, quede muy sobre representada, dejando por fuera a minorías, aunque ellas puedan ser relativamente grandes. Con la representación proporcional pareciera poderse alcanzar mejores democracias mientras que sistemas mayoritarios tienden a sacrificar pluralidad para garantizar mayor estabilidad y gobernabilidad. Esto último es especialmente relevante en regímenes de gobierno parlamentarios. El segundo argumento a favor de un sistema electoral de representación proporcional es histórico. Desde las elecciones de 1946 para elegir a los diputados a la Asamblea Constituyente de aquel año, el sistema electoral de Venezuela en democracia ha sido de representación proporcional. Esa continuidad histórica fue interrumpida, un poco por debajo de la mesa ya que nunca fue anunciado ese como propósito, con la promulgación de la LOPRE en agosto de 2009.

La otra vía de solución sería reformar el Título II de la LOPRE, que se refiere al sistema electoral, para diseñar otro sistema que cabalmente cumpla con lo que la Constitución nos señala: todos los candidatos postulados deben ser votados nominalmente, seleccionándolos por nombre y apellido, y todos adjudicados garantizando criterios de distribución proporcional. Luego de las elecciones parlamentarias de 2010 *Ojo Electoral*<sup>9</sup> propuso para el debate una primera versión de sistema electoral, de listas abiertas, que aspiraba a alcanzar lo contemplado en la Constitución. Recogiendo esa propuesta, el *Observatorio Electoral Venezolano*<sup>10</sup> le ha hecho algunos ajustes para mejorarlo y presentarlo ahora al debate que sobre el tema electoral y sus necesarias reformas seguramente se adelantará este año.

El sistema de listas abiertas originalmente se inspira en un sistema usado en la Universidad Central de Venezuela para elegir a los representantes profesoriales a los cuerpos de cogobierno, pero teniendo en mente para su diseño al elector común. Si bien ya superamos las limitaciones que en la primera mitad del siglo pasado imponían los altos índices de analfabetismo, todo sistema electoral, para garantizar que sea accesible a todos, democrático, debe ser sencillo. Sistemas complicados

9 Ojo Electoral fue una asociación civil venezolana creada en 2004 para la observación electoral. Por decisión de sus integrantes, fue disuelta en 2011.

10 El Observatorio Electoral Venezolano es también una asociación civil venezolana dedicada a la observación electoral nacional y fue creada en 2012.

que plataformas tecnológicas disponibles hoy permitirían implementarse, dándole al elector opciones variadas que en teoría pudieran parecer más democráticas, por ser complejos seguramente ahuyentaría a electores restándoles por ello calidad democrática. Veamos cómo funcionaría el *Sistema de Listas Abiertas* para la elección de diputados a la AN, poniendo en tensión la ampliación de opciones presentadas al elector con la necesaria simplicidad. De acuerdo a lo contemplado en el artículo 186, se comienza por determinar el número de diputados a la AN a elegir en cada entidad federal. A partir de ese dato se dividiría cada estado en circunscripciones para elegir 3, 4 o 5 diputados. Si se prefiere un sistema más simple pero que reduce las opciones abiertas al elector, se pueden definir circunscripciones bi o tri nominales. Parece importante establecer en la reforma a ley el tamaño de las circunscripciones porque ello garantiza que el sistema sea lo más homogéneo posible, sin crear mayores diferencias entre las condiciones y opciones para electores en cualquier parte del país. Además, esta disposición legal reduciría la discrecionalidad del CNE al momento de definir las circunscripciones. Todos los estados pueden ser divididos en circunscripciones para elegir 3, 4 o 5 diputados, o en circunscripciones para elegir 2 o 3. Habría que decidir para la reforma a proponer entre una de las dos alternativas.

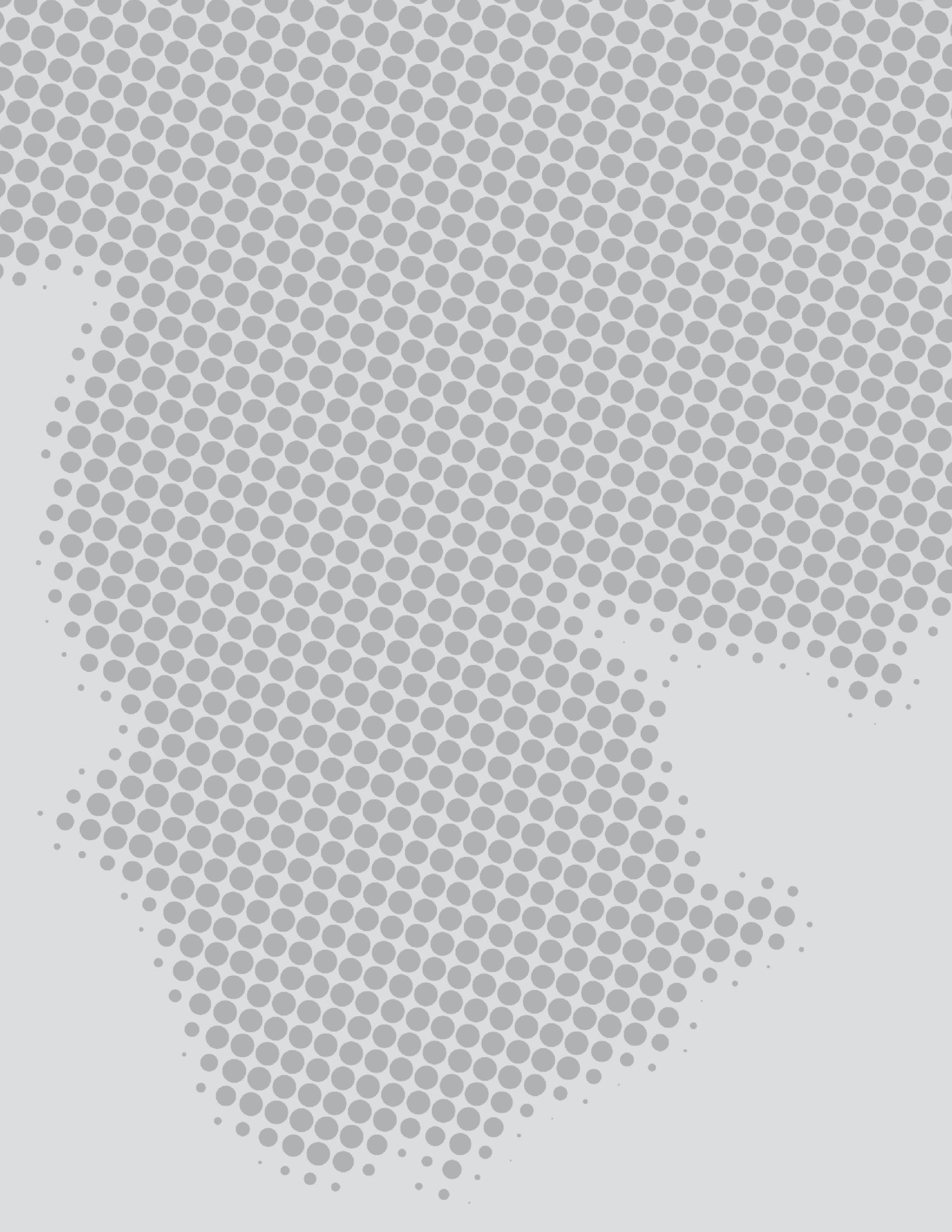
Para garantizar un umbral de exclusión bajo y relativamente homogéneo, los estados deberían agruparse en lo que podrían llamarse circuitos electorales regionales donde el número sumado de diputados a elegir sea suficientemente alto. Si se definen, por ejemplo, tres circuitos regionales, el número de diputados a elegir en cada uno de ellos sería superior a 50, dando valores para el umbral de exclusión inferiores al 2%. Quiere esto decir que, con este diseño de sistema electoral, toda alianza que obtenga al menos 2% de la votación total de su circuito regional tendría asegurado al menos un escaño en la AN.

En tarjetones, similares a los que ya estamos acostumbrados, se ubicarían tarjetas de partidos o alianzas con los nombres de los 3, 4 o 5 candidatos postulados (2 o 3 si se prefiere mayor simplicidad). En esos tarjetones el elector seleccionaría un número de candidatos nunca mayor al número de diputados a ser electos en su circunscripción. La plataforma tecnológica actual permite asegurar que ningún elector vote por más candidatos de los que tiene derecho. El elector tendría la opción de seleccionar a sus candidatos de las listas diferentes. Todos los votos de los candidatos postulados en una misma tarjeta en las distintas circunscripciones son totalizados en el circuito electoral regional correspondiente. El número de diputados a ser adjudicado a cada alianza o partido se determina mediante la aplicación a esos totales de algún método de asignación proporcional. Por su eficiencia mostrada y por ser el



método usado históricamente en Venezuela, podría ser el método de D'Hondt. Internamente, los candidatos postulados por cada alianza se ordenan de acuerdo al porcentaje de votos obtenidos en sus respectivas circunscripciones. Este ordenamiento debe hacerse por porcentaje de votos obtenidos, y no por número absoluto de votos, para no beneficiar inadecuadamente a los candidatos postulados en circunscripciones con mayor número de votantes. Siguiendo ese orden, son adjudicados los diputados a las diferentes alianzas y partidos, respetando siempre el número de diputados por estado que la aplicación de artículo 186 de la CRBV establece. El mismo sistema de listas abiertas es aplicable para la elección de los otros cuerpos colegiados de deliberación, consejos legislativos estatales, consejos municipales y juntas parroquiales.

Como ya se mencionó, recién pasada una elección es siempre sano y necesario evaluar cómo se comportó el sistema electoral. Es un debate en el que debemos involucrarnos todos. Esa evaluación debe conducir a la introducción de las reformas necesarias que, por ser el sistema electoral las reglas básicas de juego democrático, válidas para todos, deberían gozar del mayor consenso posible. No es buena táctica la imposición de reformas por una mayoría circunstancial, por más técnicamente sustentada que esté. Sería un camino que conduciría a que la reforma naciera con debilidades. Dejar por fuera del debate y resolución de este crucial asunto a actores políticos y sociales relevantes, de entrada, haría que las reformas aprobadas tuviesen plomo en el ala.



## Hacia una revalorización de la observación electoral

**HÉCTOR A. VANOLLI** Se ha desempeñado como Especialista en la Unidad para la Promoción de la Democracia de la OEA en Washington DC y como Director de la Oficina del Centro Carter en Caracas.  
✉ [hvanolli.caracas@hotmail.com](mailto:hvanolli.caracas@hotmail.com) Autor del primer manual para la organización de misiones de observación electoral de la OEA, publicado Washington DC en 1999.

Dadas las circunstancias políticas, económicas y sociales imperantes en el país, la convocatoria a las elecciones parlamentarias del 6 de diciembre despertó un gran interés entre los miembros de la comunidad internacional. Como pocas veces antes, los representantes de algunos de los organismos internacionales tradicionalmente especializados en observación electoral tomaron un papel inusualmente proactivo, haciendo explícita ante las autoridades gubernamentales y electorales, y ante la opinión pública en general, la disposición de dichas organizaciones a participar del proceso electoral venezolano en calidad de observadores. El esfuerzo más notorio en este sentido lo realizó el Secretario General de la Organización de Estados Americanos (OEA), Luis Almagro, quien, en una serie de excepcionales pronunciamientos públicos, manifestó la importancia de que organismos como la OEA se involucren activamente, a través del ejercicio de la observación electoral internacional, en la lucha por la vigencia de las garantías electorales en los diversos países de la región. El “sello de aprobación” que ofrece la OEA, señaló Almagro en una de esas declaraciones, es válido tanto para la observación de elecciones con resultados predecibles como para aquellas con resultados inciertos.<sup>1</sup> En la misma dirección, la Unión Europea (UE) había señalado antes que esa institución estaba preparada para explorar con el Consejo Nacional Electoral, al igual que con la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y la OEA, “cuál es la mejor manera de contribuir a elecciones inclusivas, creíbles y transparentes”.<sup>2</sup>

Los ofrecimientos de la OEA y la UE fueron respaldados por numerosas instancias internacionales. Un grupo de más de más de treinta ex presidentes latinoamericanos y españoles, reunidos en el marco de la Cumbre de Las Américas en Panamá, en un exhaustivo pronunciamiento sobre la situación venezolana, señaló que “sólo una observación internacional autorizada, imparcial y técnicamente calificada, que acepte el Poder Electoral actualmente bajo control de militantes gubernamentales, podrá contribuir con la existencia de garantías para el debate político libre y el carácter justo, equitativo y transparente de los

1 <http://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/un-bien-publico-de-alta-credibilidad-luis-almagro-columnas-eltiempo/16210849>

2 <http://www.msn.com/es-us/noticias/otras/venezuela-elecciones/ar-AAc7wnC>

comicios planteados".<sup>3</sup> El mismo grupo, conocido a partir de entonces como el foro Iniciativa Democrática de España y las Américas (Idea), reiteró pocos meses después dicha exhortación, reclamando "una observación internacional imparcial y técnicamente calificada por parte de Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos y la Unión Europea".<sup>4</sup> En igual sentido se pronunciaron más de 150 congresistas de Estados Unidos, Brasil, Colombia, Chile, Costa Rica y Perú,<sup>5</sup> así como una serie de eurodiputados, entre otros diversos factores.<sup>6</sup>

Con todo, el Consejo Nacional Electoral (CNE) rechazó las exhortaciones y los llamados internacionales a invitar a la OEA y la UE y, como lo hiciera en oportunidades anteriores, optó en su lugar por convocar a la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR) y a otras organizaciones similares, tales como el Mercado Común del Sur (Mercosur), el Parlamento del Mercosur (Parlasur), el Parlamento Latinoamericano y Caribeño (Parlatino), la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (Alba), así como a un organismo formado por ex magistrados electorales de diversos países (conocido por la sigla CEELA) y dos personalidades (los ex presidentes español y panameño, José Luis Rodríguez Zapatero y Martín Torrijos, respectivamente).<sup>7</sup>

En una aparición pública posterior, la presidenta del organismo, Tibisay Lucena, defendió las decisiones tomadas por el ente electoral, señalando que, a diferencia de lo que antes se conocía como "turismo electoral de políticos fungiendo como expertos, de paseadores de oficio fungiendo como técnicos electorales", el programa de "acompañamiento internacional" del CNE privilegiaba "el carácter técnico a partir de la credencial, la experticia y el conocimiento" de las invitadas. Evitando mencionar específicamente a la OEA, agregó que, a diferencia de otros modelos, el programa del CNE evitaba "someter los resultados electorales de un país soberano a la opinión de extranjeros", hecho que, a su juicio, implica "someter la legalidad y la transparencia

3 Declaración de Panamá, Abril de 2015. <http://idea-democratica.org/registry/>

4 <http://www.efe.com/efe/america/politica/expresidentes-ibero-americanos-denuncian-la-anormalidad-reinante-en-venezuela/20000035-2720334>

5 <http://eltiempo.com.ve/mundo/politica/157-congresistas-piden-por-comicios-libres-el-6d-en-venezuela/201343>.

6 <http://elvenezolanonews.com/old/?p=252653>.

7 Adicionalmente, el CNE anunció invitaría a autoridades electorales de diversos países con los que la institución mantiene acuerdos de cooperación, tales como Rusia, India, Filipinas, Mali y Corea del Sur, así como a organismos electorales que aspiran a firmar convenios de cooperación, como los integrantes de la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (CEEAO) y la Unión Africana.

de los resultados comiciales a unas supuestas condiciones, en que la integridad de los comicios depende de la entrega de la soberanía nacional”.<sup>8</sup>

En una carta abierta dirigida a la propia Lucena unas semanas antes, el Secretario General de la OEA había lamentado que el CNE hubiese fundamentado la negativa a invitar a esa institución en “un posicionamiento político”, en lugar de hacerlo en base a argumentos vinculados a “la justicia y a las garantías necesarias para el desarrollo de un proceso electoral”. Si la OEA ha insistido en participar del proceso electoral venezolano, indicó Almagro, lo ha hecho en virtud de las exigencias de su mandato, consistente en velar por el cumplimiento de los principios vinculados a la justicia electoral. La oposición venezolana, recordó, no se siente cubierta por el manto de garantías que debería ofrecer el organismo electoral. “Si yo mirara para otro lado ante el reclamo de la oposición de su país, y de la comunidad internacional, estaría faltando a mis deberes esenciales”, escribió. El CNE tiene el deber de extender dichas garantía a todos los actores, incluidos los sectores de la oposición. “Y no es que esta sea una pretensión destemplada”, acotó. Se trata de una obligación legal y moral del CNE, que abarca e implica también a la OEA.

En su carta, Almagro se refirió también a los argumentos que tienden a descalificar la observación por su carácter supuestamente “injerencista”. Velar por la justicia y transparencia de las elecciones no constituye una injerencia sino una obligación del organismo hemisférico, afirmó. Si la OEA desatendiera “los reclamos justos y fundados” de los diferentes sectores y mirara para otro lado, la Organización estaría siendo injerencista por omisión, ya que la inacción del organismo estaría posibilitando llevar adelante medidas que afectarían a candidatos y, de esa manera, al derecho de todos los ciudadanos a elegir libre y plenamente.

## **El modelo de “acompañamiento” venezolano**

De acuerdo a la normativa aprobada por el CNE en 2006, UNASUR y el resto de los organismos invitados por el organismo electoral venezolano arribaron al país no en calidad de “observadores electorales internacionales” sino en carácter de “acompañantes internacionales”. La diferencia entre uno y otro término, como la misma funcionaria se encargó de subrayar, es importante para entender la extensión y profundidad de los ejercicios de seguimiento electoral internacional realizados en Venezuela durante los comicios parlamentarios del 6 de diciembre.

El modelo del “acompañamiento internacional” fue desarrollado por el CNE a partir del 2006 como una alternativa a la figura de la observación electoral internacional, hasta ese momento vigente en la normativa electoral venezolana. El objetivo del acompañamiento, según la definición del propio organismo electoral, sería el de permitir a las autoridades, instituciones, organismos y personalidades de otros países presenciar “la fortaleza y transparencia de los procesos electorales que se realizan en la República Bolivariana de Venezuela”, en un marco de “respeto a los principios de soberanía, autodeterminación de los pueblos, no injerencia y respeto a las normas y autoridades electorales”. El acompañamiento internacional del CNE se concibe por lo tanto como “un intercambio de experiencias”, que posibilite la generación de “nuevos espacios de acercamiento”.

La observación electoral internacional, a los ojos del oficialismo venezolano, se asocia a los procesos de descolonización que vivieron los países africanos y asiáticos a partir de los años 60, por lo que necesariamente implicaría la preminencia de la visión Norte-Sur, definida como “eurocéntrica y etnocéntrica”, en desmedro de la relación horizontal que debería existir entre los países. La observación electoral internacional está por lo tanto marcada, en la visión del CNE, por una “fuerte concepción asimétrica, de tutelaje y de legitimación con base en los valores propios de quien observa”.<sup>9</sup>

Con todo, a pesar de su aspecto, “liberador”, el acompañamiento internacional está fuertemente reglamentado. De acuerdo a las normas que rigen esta nueva figura, las organizaciones o delegaciones internacionales invitadas por el organismo electoral tienen vedado efectuar declaraciones durante el desarrollo del proceso electoral, así como difundir, al término del ejercicio de observación, los informes que éstas hayan elaborado como resultado del ejercicio de observación.<sup>10</sup> Los informes que elaboren los observadores invitados son, por definición, “confidenciales”, por lo que es el CNE el que decide, en última instancia, “la oportunidad y condiciones” en que dichos informes podrían hacerse públicos.<sup>11</sup> Las normas que rigen la conducta de los acompañantes en el país estipulan además la posibilidad de que el organismo electoral revoque las credenciales a aquellos observadores que, de acuerdo al CNE, violen dichas normas, sin que para ello deba mediar procedimiento administrativo alguno.

**9** Castellanos, Jesús y Vanolli, Héctor A. Los requisitos mínimos para la celebración de elecciones democráticas: El caso venezolano (artículo en preparación para publicación).

**10** Reglamento General de la Ley Orgánica de Procesos Electorales, Título XIV (De la observación nacional electoral y del acompañamiento internacional electoral), Capítulo III.

**11** De acuerdo a informes de prensa, el informe final de UNASUR fue entregado al presidente Nicolás Maduro por el propio Secretario General de UNASUR, Ernesto Samper, en compañía del Jefe de la misión del organismo en el país, el ex presidente Leonel Fernández, el 10 de febrero de 2016. Hasta el momento de elaboración del presente artículo, el CNE, sin embargo, no había hecho público el mismo.

Debido a estas importantes restricciones, el concepto del “acompañamiento” desarrollado por el CNE ha sido criticado por numerosos actores. En un comunicado sobre su participación en las elecciones del 7 de octubre de 2012, el Centro Carter señaló que, mientras el objetivo del acompañamiento es invitar a individuos extranjeros a presenciar las actividades relativas al día de la votación a través de un ejercicio político simbólico, la observación supone la invitación a organizaciones internacionales a evaluar el proceso electoral sistemáticamente con la finalidad de contribuir a la generación de confianza entre los electores, informar a la comunidad nacional e internacional, y aportar elementos para fortalecer la integridad del proceso.<sup>12</sup>

### **Los tropiezos con UNASUR**

Durante el proceso electoral correspondiente a las elecciones del 6 de diciembre, las dificultades que plantea la implementación del programa de acompañamiento internacional del CNE salieron a la luz pública poco después del anuncio de la invitación cursada a UNASUR. Faltando poco menos de dos meses para la realización de las elecciones parlamentarias venezolanas, el Tribunal Superior Electoral (TSE) de Brasil, que debía integrar la delegación de ese organismo, informó que el tribunal había decidido no participar en dicha misión debido a la falta de respuesta por parte de las autoridades venezolanas a las garantías exigidas por el Tribunal para garantizar una “observación objetiva e imparcial”, así como por la existencia de un “supuesto veto” del organismo electoral venezolano al candidato propuesto por Brasil para la jefatura de la misión, el ex ministro de Justicia y de Defensa, y ex presidente del TSE, Nelson Jobim.

El TSE, señaló el comunicado, intentó que UNASUR y el CNE aprobaran un acuerdo que permitiera a la misión observar las distintas fases del proceso electoral, así como verificar que las condiciones institucionales vigentes en el país garantizaran la equidad de la contienda electoral. La demora por parte del órgano electoral venezolano para pronunciarse sobre dicho acuerdo trajeron sin embargo como consecuencia que UNASUR no pudiera observar la realización de la auditoría del sistema electrónico de votación ni comenzar la evaluación de las condiciones de equidad en la contienda. Dado que la realización de los comicios venezolanos estaba a menos de dos meses, dichas circunstancias hacían inviable, a juicio del TSE, “una observación adecuada” del proceso.

El TSE, continuó el comunicado, se esforzó asimismo por garantizar que la misión de UNASUR estuviese bajo el mando de “una personalidad pública con amplios

conocimientos del trabajo electoral y de reconocida imparcialidad”, proponiendo para ello el nombre del ex ministro Jobim. Si bien la sugerencia fue aprobada por la Presidencia del Brasil, y sometida luego por Itamaraty para la consideración de la presidencia pro tempore de UNASUR, la misma fue ignorada por un “supuesto veto de las autoridades venezolanas”. Ello a pesar de que el candidato contaba con “amplio apoyo” entre los estados miembros.<sup>13</sup>

Al golpe que supuso para las autoridades electorales venezolanas el retiro del tribunal electoral brasileño de la misión de UNASUR, se sumó luego la preocupación de la Corte Electoral de Uruguay (CEU), a cargo en ese momento de la presidencia del Consejo Electoral de UNASUR, por las demoras para concretar los términos del acuerdo entre dicho organismo y el CNE. En una resolución adoptada por unanimidad, la corte uruguaya señaló que si debido a la mencionada demora no fuera posible conformar una misión “entiatempo y forma”, dicha misión no debía realizarse, ya que ello pondría en riesgo “la trayectoria cumplida por la organización a favor del ejercicio democrático en la región.<sup>14</sup> La “demora y el agotamiento” de los plazos para la aprobación de la misión, se señaló, ponían “en riesgo” el sentido mismo de dicha misión en lo que hace a “su eficacia y resultados”.

Finalmente, a un mes de las elecciones, los cancilleres de los países de la UNASUR anunciaron que habían aprobado la conformación de la misión del organismo para las elecciones parlamentarias venezolanas, designando como jefe de misión, a menos de tres semanas de los comicios, al ex presidente de la República Dominicana, Leonel Fernández.<sup>15</sup> La resolución a último momento de las fricciones entre UNASUR y el CNE no impidió sin embargo que el programa de acompañamiento internacional del CNE saliera gravemente malherido de la refriega. El conocimiento de los detalles sobre las injustificadas demoras por parte del organismo electoral venezolano, así como sobre las posibles presiones, poco hizo para dar credibilidad a las alegaciones del CNE sobre la preeminencia de los aspectos técnicos sobre los políticos en la escogencia de los invitados.

13 <http://unidadvenezuela.org/2015/10/brasil-no-participara-en-mision-de-observadores-de-unasur-en-los-comicios-del-6d>

14 <http://www.elpais.com.uy/informacion/corte-electoral-propone-no-controlar.html>

15 Dadas las demoras, la misión de UNASUR se constituyó formalmente en Venezuela recién el 17 de noviembre, exactamente 18 días antes de los comicios.



## Las misiones de estudio

La percepción de las limitaciones inherentes al modelo de acompañamiento del CNE, y la convicción generalizada entre numerosos sectores, tanto internos como internacionales, de que la observación de UNASUR, si bien bienvenida, no era por sí misma suficiente, impulsó a otras organizaciones internacionales especializadas en temas electorales, tales como IDEA Internacional y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH),<sup>16</sup> a considerar la posibilidad de enviar al país, en asociación con entidades locales, sendas misiones de estudio, que le permitiesen recopilar información para evaluar las condiciones bajo las que se desarrollaría el proceso electoral.

“Ante la negativa del CNE a la participación de las organizaciones que tradicionalmente desempeñan el rol de observar elecciones, como la OEA o la Unión Europea”, señaló IDEA en su documento preliminar, “es probable que el único organismo internacional intergubernamental presente en el país el 6 de diciembre sea UNASUR”. En dichas circunstancias, concluyó, la presencia de IDEA Internacional en Venezuela, en asociación estratégica con la UCAB, se torna “relevante” para la tarea de documentar, “de manera confiable y detallada”, para Venezuela y el mundo, las condiciones bajo las cuales se llevará a cabo el proceso electoral.

Para su despliegue y desplazamiento en el país, ambas instituciones utilizaron el formato conocido como “misión de estudio”. Esta modalidad, utilizada por primera vez en Venezuela por el Centro Carter en 2012 para participar de las elecciones presidenciales previstas para ese año,<sup>17</sup> permite a las organizaciones que la utilicen hacer un seguimiento cercano del proceso electoral sin necesidad de contar con una acreditación formal por parte de las autoridades electorales. Si bien el hecho de no poseer acreditaciones impide a dichas organizaciones observar los aspectos técnicos vinculados a la administración, supervisión y ejecución de las elecciones, así como ingresar a los centros de votación el día de los comicios, los miembros de las misiones de estudio pueden analizar *in situ* la atmósfera en la que se desarrolla el proceso electoral, entrevistar actores relevantes y recopilar y procesar la información especializada existente en el país sobre el proceso electoral. El objetivo principal de las misiones de estudio es el de evaluar las condiciones bajo las que se realizan los actos electorales, de forma de poder brindar luego recomendaciones para el mejoramiento de las mismas.

Para el despliegue de sus misiones en el país, tanto IDEA Internacional como el IIDH se aliaron con entidades locales. Mientras IDEA selló una “alianza estratégi-

**16** El IIDH administra, desde 1983, un programa especializado en temas de asesoría técnica electoral, conocido como Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL).

**17** El IIDH administra, desde 1983, un programa especializado en temas de asesoría técnica electoral, conocido como Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL).

ca” con el Centro de Estudios Políticos (CEP) de la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB), el IIDH arribó al país gracias a una invitación cursada por el Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES) de la Universidad Central de Venezuela (UCV).

La misión de IDEA Internacional estuvo conformada por un grupo de especialistas electorales internacionales, los que trabajaron en suelo venezolano en forma conjunta con un grupo de expertos locales.<sup>18</sup> La misión del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, por su parte, combinó la presencia de personalidades (como la del ex presidente de Bolivia, Carlos Mesa) con la de expertos electorales, tanto internacionales como locales.<sup>19</sup>

### Otras delegaciones

Además de los acompañantes internacionales invitados formalmente por el CNE, y las misiones de estudio desplegadas por IDEA Internacional y el IIDH, las dos principales fuerzas políticas participantes de la contienda electoral invitaron a sendas delegaciones compuestas por figuras políticas de alto nivel, parlamentarios, académicos, investigadores y periodistas.<sup>20</sup>

En el caso de la Mesa de la Unidad Democrática (MUD), los invitados incluyeron un nutrido grupo de ex presidentes, tales como Andrés Pastrana (Colombia), Jorge Quiroga (Bolivia), Mireya Moscoso (Panamá), Luis Alberto Lacalle (Uruguay), Laura Chinchilla (Costa Rica) y Miguel Ángel Rodríguez (Costa Rica).<sup>21</sup> La MUD incluyó además, entre sus invitados, a un grupo de calificados expertos en asesoría y observación

**18** La delegación del IIDH estuvo compuesta por Carlos Mesa (ex presidente, Bolivia), Alejandra Barrios (Misión de Observación Electoral, Colombia), Margarita Bolaños (Partido Acción Ciudadana, Costa Rica); Delia Ferreira (Centro de Estudios Políticos Públicos Aplicadas, Argentina); Fernando Ojesto (ex presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México); Salvador Romero Ballivián (Centro de Asesoría y Promoción Electoral; Rotsay Rosales, Universidad de Costa Rica; y Ricardo Valverde (IIDH).

**19** La delegación de IDEA Internacional estuvo compuesta por los expertos internacionales Sergio Bitar, Horacio Boneo, Rodolfo González Rissotto, Torquato Jardim, Percy Medina, Jacqueline Peschard y Daniel Zovatto. Como especialistas locales se incluyeron a Benigno Alarcón Deza, Eugenio Martínez, Daniel Fermín, Juan Manuel Trak, Pedro González Caro, Juan Alberto Berríos, José María Cadenas y Luis Salamanca.

**20** En el caso de los visitantes internacionales invitados por el PSUV, la lista incluyó, entre otros, al senador chileno, Alejandro Navarro, y al diputado argentino, Pablo Zorreira.

**21** Entre los invitados por la MUD estuvieron, además, los eurodiputados españoles del Partido Popular (PP) Esteban González Pons, Teresa Jiménez Berrecil, Gabriel Mato y Agustín Díaz de Mera, así como el senador del Grupo Parlamentario catalán en la Cámara Alta española, Josep Maldonado.

electoral, el cual estuvo liderado por el ex funcionario de la OEA, y ex Jefe de Misión de ese organismo en Venezuela en 2000 y 2005, Rubén Perina.<sup>22</sup>

A todos estos visitantes se unió una gran variedad de grupos con muy diversos objetivos. Algunos de ellos, como el representado por las organizaciones Task Force on the Americas y la School of the Americas Watch facilitaron el traslado al país de activistas de derechos humanos y solidaridad con América Latina provenientes de diversos países, tales como Estados Unidos, Canadá y Nicaragua, con el aporte y los recursos de los propios interesados.

## Conclusiones

Dada la suplantación de la figura de “observación electoral internacional” en la normativa electoral venezolana en 2006, en las elecciones parlamentarias venezolanas de 2016 no hubo lo que propiamente se conoce como tal. Esto significa que no hubo un seguimiento cercano de las distintas etapas del proceso electoral, desde el inicio del mismo, por parte de expertos electorales internacionales, ni un despliegue significativo de observadores en el territorio nacional de acuerdo a criterios estadísticos, ni la aplicación de una metodología específica para la observación especializada de los procesos automatizados de votación, escrutinio, transmisión de resultados y totalización, tal cual lo hicieron, en diferentes oportunidades, entre los años 2000 y 2006, organizaciones tales como la OEA, la UE y el Centro Carter. Tampoco hubo observación *in situ*, por parte de observadores internacionales, de las condiciones bajo las que se desarrolló la campaña proselitista ni un seguimiento especializado del proceso de preparación de la logística, la actuación de las autoridades electorales o el funcionamiento del sistema electoral en general durante la totalidad del proceso electoral.

Con todo, a pesar de la ausencia de observación electoral, la presencia de las diversas organizaciones, delegaciones y grupos de visitantes extranjeros cumplió un importante papel en lo que hace al fortalecimiento de la confianza pública en el sistema electoral y la credibilidad en los resultados.

En primer lugar, dicha presencia contribuyó a mantener a la comunidad internacional informada tanto sobre las fortalezas del sistema electoral venezolano como sobre sus debilidades. Las diversas representaciones internacionales no sólo elogiaron el “el carácter pacífico, cívico y ordenado” de la jornada comicial sino que destacaron la confiabilidad del sistema automatizado de votación. Tanto el Jefe de la misión de UNASUR, Leonel Fernández, como el presidente del CEELA, Nicanor Moscoso, desta-

22 El grupo liderado por Perina estuvo integrado por los especialistas Claudio Escalada y Gonzalo Paz, así como por Rosa Rodríguez.

caron la “idoneidad”, “confiabilidad”, “transparencia” y “blindaje” del sistema. El ex presidente español José Luis Rodríguez Zapatero, por su parte, declaró que, tomando en cuenta los aspectos antes citados, a la jornada comicial no se le podía hacer “ningún reproche”.

Los informes de Idea Internacional y el Instituto Internacional de Derechos Humanos, sin embargo, reiteraron las graves y preocupantes deficiencias del sistema electoral venezolano en áreas tales como las condiciones de campaña (el uso de recursos públicos durante la campaña proselitista, la participación de funcionarios del gobierno en actos de campaña, el desigual acceso de los candidatos y fuerzas políticas a los medios de comunicación y el uso de cadenas por parte del poder ejecutivo) y la falta de imparcialidad del ente electoral (la necesidad de revisar tanto los procedimientos relativos al registro de nuevos partidos y la inhabilitación de candidatos, como los criterios utilizados por el organismo electoral para el rediseño de circunscripciones electorales). Ambas instituciones hicieron igualmente hincapié en la necesidad de revisar las ambigüedades relativas a la regulación de la llamada “pre-campaña”, el cumplimiento del horario estipulado para el cierre de la votación y el retardo en la entrega de los resultados definitivos. Ambos organismos mencionaron finalmente la necesidad de someter a debate los actuales criterios para fijar la llamada proporcionalidad política.

En segundo lugar, al poner en el tapete los aspectos débiles del sistema electoral venezolano, los informes de las misiones de estudio impulsadas por IDEA Internacional y el IIDH contribuyeron a fortalecer y expandir el debate en torno a la necesidad de impulsar en el país profundos procesos de reforma de las prácticas cuestionadas. Grupos de académicos y expertos electorales ya se encuentran trabajando en el país en la mencionada agenda de reformas.

Finalmente, la presencia internacional en Venezuela durante las elecciones parlamentarias de 2006 contribuyó a legitimar los resultados de la contienda electoral, los cuales, por primera vez desde el inicio del proceso bolivariano, fueron ampliamente favorables para la oposición política al gobierno de Nicolás Maduro.<sup>23</sup>

## Sobre la observación internacional

La participación de la comunidad internacional en los comicios del 6 de diciembre reavivó asimismo el debate en torno a la pertinencia o utilidad de la observación

**23** Si bien la oposición triunfó en 2007 en un referendo constitucional convocado por el gobierno del entonces presidente Hugo Chávez Frías para modificar 69 artículos de la Constitución de 1999, lo hizo por un muy escaso margen.

internacional de elecciones. Tanto IDEA Internacional como el Instituto Internacional de Derechos Humanos exhortaron a las autoridades venezolanas a reconsiderar las normas que actualmente excluyen de la normativa electoral a dicha disciplina.

Dado que amplios segmentos de la sociedad venezolana no están conformes con el actual mecanismo de “acompañamiento internacional”, indicó el IIDH en su informe, en el país existe actualmente una importante demanda de “observación internacional”. El momento, por lo tanto, parece propicio para que el CNE y la nueva Asamblea reconsideren el tema, agregó, recordando que, “como lo ilustra una arraigada práctica en la región”, esta práctica dista de representar un menoscabo de la soberanía o voluntad popular.

IDEA Internacional, por su parte, lamentó el hecho de que el CNE no hubiese invitado a “organizaciones internacionales de reconocido prestigio”, tales como la OEA y la UE, a enviar sus misiones de observación electoral a Venezuela. El CNE, indicó IDEA, no sólo no amplió ni fortaleció la observación electoral internacional sino que, por el contrario, impuso al acompañamiento internacional “condiciones que lo colocan muy lejos de lo que establecen los estándares internacionales en materia de observación electoral internacional independiente”. Tanto la OEA como la UE, concluyó IDEA, cuentan con “una probada experiencia, profesionalismo e imparcialidad en el ámbito de la observación electoral”, por lo que su presencia en futuros procesos electorales podría contribuir a dar brindar mayor credibilidad y confiabilidad.

Como lo señaló el Secretario General de la OEA en un artículo sobre el tema, la observación electoral internacional constituye un importante bien público.<sup>24</sup> Se trata de una herramienta que, luego de su accidentado desarrollo, y su gradual profesionalización a lo largo de las últimas décadas, constituye hoy una herramienta colectiva de insustituible valor para las sociedades y los gobiernos de la región. Al simbolizar el interés de la comunidad internacional, la presencia de la observación internacional contribuye a la creación de un clima de confianza, seguridad y credibilidad en el sistema electoral. Como se señala en el primer manual elaborado por la OEA sobre ese tema en 1999, este efecto es particularmente valioso en los contextos donde amplios sectores de la población han sido sistemáticamente intimidados o marginados del proceso político.<sup>25</sup>

<sup>24</sup> <http://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/un-bien-publico-de-alta-credibilidad-luis-almagro-columnas-eltiempo/16210849>

<sup>25</sup> Manual para la Organización de Misiones de Observación Electoral, Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD), Secretaría General, Organización de los Estados Americanos, Washington DC, 1999. Elaborado por Héctor A. Vanolli, bajo la supervisión técnica de la Coordinadora Ejecutiva de la UPD, Elizabeth M. Spehar.

La generación de un clima de confianza alienta la participación e involucramiento de la ciudadanía en el proceso electoral, lo que a su vez contribuye al fortalecimiento de las prácticas democráticas.<sup>26</sup>

Las circunstancias que rodearon el desarrollo de los comicios del 6 de diciembre en Venezuela parecen haber impuesto un importante giro en el debate en torno al valor de la observación electoral internacional. Como lo señaló el IIDH en su informe, el momento parece ser propicio para avanzar en la reconsideración del tema, devolviendo a esta práctica el lugar de privilegio que ostentaba en la legislación venezolana hasta el 2006.

# Participación social en legislativas 2015:

## Tránsitos del clientelismo electoral

### a la ciudadanía democrática

**MIREYA LOZADA** Docente-Investigadora. Instituto de Psicología, Universidad Central de Venezuela. Doctora en Psicología de la Université de Toulouse, Francia y Magister en Psicología Social, UCV. Coordinadora Maestría en Psicología Social, UCV y miembro equipo coordinador Red de Apoyo Psicológico (UCV/UCAB/USB/UM).  
✉ mireyaloza@gmail.com

#### Dilemas y desafíos de la participación ciudadana en tiempos de crisis

La proposición de transformar la desprestigiada democracia representativa en Venezuela, en una democracia participativa y protagónica, constituyó una de las principales promesas de Hugo Chávez al acceder a la Presidencia por vía electoral en diciembre de 1998, seis años después de protagonizar un golpe de Estado.

Hoy, diez y siete años después de ejercicio del poder de dicha propuesta, sigue vigente la tensión entre las distintas formas de representación política, participación ciudadana y protagonismo social, en medio de las confrontaciones generadas por factores estructurales y coyunturales que en este período han agudizado la conflictividad y polarización socio-política. Entre otros: golpe de Estado (2002); paro petrolero (diciembre 2002-enero 2003); referéndum revocatorio (2004); reelecciones presidenciales (2006 y 2012); enfermedad y muerte del Presidente Chávez (2011-2013); elección presidencial de Nicolás Maduro (2013); graves protestas sociales y violación DDHH (2014-2015).

Si bien la lucha real y simbólica que supone el conflicto, el militarismo y el creciente autoritarismo durante la Revolución Bolivariana, ha demarcado espacios, territorios, agudizando la polarización y su impacto psicosocial en distintos ámbitos: familiares, educativos, laborales, comunitarios, mediáticos, religiosos, etc., dicha confrontación también ha favorecido la ampliación de la experiencia democrática a nivel nacional. La participación ciudadana se expresa en una multiplicidad de experiencias y en formas de crítica o resistencia en regiones rurales, urbanas, diferentes grupos etarios, sectores sociales y políticos, a través de distintas formas de organización y movilización en espacios reales y virtuales.

En este contexto, emergen nuevas, complejas representaciones de la participación y de la política, que cuestionan la tradicional mirada a las prácticas ciudadanas.

Elas permiten resignificar las relaciones Estado-sociedad y el rol jugado por movimientos, fuerzas o liderazgos sociales, en medio de severas crisis socio-económicas y políticas, marcadas por el tránsito o pérdida de referentes ideológicos y doctrinales, por una ruptura del “consenso” socialdemócrata y por el cuestionamiento a proyectos sociales “alternativos” que niegan al Otro y reproducen modelos excluyentes, racistas, clasistas, sexistas, machistas.

Conflictivo contexto donde se ponen a prueba tanto los principios y reglas del juego democrático, como el concepto de ciudadanía que supone la pertenencia a una comunidad con un estatus de dignidad e igualdad de derechos civiles, políticos, sociales y culturales.

Me referiré acá a algunos dilemas y desafíos enfrentados en esas prácticas ciudadanas, a propósito de las elecciones legislativas de diciembre 2015, donde la población venezolana, al igual que en gran cantidad de procesos electorales adelantados durante los últimos años en el país, expresó su carácter cívico, pacífico y democrático en un alto (74,5 %) porcentaje de participación electoral, en medio de la grave crisis general que vive el país.

### **El rol del elector-cliente: entre la cooptación y la transacción política**

Si bien las prácticas clientelares y la instrumentalización política de los recursos del Estado ha sido una constante en la Venezuela rentista a lo largo de su sistema democrático, ha asumido visos extremos en el gobierno bolivariano y en especial, durante procesos electorales.

La violencia simbólica del clientelismo en la búsqueda de lealtades, apoyo y voto popular que se expresan en la política clientelar que analiza Auyero (2001) durante el peronismo en Argentina, se reconocen tanto en la “cuarta” como en la “quinta república” en Venezuela, a través de prácticas de corrupción, manipulación, cooptación por votos o apoyo político. Ello no sólo supone el intercambio de recursos, favores o votos, sino y sobre todo, la “dimensión simbólica del clientelismo”. Su fuerza psicosocial explica la persistencia, revitalización y apoyo de las viejas formas de hacer política y visibiliza las formas de violencia, complejidad de intercambios y relaciones clientelares centrada en una extensa red de “resolución” de problemas y necesidades a través de la mediación política personalizada o institucionalizada, con énfasis en la “conquista del voto”.



La negación de la cohesión ética al promover prácticas clientelares que reivindican la pobreza como condición necesaria para mantener el poder;<sup>1</sup> el discurso gubernamental que utiliza a los sectores populares como amenaza, suerte de “perro bravo” que puede ser llamado para amedrentar o atacar a sectores sociales y políticos opositores;<sup>2</sup> la exacerbación del modelo consumista, supuestamente contrario a la ideología revolucionaria (p.e: Dakazo)<sup>3</sup> para adquirir votos, son algunas expresiones de la compleja y diversa red de ofrecimientos, recursos, intercambios e instrumentalización política que van desde la oferta de su reconocimiento social hasta su conversión en clientes, fieles devotos o funcionarios públicos bajo amenaza de perder sus empleos. Hechos que traducen una afrenta tanto a la dignidad del sujeto popular, como a la propuesta ideológica que dice reivindicar la revolución bolivariana. Es en este contexto, donde se reconoce la necesidad de vincular el concepto del sujeto con el de dignidad y reconocer la penuria y el dominio, como sus signos de adversidad (Este, 1996).

Deriva ética presente en la campaña electoral de las recientes elecciones, donde el uso de los recursos públicos por parte de instituciones estatales y municipales, y la compra de votos a favor del Estado-partido, se expresó entre otras acciones en asignación de taxis, tablets Canaima, operativos de venta de alimentos, entre otros, en presencia de voceros gubernamentales y candidatos del partido PSUV.<sup>4</sup>

Aportes cuestionados y prebendas retiradas por autoridades gubernamentales en período post electoral, al conocerse los resultados y al atribuir niveles de absten-

- 1 *Mientras uno más consigue pobreza hay más lealtad a la revolución y más amor por Chávez, mientras el pueblo es más pobre es más leal al proyecto revolucionario.* Declaraciones del gobernador del estado Aragua Tareck El Aissami. 05/09/2014. Disponible en: <http://diariodecaracas.com/politica/el-aissami-mientras-el-pueblo-es-mas-pobre-es-mas-leal-al-proyecto-revolucionario>  
*No es suficiente con todo el esfuerzo que estamos haciendo: tenemos que ver, medir, tener la capacidad de garantizar que el esfuerzo que estamos haciendo tiene el impacto que estamos buscando: ir, progresivamente, sacando a los sectores que están en condiciones más precarias de esa situación. Y eso tiene que estar acompañado de mucha organización política, de mucho debate. No es que vamos a sacar a la gente de la pobreza, para llevarla a la clase media, para que después aspiren a ser escuálidos.* Palabras pronunciadas por Héctor Rodríguez, Ministro para la Educación, en el evento: Campaña por la erradicación de la pobreza extrema. 25/02/2014. Disponible en: <http://www.aporrea.org/ideologia/n245919>
- 2 Como en anteriores comicios, donde cumplió un rol de amedrentamiento en centros electorales, en el reciente proceso, un grupo de motorizados se movilizó con esta intención antes de las elecciones en un sector de la Parroquia Petare, en el Estado Miranda. Es de hacer notar la prohibición de manifestaciones públicas realizado el día de elecciones, por el Ministro de la Defensa. Disponible en: <http://elestimulo.com/blog/vladimir-padrino-el-pais-esta-en-calma>
- 3 *Dakazo*: refiere a una acción del gobierno de Nicolás Maduro el 8 de noviembre de 2013, semanas antes de las elecciones municipales, donde se ordenó a las tiendas minoristas de artículos electrónicos “Daka”, reducir los precios, lo que provocó la venta masiva de bienes y posteriormente mayor escasez.
- 4 Aunque en menor proporción, algunos mandatarios regionales de oposición apoyaron también sus candidatos. Disponible en: <http://efectococuyo.com/efecto-cocuyo/politikom/lo-bueno-lo-malo-y-lo-feo-del-proceso-electoral-2015-en-venezuela>

ción, votos nulos o voto castigo al gobierno, supuestamente ejercidos por los beneficiarios de dichas prebendas.<sup>5</sup>

Cabe entonces interrogarse en torno a los múltiples rostros del ciudadano venezolano y la función utilitaria que juega el estereotipo de la “picardía y viveza criolla” (Capriles, 2008), que se expresa cotidianamente y se configura y refuerza en coyunturas electorales, integrado a las estrategias clientelares y populistas del aparato del Estado rentista.

Esta viveza que si bien cumple una función adaptativa y defensiva que permite al ciudadano evadir, convivir y sobrevivir en situaciones apremiantes que afectan sus intereses o violentan sus derechos, paralelamente contribuye en distintos contextos y situaciones, a afianzar un individualismo anárquico que rehúye las normas, limita la profundización democrática y el fortalecimiento institucional.

### **El rol del elector-comunicador: redes de resistencia frente a los privilegios del Estado-partido**

La misión de estudio de Idea y el programa de Integridad Electoral de la Universidad Católica Andrés Bello, así como observadores nacionales e internacionales (OEV, Asamblea de Educación, Centro Carter, entre otros),<sup>6</sup> han destacado la inequidad y el ventajismo entre las debilidades del proceso electoral venezolano, tanto en

5 El Programa Venezolano de Educación - Acción en Derechos Humanos (Provea), recoge denuncias por actos de discriminación y hostigamiento laboral por razones políticas, así como despidos injustificados en despachos públicos, tras conocerse los resultados de las elecciones legislativas del 6-12-2015. Así, se reportan por ejemplo, carteles colocados en oficinas públicas: “Cuando al mal agradecido se le olvida quien le ayudó, la miseria le refresca la memoria”. Disponible en: <http://www.venezuelaawareness.com/2015/12/provea-hostigamiento-a-empleados-publicos-se-incrementa-tras-el-6d>  
El Presidente Nicolás Maduro amenaza con retirar los taxis a beneficiados durante campaña electoral. Disponible en: <http://mundo24.net/maduro-amenaza-con-quitaxi-a-beneficiados>.

6 Ver:  
-<http://www.idea.int/publications/ies/upload/15.%20Observadores%20electorales.pdf>  
-<http://www.idea.int/americas/upload/Informe-Vzla-16-nov.pdf>  
-<http://www.ultimasnoticias.com.ve/noticias/actualidad/politica/centro-carter-observo-inequidades-en-las-condicio.aspx#ixzz3xyxE6e1>  
En el marco de la elección presidencial del 4 abril del 2013, observadores nacionales e internacionales reportaron desequilibrios e irregularidades: uso abusivo de los medios públicos (estado y comunitarios/pauta favorable al gobierno), exceso de cadenas oficiales obligatorias, para-campaña (publicidad gubernamental, sin regulación con presencia de Nicolás Maduro, Presidente encargado en campaña), usurpación de identidad, voto de fallecidos, electores votando más de una vez, uso excesivo del voto asistido, amenazas a auditorias públicas. Fuente: Observatorio Electoral Venezolano. Disponible en: <http://www.oev-venezolano.org/2013/04/20/elecciones-presidenciales-14-abril-2013>

lo referente a recursos financieros como al acceso a los medios de comunicación, todo lo cual disminuye la competitividad de las elecciones, en un marco legal que permite la re-elección indefinida de los funcionarios públicos.

En el plano comunicacional, este ventajismo se expresa particularmente en la llamada “hegemonía comunicacional”, tanto en el Sistema Nacional de Medios Públicos, que reúne todos los canales oficiales de comunicación, como las frecuentes cadenas nacionales y alocuciones del Presidente de la República y los programas de opinión de distintos voceros gubernamentales, A ello se suma la red de medios comunitarios, la extendida serie de programas de partidos e instituciones públicas en redes sociales, incluso en veda electoral, y el privilegio de propaganda oficial en canales de TV y prensa privada, cuyo cambio de propietarios en 2013 modificó su posición crítica al Gobierno.

Sin embargo, durante el proceso electoral, esta saturación y sobrerrepresentación de la propaganda electoral de los candidatos del gobierno y del Bloque la Patria, y la limitación en igualdad de derechos civiles y políticos al sector opositor representado por la MUD y candidatos independientes, vio limitado su alcance frente al importante rol jugado por las distintas y creativas formas de participación, de transmisión y formas de vocería y veeduría ciudadana adelantadas en espacios reales y virtuales en todo el país.<sup>7</sup>

Entre dichas actividades se cuentan: propaganda, visitas y encuentros con comunidades, el trabajo realizado por el gran número de participantes en las iniciativas de observación electoral a nivel nacional (Observatorio Electoral Venezolano, Asamblea de Educación, Fundación por un Pueblo Digno, Proyecto Social y Red de Observadores), la organización y entrenamiento sistemático de los numerosos miembros de mesa pertenecientes a distintas tendencias políticas y participantes en las auditorías durante el cierre de los centros electorales.

Asimismo, se desplegó en toda Venezuela una creativa y extendida red de “veedores ciudadanos” (Cepaz), de “guachimán electoral”,<sup>8</sup> entre otros, ocupados de re-

**7** A objeto de conocer, sistematizar y analizar este tipo de iniciativas ciudadanas, sería de gran interés ofrecer datos y registros sistematizados del nivel de participación de: sectores socio-económicos, políticos, grupos etarios, sexo, regiones del país.

**8** Estas prácticas ciudadanas lograron alianzas entre distintas organizaciones: Ipys, Asamblea de Educación, Observatorio Electoral Venezolano, transparencia Internacional y medios de comunicación venezolanos, entre otros. El tipo de situaciones reportadas por la ciudadanía cubre aspectos como: apertura de Centros, presencia de los miembros de mesa, de los testigos, instalación de máquinas, funcionamiento del centro, ventajismo electoral, elementos de intimidación, reporte en Cero de la máquina, nivel de participación, actuación del Plan República, detenciones, ilícitos y delitos electorales.

cibir y divulgar en tiempo real, denuncias de violación de derechos del elector, irregularidades, delitos e ilícitos electorales, que podrían ser consultados por todas las audiencias interesadas. Un flujo transparente de información que contó con la colaboración y participación plural de los electores y ofreció un servicio a toda la ciudadanía.

La incesante actividad de resistencia y flujo comunicacional en la plataforma digital, a través de redes sociales mensajes SMS, WhatsApp, Twitter, y páginas Web constituyen mecanismos de contrainformación desarrollados por distintos sectores sociales y políticos, frente a la “asfixia” (Ipsys, 2003) de los medios y la “hegemonía comunicacional” (Bisbal, 2009) del Estado en Venezuela.

A pesar de la baja velocidad de la banda ancha y de continuas interrupciones de internet, la red constituyó un valioso recurso en la difusión de la información acerca de candidatos y propuestas, especialmente los representantes de la oposición, quienes vieron limitado su acceso a los medios públicos. Estas prácticas ciudadanas desarrolladas en procesos electorales y otras circunstancias, a la par de enfrentar el acoso y control mediático del Estado, contribuyen a una responsable participación social y política en redes, que trasciende aquellas acciones en dicha plataforma, que en muchas ocasiones estimulan la representación estereotipada del Otro-enemigo, así como procesos de polarización y fragmentación social<sup>9</sup> (Lozada, 2013).

### **El rol del elector-democratizador: mediación en la polarización política**

Las elecciones como mecanismo democrático de representatividad, inclusión y pluralidad política, asume su mayor significación en el contexto de polarización social venezolana, que requiere la restitución del juego político, y dé pasos firmes hacia el entendimiento y la necesaria coexistencia de expresiones políticas diversas, donde se reconozca la representatividad de mayorías y minorías, y el respeto al Otro como adversario político y no enemigo.

Las encuestas anticipaban la posibilidad de la alternancia y la elección de un nuevo parlamento después de 17 años de ejercicio de poder del proyecto bolivariano. Incluso los reajustes al sistema electoral mayoritario implementado para asegurar la estabilidad de dicho proyecto,<sup>10</sup> que lo favoreció en 2010, en esta ocasión contribuyó al triunfo opositor, como lo demostraron los resultados obtenidos, donde los sectores agrupados en la MUD alcanzaron 112 diputados y representantes oficialistas 59 diputados.

<sup>9</sup> A objeto de profundizar el análisis de las redes en contextos de agudización social en Venezuela, ver: <http://loquesigue.tv/2014/02/13/bots-rezando-por-venezuela-un-analisis-de-prayforvenezuela-y-los-tt-de-protesta-del-12f-y-13f>

<sup>10</sup> Entre los reajustes constantes para asegurar dicha estabilidad y evitar o limitar la alternancia, se cuenta el nombramiento de las autoridades del Consejo Nacional Electoral (CNE) con claro favoritismo gubernamental. Esta designación, fue realizada con premura durante el año 2015, sin la mayoría calificada, requerida por la Constitución del país.

El comportamiento del elector y los cambios expresados en su opción electoral, llámese ésta: abstención, voto castigo, voto útil, voto nulo, cambios de opción política o solapamientos entre sectores de oposición y seguidores descontentos del oficialismo, los resultados obtenidos reflejan un importante malestar con las políticas gubernamentales y una demanda urgente de soluciones y propuestas alternativas.

Las consecuencias en la población de las graves condiciones económicas, políticas y sociales que afronta el país, que impactan su cotidianidad y afectan las condiciones de salud física y mental del ciudadano, tienen su expresión en las elecciones. Las mismas se constituyen en la voz del descontento, reclamo, clamor, exigencia a sus representantes en el sistema político. En un grito ciudadano frente a la mentira institucionalizada y la negación-evasión de responsabilidades públicas ante las graves problemáticas confrontadas.

La participación social y el cuidado del proceso electoral, a través de su veeduría antes, durante y después de las elecciones, además de la ratificación de la experiencia democrática, funciona como válvula de escape a la presión social, y un alerta preventivo que la voluntad popular y su demanda de cambios, ofrece a los actores políticos para evitar una escalada de violencia.

El reconocimiento y legitimidad otorgada mediante el voto tanto a sectores de gobierno como de oposición, expresada por la ciudadanía en numerosos procesos electorales a lo largo de estos últimos 17 años, establece la democracia como condición a los intentos de conciliar los grupos que se presentan como antagónicos y aquellos amplios sectores de la población que no se reconocen en posturas extremas.

Sólo en democracia, desde su crítica y profundización pueden favorecerse los procesos mediadores y los consensos sociales que permitan la búsqueda colectiva de soluciones a los graves problemas que confronta Venezuela.

En tal sentido, los resultados electorales del 6 de diciembre, expresaron nuevamente la fortaleza democrática de la población venezolana que no cedió ante las amenazas, coacción, soborno o intimidación ejercido por importantes voceros gubernamentales durante la campaña electoral.

El país y sus ciudadanos, ratificaron una vez más que quieren resolver sus problemas en paz y en democracia, que están cansados de la confrontación y polarización socio-política, y que es a través de la fuerza de los votos y no de las armas, de la violencia o la imposición de una doctrina, que esperan afrontar y resolver los problemas que les aquejan.

Sin embargo, aun cuando los resultados de las elecciones legislativas del 6 de diciembre, hayan sido aceptados inicialmente por el poder ejecutivo, el clamor y mandato de la voluntad popular, comenzaron a enfrentar serios obstáculos a pocos días de las elecciones y de la toma de posesión de los diputados electos. La designación de los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ), impugnación de 4 diputados electos, nombramiento de un Parlamento Comunal, instancia política que busca desvalorizar el rol institucional de la Asamblea Nacional creando peligrosas tensiones políticas en el país y deteriorar aún más la confianza en el sistema electoral, pues se impugna la participación con el argumento de compra de votos o retiro de prebendas aportadas a cambio de voto a favor del Estado-partido.

### **Ciudadanía en tránsito...**

Las elecciones plantean interesantes interrogantes en torno a las formas de pensamiento y participación social. Igualmente ofrecen un escenario privilegiado para la evaluación del impacto de la polarización y mediación simbólica de la tecnología en procesos identitarios frágiles, híbridos, inciertos, afectados por múltiples desigualdades y conflictos.

Estos procesos juegan un importante rol en la institucionalización, naturalización y legitimación de la violencia, tanto en sectores radicales de gobierno y oposición venezolanos, como sus aliados externos. Y también constituyen una valiosa oportunidad para la reconstrucción crítica de nuestra memoria histórica y la sistematización de los saberes sociales y la multiplicidad de experiencias vividas en este tiempo.

El objetivo de comprender las transiciones y vaivenes democráticos y procesos autoritarios, a la par de continuidades y rupturas electorales, permitiría desarrollar un marco analítico de modalidades de participación ciudadana en sociedades que paralelamente a los mecanismos tradicionales de la democracia, confrontan complejas estructuras "neo-autoritarias" de control o acceso a la información y la permanente violación de los derechos ciudadanos, y donde el elector juega un importante rol frente a la avasallante intervención del "Estado-partido", que sigue expresándose incluso en atajos post-electorales.

En este contexto y reconociendo el uso de la polarización como mecanismo de poder y control socio-político a nivel nacional, regional y mundial, se requiere también evaluar el rol de las tecnologías de la información y comunicación, y en especial las redes sociales. Dado el importante papel que desempeñan en la construcción de

identidad y conciencia social, así como en espacios de confrontación política e ideológica, se requiere de ellos una visión auto-crítica que reconozca su implicación en los conflictos, en la agudización de la polarización social y su sobre-representación mediática. En tal sentido, urge plantear demandas ciudadanas que exijan y apoyen en Venezuela la reconstrucción de una estructura comunicacional. Al margen del control y hegemonía pública o privada dicha estructura debería evitar: la afirmación de visiones únicas, que avalan la propia postura; el uso de estereotipos para caracterizar los grupos en conflicto; la personalización y la puesta en escena de episodios extremos: la presentación de adjetivaciones polarizadas, al ofrecer información sobre los acontecimientos; discursos que nieguen la posibilidad de salidas alternativas al conflicto; las transmisión o reproducción de discursos que exaltan la derrota o triunfo moral, electoral o político de un grupo, o la de “vencedores y vencidos” y la “superioridad moral” de “minorías o mayorías”.

Igualmente relevante al momento de estudiar las prácticas ciudadanas en elecciones, es reconocer el rol que juega la dimensión simbólica del clientelismo. El análisis de las prácticas de corrupción, manipulación, cooptación por votos o apoyo político, asume importancia adicional en la historia democrática de un país rentista como Venezuela, donde el intercambio de recursos, favores y votos, se ancla además en referentes caudillistas y militaristas.

Ello plantea también la necesidad de incorporar las creativas e innovadoras experiencias ciudadanas en el análisis electoral, adelantados por instituciones de investigación y formación. Dicho análisis permitiría tanto el abordaje de los efectos específicos del contexto, como la correlación entre el voto y la participación ciudadana dentro de la compleja variación de la base territorial del votante.

De igual importancia para la reflexión e investigación sobre el contexto socio-territorial de la observación electoral de veedores nacionales e internacionales, es su interlocución con la información ofrecida por la observación ciudadana expresada en centros electorales y redes sociales, desde distintas posturas ideológicas y desde el profundo conocimiento del contexto, producto de su vivencia cotidiana.

En fin un largo camino a recorrer. Tareas complejas que junto a la revisión de la transparencia de financiamiento, modelo de votación automatizado, rol del árbitro electoral, normativa legal y propuestas de reformas electorales, requiere la activa y constante participación de todos los ciudadanos.

Frente a esos desafíos y la conflictividad polarizada del contexto socio-político venezolano, solo el respeto a la diversidad política y el debate constructivo abrirá

paso a los urgentes y necesarios consensos y al reconocimiento de los disensos, que permitan abordar los graves problemas que confronta el país.

Sólo el diálogo, la participación y convergencia de todas las instituciones públicas y privadas, distintas organizaciones políticas, comunitarias, educativas, mediáticas, religiosas permitirá impulsar prácticas ciudadanas y acciones colectivas, que ayuden a resolver los graves problemas que nos aquejan como ciudadanos y como sociedad.

En este contexto, se trata de re-significar el imaginario democrático como proyecto participativo e inclusivo, sentido y compartido colectivamente, que permita recuperar la confianza en el Otro, ahuyentar las amenazas del militarismo, autoritarismo y la ciega devoción al líder, sea este militar o civil.

Con conciencia que lo que está en juego no es el triunfo de una u otra opción sino la convivencia democrática en Venezuela, transitamos un largo, pero esperanzador camino que nos conduzca del clientelismo electoral a la ciudadanía democrática. Norte común compartido que nos enfrenta con nuestro mayor desafío ético-político: profundizar la democracia, defender la paz y la justicia en Venezuela.



## Referencias bibliográficas

- Auyero, J. (2001). *La política de los pobres: Las prácticas clientelistas del peronismo*. Buenos Aires: Cuadernos Argentinos Manantial.
- Bisbal, M. (2009). *Hegemonía y control comunicacional*. Recuperado de <http://saber.ucab.edu.ve/handle/123456789/31240>
- Capriles, A. (2008). *La picardía del venezolano o el triunfo de Tío Conejo*. Taurus.
- Esté, A. (1996). *Migrantes y excluidos: Dignidad, cohesión, interacción y pertinencia desde la educación*. Caracas: Fundatebas/UCAB.
- IPYS Venezuela (2011). *Medios en asfixia. La libertad de prensa en Venezuela*. Caracas: Instituto Prensa y Sociedad de Venezuela.
- Lozada, M. (2013) *Polarización, representaciones e imaginarios del "otro" en Venezuela: ¿La convivencia en cuestión?* Venezuela Plural: retos de convivencia y ciudadanía. Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales N° 1, Volumen 19.



### Introducción

Desde el año 1998 la democracia venezolana ha realizado 21 procesos electorales que cuentan desde elecciones presidenciales hasta alcaldes, pasando por referendos consultivos, aprobatorios, revocatorios, entre otros (ver **Cuadro 1**). Todos esos procesos, independientemente de los resultados, han estado envueltos en profundas polémicas y cuestionamientos del sistema electoral, de los distintos actores involucrados y de sus actividades.

Campañas electorales, procesos de actualización y depuración del Registro Electoral, apertura de nuevos centros electorales, automatización del sistema de votación, diseño de circunscripciones electorales, leyes y reglamentos, entrega de resultados, impugnaciones, elecciones primarias (o internas) y un largo etcétera, han transcurrido en un contexto nacional caracterizado por una intensa lucha política entre actores antagónicos, cuya fuente es la polarización política, entendida ésta como posturas ideológicas que suponen la construcción de referencias negativas de “otros”. En este sentido, según López-Maya (2011: 18) la polarización trata de una lucha hegemónica o “enfrentamiento entre dos proyectos sociopolíticos para Venezuela, dos modelos de futuro para el país”.

La polarización política tiene una expresión electoral que puede ser definida como una concentración mayoritaria de las preferencias de los electores en torno a dos partidos o coaliciones políticas. Según la definición ideológica de esos partidos podemos estar en presencia de una polarización *centrípeta*, cuando ambos partidos se ubican alrededor de un hipotético centro ideológico (como por ejemplo el bipartidismo que funcionó entre 1973 y 1988 en Venezuela –véase Rey, 2009; 161) y por tanto cercanos uno del otro; o *centrífuga*, cuando la magnitud de las diferencias ideológicas de los partidos los ubica cerca de los extremos izquierda– derecha, alejándolos mutuamente.

El **Cuadro 1** muestra el porcentaje de votos obtenido por los dos primeros partidos o alianzas de partidos en las elecciones realizadas entre 1998 y 2015,<sup>1</sup> mostrando claramente un sistema de partidos que ha tendido a concentrar casi la totalidad de

<sup>1</sup> No se incluyen las elecciones de Concejales y Juntas Parroquiales del 03 de diciembre de 2000, que constituye la elección número 21 del período.

los votos en dos únicas opciones, en todos los procesos electorales del período, ya sean estas elecciones nacionales, regionales o locales.

**Cuadro 1. Concentración del voto en los dos primeros partidos políticos. 1998 - 2015.**

N	AÑO	FECHA	ELECCIÓN	CONCENTRACIÓN
1	1998	8-nov	Parlamentarias*	44%
2	1998	6-dic	Presidenciales	96%
3	1999	25-abr	Referendo Consultivo	n/a
4	1999	25-jul	Asamblea Nacional	86%
5	1999	15-dic	Referendo Aprobatorio	n/a
6	2000	30-jul	Presidenciales	97%
7	2004	15-ago	Referendo Presidencial	n/a
8	2004	31-oct	Regionales**	98%
9	2005	7-ago	Municipales (Concejales)	77%
10	2005	4-dic	Parlamentarias	n/a
11	2006	3-dic	Presidenciales	99%
12	2007	2-dic	Referendo Constitucional	n/a
13	2008	23-nov	Regionales**	95%
14	2009	15-feb	Referendo Aprobatorio	n/a
15	2010	26-sept	Parlamentarias***	96%
16	2012	7-oct	Presidenciales	99%
17	2012	16-dic	Regionales**	97%
18	2013	14-abr	Presidenciales	99%
19	2013	8-dic	Municipales****	90%
20	2015	6-dic	Parlamentarias	96%

*Notas*

No se incluyen las elecciones de Concejales y Juntas Parroquiales del 03 de diciembre de 2000.

\*Resultado de elección de Senadores \*\*Gobernadores \*\*\*Diputados Lista \*\*\*\*Alcaldes n/a = No aplica

Al tratarse de referendos la concentración del 100% del voto se da en las dos opciones presentadas, y por tanto la polarización es absoluta por definición.

*Fuente*

CNE (Consejo Nacional Electoral), cálculos del autor.

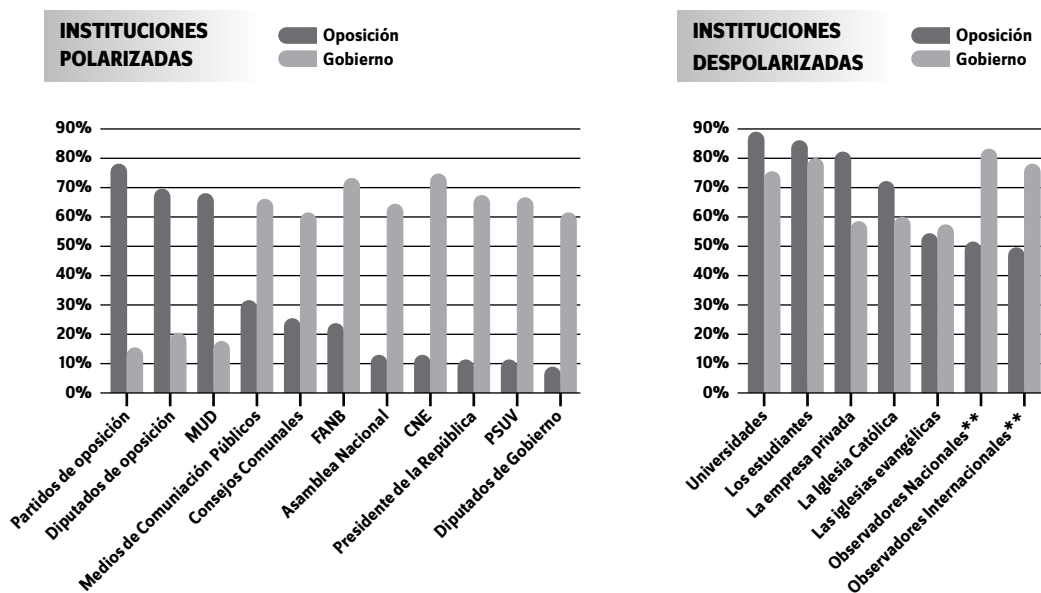
Pero este tipo de polarización no se limita a la ideología de los partidos, los resultados electorales y preferencias de los electores, sino que se traslada a todos los campos en los que se toman las decisiones y confeccionan las normas que inciden en las elecciones. Por eso muy claramente vemos que las percepciones ciudadanas

sobre la mayoría de las acciones de los distintos actores involucrados en el proceso electoral son filtradas a través de las identidades políticas. Partidos políticos, gobernantes, Fuerza Armada Nacional Bolivariana (FANB), Consejos Comunales<sup>2</sup> el Consejo Nacional Electoral y toda institución que se vincule a los procesos electorales, son percibidos de forma radicalmente distintas según las identidades políticas (ver **Gráfico 1**).

Mientras un conjunto de organizaciones que se mantienen relativamente alejadas de la arena electoral (como Universidades, Empresa Privada, las iglesias Católica y Evangélica) mantienen niveles similares entre ambos grupos.

Mención especial merecen las Organizaciones de Observación Electoral tanto nacionales como internacionales, que siendo organizaciones vinculadas estrictamente a las elecciones, disfrutan de la confianza mayoritaria de ambos grupos, aunque con una brecha importante (ver **Gráfico 1**).

**Gráfico 1. Confianza en Instituciones.**



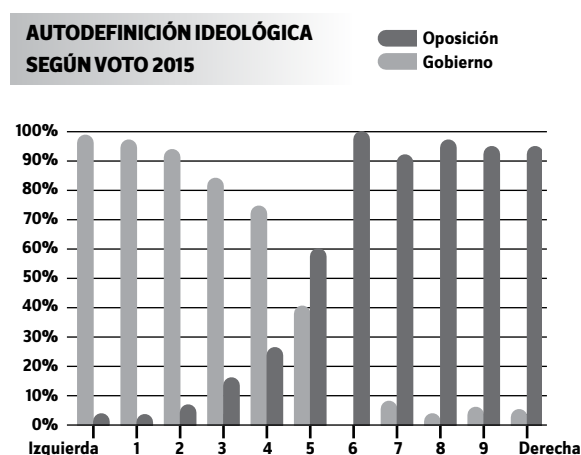
Fuente  
 Latinobarómetro 2015, \*Encuesta UCAB 2015,<sup>3</sup> \*\*Encuesta UCAB 2014.

**2** Desde el año 2006 la infraestructura en la que funcionan los Consejos Comunales se ha ido incorporando como centros de votación durante elecciones. Así, mientras en se registraron 29 centros electorales en espacios comunales, en 2013 el número ascendía a 119 (ver Briceño y Maingon, 2015).

**3** Disponible en: <http://politikaucab.net/2015/05/22/percepciones-ciudadanas-del-sistema-electoral-venezolano>

La polarización venezolana es de tipo centrífuga o radical, en la medida que los partidos políticos y sus electores se autodefinen ideológicamente antagónicos. El **Gráfico 2** muestra las preferencias electorales según la autodefinición ideológica en el continuo Izquierda-Derecha, revelando claramente que quienes votan por el PSUV y su alianza (el Gran Polo Patriótico - GPP) se ubican principalmente a la izquierda y los electores de la alianza opositora (Mesa de la Unidad Democrática - MUD) mayoritariamente hacia la derecha.

**Gráfico 2. Polarización ideológica**



Fuente  
Latinobarómetro 2015.

## Principios orientadores para una Reforma Electoral exitosa

Toda reforma electoral debe tener como punto de partida y referencia el contexto sociopolítico en que se realiza. Hoy en día la ciencia política reconoce que las leyes electorales tienen capacidad de modificar el sistema de partidos, pero también saben que su éxito dependerá de cuánto se ajuste a las realidades y condiciones que pretende incidir.

En el caso venezolano esto apunta a examinar y profundizar en el análisis de la crisis política y social que atraviesa el país durante la segunda década del siglo XXI. También implica reconocer la debilidad institucional y organizativa que caracteriza a los partidos políticos y la poca legitimidad que tienen entre los ciudadanos.

Según Latinobarómetro para el año 2015 tan sólo 22% de los venezolanos manifestaba confiar mucho o algo en los partidos políticos,<sup>4</sup> mientras 27% evaluaba de forma positiva el trabajo que ellos realizan.<sup>5</sup> Por su parte, el Barómetro de las Américas 2014 registra un escaso 8% de venezolanos participando con mucha frecuencia en algún partido político, mientras otro 7% lo hace tan sólo una o dos veces al año.<sup>6</sup> El restante 85% afirma que no participa nunca. Todo esto aunque el 83% no concibe la democracia sin estas organizaciones<sup>7</sup> (Latinobarómetro 2013).

Respecto a las elecciones, 78% cree en la eficacia del voto para cambiar la realidad,<sup>8</sup> pero sólo 37% piensa que las elecciones son limpias.<sup>9</sup>

Y aunque la democracia mantiene un apoyo de un 84% de los venezolanos como la mejor forma de gobierno,<sup>10</sup> 70% se manifiesta insatisfecho con su funcionamiento actual.<sup>11</sup>

En resumen, los venezolanos creen en la necesidad de los partidos políticos, pero no confían en los que tienen. Creen firmemente en las elecciones pero tienen mu-

- 4** La pregunta realizada por Latinobarómetro dice: "Por favor, mire esta tarjeta y dígame, para cada uno de los grupos, instituciones o personas de la lista ¿cuánta confianza tiene usted en ellas? Partidos Políticos" y las opciones de respuesta son: a. Mucha; b. Algo; c. Poca; d. Ninguna". Aquí se muestra la suma de las respuestas Mucha y Algo.
- 5** La pregunta realizada por Latinobarómetro dice: "¿Cómo evalúa Ud. el trabajo que están haciendo los partidos Políticos?" y las opciones de respuesta son: a. Muy bien; b. Bien; c. Mal; d. Muy mal". Aquí se muestran la suma de las respuestas: Muy bien y Bien.
- 6** La pregunta realizada por LAPOP, el Barómetro de las Américas es: "Por favor, dígame si usted asiste a las Reuniones de un partido o movimiento político: a. Por lo menos una vez a la semana; b. Una o dos veces al mes; c. Una o dos veces al año; d. Nunca". Aquí se muestran en primer lugar las respuestas Una o dos veces al mes y Por lo menos una vez a la semana; y luego se muestra Una o dos veces al año.
- 7** La pregunta realizada por Latinobarómetro dice: "Hay gente que dice que: a. Sin partidos políticos no puede haber democracia, mientras que hay otra gente que dice que b. La democracia puede funcionar sin partidos. ¿Cuál frase está más cerca de su manera de pensar?".
- 8** La pregunta realizada por Latinobarómetro dice: "Algunas personas dicen que: a. La manera como uno vota puede hacer que las cosas sean diferentes en el futuro, mientras otras dicen que b. No importa como uno vote, no hará que las cosas mejoren. ¿Cuál frase está más cerca de su manera de pensar?".
- 9** La pregunta realizada por Latinobarómetro dice: "¿Cree Ud., en términos generales, que las últimas elecciones presidenciales en este país son: a. Muy limpias; b. Limpias; c. Fraudulentas; d. Muy fraudulentas?" Aquí se muestra la suma de las respuestas Muy limpias y limpias.
- 10** La pregunta realizada por Latinobarómetro dice: "¿Con cuál de las siguientes frases está Ud. más de acuerdo? a. La democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno; b. En algunas circunstancias, un gobierno autoritario puede ser preferible a uno democrático; c. A la gente como uno, nos da o mismo un régimen democrático que uno no democrático". Aquí se muestra quienes responden "La democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno".
- 11** La pregunta realizada por Latinobarómetro dice: "En general, ¿diría Ud. que está a. Muy satisfecho; b. Más bien satisfecho; c. No muy satisfecho, d. Nada satisfecho con el funcionamiento de la democracia en Venezuela?". Aquí se muestran las respuestas No muy satisfecho junto a Nada satisfecho.

chas sospechas sobre cómo se desarrollan. Igualmente ven la democracia como la única forma de gobierno legítima, pero sienten que ésta funciona muy mal en el país.

El segundo elemento a tomar en cuenta es la profunda crisis social que atraviesa Venezuela, que se expresa en una tasa de pobreza de ingresos que golpea a 76% de los venezolanos en 2015 (según la Encuesta Condiciones de Vida –ENCOVI– realizada por las universidades USB, UCAB y UCV en año 2015)<sup>12</sup> y con proyecciones negativas para los años siguientes. Crisis que sin duda demanda y seguirá demandando soluciones sociales urgentes al Estado.

En este escenario tan complicado son dos los principios que deben orientar una reforma electoral: en primer lugar, compartir el poder entre los distintos grupos políticos y en segundo, incentivar la moderación de los líderes y sus seguidores. El primer principio busca una mayor representación e inclusión de actores que hacen vida en la sociedad (principio de representación), mientras la moderación facilita el diálogo y la toma de decisiones (principio de construcción de consensos).

Aunque difícil de equilibrar, ambos principios son interdependientes para el buen funcionamiento de la democracia y perjudiciales en solitario, en un escenario como el venezolano.

Aumentar la representación sin incentivar la moderación puede llevar a un aumento de la conflictividad entre poderes y eventualmente a la parálisis del Estado, que incapaz de procesar los conflictos políticos y alcanzar acuerdos permanece en un continuo estado de debate e indecisión. Por su parte, la ausencia de representación facilita la toma de decisiones y su ejecución, pero disminuye la legitimidad del Estado frente a los actores que se sienten excluidos, incentivando la ingobernabilidad y el conflicto.

Estos dos principios son los que orientan lo que el politólogo holandés Arend Lijphart denomina *democracia consorciativa*. Puesto que la democracia es más difícil de mantener y consolidar en sociedades con profundas divisiones se requiere el desarrollo de un andamiaje institucional que permita superar y “contrarrestar los efectos inmovilizadores e inestabilizadores de la fragmentación social” (Lijphart 1969: 212).

Aunque estos principios pueden derivarse en múltiples recomendaciones, aquí comentaremos sólo tres ideas generales:

1. Construcción de instituciones que compartan el poder (*power sharing institutions*) para aumentar el número de actores en los procesos de toma de decisiones políticas.



2. Establecimiento de instituciones que promuevan la moderación política y eviten la polarización.

3. Desarrollo de instituciones que promuevan la consolidación y estabilidad del sistema de partidos.

## Instituciones que comparten el poder

La primera reforma y más importante institución para compartir el poder es el restablecimiento de la Representación Proporcional en la elección de cuerpos colegiados, eliminado el sistema paralelo instituido en el artículo 8 de la Ley Orgánica de los Procesos Electorales (LOPRE)<sup>13</sup> y tomando en cuenta el mandato establecido en el artículo 63 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV)<sup>14</sup> que establece junto al principio de la proporcionalidad, el de la personalización del sufragio. Las alternativas a valorar son varias y deben evaluarse sobre algunos criterios. Además del principio de proporcionalidad, entre ellos el sistema de partidos deseado, es decir, cuántos partidos se quieren en un futuro. El segundo criterio adicional es la institucionalización de los partidos.

Así, se sabe que sistemas electorales que permitan al elector ordenar los candidatos dentro de una lista, tienden a fortalecer los liderazgos personales y a debilitar la disciplina partidista, mientras listas bloqueadas, fortalecen la disciplina partidista y debilitan los liderazgos personales. Los sistemas mixtos (voto nominal y listas cerradas y bloqueadas) combinan ambos efectos.

Adicionalmente deben buscarse mecanismos que compensen a aquellos partidos que logrando un apoyo popular considerable a nivel nacional, no logren un porcentaje de escaños correspondiente como consecuencia de la dispersión de sus votantes en las distintas circunscripciones. Asignar *diputados adicionales nacionales*, podría ser una opción a considerar.

**13** LOPRE, 2009. Artículo 8: "Para la elección de los integrantes de la Asamblea Nacional, de los concejos legislativos de los estados, de los concejos municipales, y demás cuerpos colegiados de elección popular, se aplicará un sistema electoral paralelo, de personalización del sufragio para los cargos nominales y de representación proporcional para los cargos de la lista. En ningún caso, la elección nominal incidirá en la elección proporcional mediante lista".

**14** CRBV, 1999. Artículo 63. "El sufragio es un derecho. Se ejercerá mediante votaciones libres, universales, directas y secretas. La ley garantizará el principio de la personalización del sufragio y la representación proporcional".

Lo positivo de la incorporación de este mecanismo es que aumenta el tamaño de la Asamblea Nacional (número de diputados), lo que permite aumentar la capacidad de representación del sistema.

De la mano de la representación proporcional debe también considerarse la magnitud de las circunscripciones, es decir, el número de escaños que se asignan mediante los mecanismos de representación proporcional en cada circunscripción<sup>15</sup> electoral, pues ella tiene una incidencia directa en el sistema de partidos y en la proporcionalidad del sistema electoral, así los "sistemas que alcanzan el más alto grado de proporcionalidad son los que utilizan distritos muy grandes, porque estos distritos son capaces de asegurar que hasta los partidos más pequeños estén representados en la legislatura" (IDEA, 2006 :90).

En el país actualmente los circuitos electorales distribuyen un mínimo de 2 y un máximo de 3 escaños a través de listas proporcionales (ver **Cuadro 2**), por lo que la capacidad del sistema de generar proporcionalidad es casi nula. Circunscripciones con 2 escaños de representación proporcional exigen al menos 34% de los votos para garantizar la obtención de un diputado, mientras circunscripciones con 3 escaños exigen 25% de los votos. En efecto, así sucedió en el Estado Lara durante las elecciones parlamentarias del año 2010, en el que tres alianzas de partidos distintas obtuvieron el 99% de los votos (PSUV 41%, MUD 30% y PPT<sup>16</sup> 28%), pero solo las dos primeras lograron obtener un representante ante la Asamblea Nacional.

La distribución de la totalidad de los diputados a través de mecanismos de representación proporcional apunta como la solución, aunque no está exenta de problemas, pues las significativas diferencias entre los estados con menor número de diputados (Amazonas con 3) y los de mayor número de diputados (Zulia con 15) son un claro incentivo a la construcción de partidos regionales en los últimos. Dividir en dos o tres circunscripciones de representación proporcional en los estados de más de 9 diputados puede ser una solución que permita tanto distribuir todos los escaños a través de mecanismos de representación proporcional, como mantener circunscripciones relativamente homogéneas en relación a sus magnitudes (circuitos de 4 a 6 diputados). Además permite contener los efectos de fragmentación del sistema de partidos en los estados de mayor población.

15 Los circuitos electorales son también denominados circunscripciones o distritos electorales.

16 Partido Patria Para Todos (PPT).

**Cuadro 2. Diputados por Estados según normativa vigente.**

ENTIDAD	DIP. MAYORÍA	DIP. RP	TOTAL
Distrito Capital	7	2	9
Amazonas	1	2	3
Anzoátegui	6	2	8
Apure	3	2	5
Aragua	7	2	9
Barinas	4	2	6
Bolívar	6	2	8
Carabobo	7	3	10
Cojedes	2	2	4
Delta Amacuro	2	2	4
Falcón	4	2	6
Guárico	4	2	6
Lara	7	2	9
Mérida	4	2	6
Miranda	9	3	12
Monagas	4	2	6
Nueva Esparta	3	2	5
Portuguesa	4	2	6
Sucre	4	2	6
Táchira	5	2	7
Trujillo	3	2	5
Vargas	2	2	4
Yaracuy	3	2	5
Zulia	12	3	15
<b>TOTAL</b>	<b>113</b>	<b>51</b>	<b>164</b>

*Nota*  
RP=Representación Proporcional.

Las instituciones que promueven el poder compartido no deben limitarse a los cuerpos colegiados electos a través del voto popular. En este sentido, es conveniente también pensar en un CNE integrado por una mayor cantidad de actores.

Si bien la Ley Orgánica del Poder Electoral (LOPE) en su artículo 34 prevé la instalación de una comisión de consulta y asesoría, el “Consejo de Participación Polí-

tica”,<sup>17</sup> este tiene dos problemas: en primer lugar goza de poca capacidad de representación y en segundo, su instalación y funcionamiento queda a discreción de las autoridades electorales.

Incorporar a los representantes de los partidos políticos en el organismo electoral junto a los Rectores es positivo, pero deben ampliarse los criterios para hacerlo más incluyente. Junto a ello también es recomendable que se incorporen representantes de las organizaciones de observación electoral que hacen vida en la sociedad venezolana. Ambos grupos con derecho a opinar, pero sin derecho a voto. Finalmente, que la convocatoria de este órgano no sea facultativa sino imperativa en todas las sesiones del Consejo Nacional Electoral. Formato que debe reproducirse en los espacios de toma de decisiones que afectan el funcionamiento del sistema electoral como por ejemplo las comisiones de construcción de circunscripciones y de proyecciones de población, de registro electoral, entre otras.

Finalmente, incorporar a la estructura del CNE una *oficina de relaciones con las organizaciones de observación electoral* y otras organizaciones de la sociedad civil, permitiría la formalización de las relaciones poder electoral-sociedad civil así como avanzar en el principio de participación ciudadana establecido en el artículo 294 de la CRBV.<sup>18</sup>

## Instituciones que promueven la moderación

Si bien las elecciones (libres, justas y competitivas) no son suficientes para definir la democracia, son una condición indispensable e insustituible. Y mientras la población pueda decidir, elegir y votar sobre más asuntos, más democracia. En ese sentido, el politólogo italiano Norberto Bobbio afirmó hace tiempo que “para juzgar el desarrollo de la democracia en un país determinado, la pregunta que hay que hacer no es ¿quién vota? sino ¿sobre qué asuntos puede votar?”.

Sin embargo, un calendario cargado con elecciones todos los años puede generar problemas dos problemas: agotamiento y polarización. En Venezuela se han dado ambos fenómenos.

**17** LOPE, 2002. Artículo 34 “El Consejo de Participación Política es una comisión de consulta y asesoría ad honorem del Consejo Nacional Electoral. El Consejo Nacional Electoral podrá invitar a sus sesiones a los integrantes del Consejo de Participación Política con derecho a voz. El Consejo de Participación Política tiene carácter permanente, no deliberante ni vinculado orgánicamente al Consejo Nacional Electoral”.

**18** CRBV, 1999. Artículo 294. Los órganos del Poder Electoral se rigen por los principios de independencia orgánica, autonomía funcional y presupuestaria, despartidización de los organismos electorales, imparcialidad y participación ciudadana; descentralización de la administración electoral, transparencia y celeridad del acto de votación y escrutinios.

Los cuatro procesos electorales realizados entre los años 1999 y 2000 promedian una abstención de 54%, la más alta de la historia democrática para ese tipo de elecciones. Fue un período en el que una mayoría electoral se impuso reiteradamente generando agotamiento, apatía y desilusión en un porcentaje nada despreciable de la población en el medio de un proceso de importantes cambios en el país.

Pero a partir del referéndum revocatorio del año 2004 (el año electoral que le siguió al 2000) las tasas de participación comenzaron a aumentar de la mano de la polarización. Desde entonces un carácter plebiscitario a acompañado a todos los procesos electorales, en los que parece jugarse mucho más que la oportunidad de gobernar el país, el estado o el municipio. Desde el 2004 en las elecciones pareciese jugarse el cuello de los venezolanos.

### Cuadro 3. Calendario electoral actual.

AÑO	ELECCIONES	N
2016	Regionales	1
2017	Locales	2
2018	Presidenciales	3
2019		-
2020	Parlamentarias/Regionales	4
2021	Locales	5
2022		-
2023		-
2024	Presidenciales/Regionales	6
2025	Parlamentarias/Locales	7 y 8
2026		-
2027		-
2028	Regionales	9
2029	Locales	10
2030	Presidenciales/Parlamentarias	11
2031		-
2032	Regionales	12
2033	Locales	13
2034		-
2035	Parlamentarias	14
2036	Regionales	15

El agotamiento dio paso a la polarización y ésta a su vez se ha mantenido con los numerosos procesos electorales realizados y la permanente campaña que ellos demandan, transformando las elecciones en un elemento perjudicial para la misma democracia venezolana.

Por esto es necesario, para disminuir la polarización y la crispación política, disminuir el número de años electorales, dejando espacio entre un proceso electoral y otro, entre una campaña y otra.

Si tomamos el calendario electoral de los próximos 20 años (ver **Cuadro 3**) vemos que están previstos a partir de la Constitución y demás leyes, la realización de 18 elecciones.

**Cuadro 4. Calendario electoral con elecciones regionales y locales concurrentes.**

AÑO	ELECCIONES	N
2016	Regionales/Locales	1
2017		-
2018	Presidenciales	2
2019		-
2020	Parlamentarias/Regionales/Locales	3
2021		-
2022		-
2023		-
2024	Presidenciales/Regionales/Locales	4
2025	Parlamentarias	5
2026		-
2027		-
2028	Regionales/Locales	6
2029		-
2030	Presidenciales/Parlamentarias	7
2031		-
2032	Regionales/Locales	8
2033		-
2034		-
2035	Parlamentarias	9
2036	Regionales/Locales	10

Sin embargo, con tan sólo realizar elecciones locales y regionales *simultáneas*, este calendario se reduce a 11 procesos electorales, permitiendo la aparición de períodos de entre 2 y 3 años sin elecciones, que facilitarían el proceso de despolarización (ver **Cuadro 4**).

Adicionalmente, si el período presidencial se reduce a 5 años y su elección se hace junto a las parlamentarias, el número desciende a 9.

Pero las elecciones concurrentes ofrecen otras ventajas: propician la institucionalización de sistemas de multipartidismo moderado “especialmente cuando se combina la representación proporcional para la legislatura con una fórmula electoral de mayoría relativa o especial para las elecciones presidenciales” (Molina, 2001: 27), lo que facilita la gobernabilidad y eficacia gubernamental. También disminuyen los costos presupuestarios y logísticos.

Las desventajas son que los mensajes de campaña se solapan, por lo que el elector tiende a privilegiar uno de los cargos por encima de los otros. Esto fortalece la aparición del denominado “efecto arrastre”. En este sentido, es importante disponer de boletas electorales separadas que obliguen a elegir por separado cada cargo en disputa.

Otra dificultad es que un mayor número de campañas debe desplegarse en unos medios limitados, lo que puede incrementar las desigualdades en el acceso a los medios de comunicación, si no existen normativas claras al respecto.<sup>19</sup>

Finalmente, la institución más importante para promover la moderación es el establecimiento de *mandatos limitados: períodos de 5 años con una única reelección inmediata para todos los cargos de elección popular* obligan a los gobernantes a visualizarse fuera del poder en un mediano plazo, lo que incentiva un lenguaje y un gobierno moderado así como una gestión más transparente.

## **Instituciones que promueven la consolidación el sistema de partidos**

Venezuela es el único país del continente (y uno de los pocos del mundo) que no tiene mecanismos de financiamiento público de las actividades de los partidos políticos.<sup>20</sup> La prohibición se establece en el artículo 67 de la CRBV, según el cual:

**19** Las reformas electorales siempre son integrales, pues modificaciones en una dimensión o aspecto inciden en otros. Por eso deben pensarse en conjunto.

**20** La LOPRE a través del artículo 78 establece la posibilidad de financiamiento de propaganda durante campañas electorales, sin embargo el mecanismo sólo se ha utilizado en una ocasión.

“No se permitirá el financiamiento de las asociaciones con fines políticos con fondos provenientes del Estado”.

El financiamiento público de partidos políticos es imprescindible para la construcción de partidos políticos sólidos y la institucionalización del sistema de partidos. Esto no se limita sólo al financiamiento de campañas electorales, sino especialmente del funcionamiento durante períodos no electorales o períodos ordinarios. Es durante tiempos ordinarios que los partidos políticos tienen oportunidad de formar a su militancia y prepararlos para asumir roles de gobierno, así como para sensibilizarlos respecto a las demandas y problemáticas de la sociedad. Sólo partidos políticos con profundas raíces y vinculación con la sociedad pueden convertirse en verdaderos canales de comunicación Estado-Sociedad.

Para ello es necesario *incorporar mecanismos de financiamiento de actividades ordinarias de partidos políticos*.

Una ventaja del financiamiento público de actividades ordinarias es que el Estado puede establecer mecanismos que obliguen a los partidos políticos invertir en rubros como: talleres de formación de militantes, formación de mujeres, entre otros, que tienen un impacto positivo en las posteriores gestiones gubernamentales.

Instituir el financiamiento público de partidos implica modificar el artículo 67 de la Constitución y desarrollar los principios en una ley de partidos políticos.

Un elemento central en esta orientación es visualizar cuántos partidos políticos financiar. En las elecciones Parlamentarias del año 2010 participaron más de 100 partidos políticos,<sup>21</sup> aunque sólo 14 obtuvieron más de 1% de los votos nacionales (y sólo 5 superaron el 5%).

Ello nos regresa a la discusión sobre el sistema de partidos que se quiere institucionalizar. En nuestra opinión un sistema multipartidista (entre 5 y 9 partidos políticos) puede funcionar en Venezuela. Ello implica, además de transformar el sistema de Representación Proporcional, *augmentar las barreras de entrada y para mantenerse*: firmas de respaldo así como porcentaje de votos.

Aunque la implementación de estos mecanismos generaría en un inicio grandes resistencias, pues significa una reducción y desaparición importante de pequeños partidos, al corto plazo también generará grandes beneficios, al permitir la con-

21 En la selecciones parlamentarias del 2015 este número disminuyó. Sin embargo, solo la Mesa de la Unidad Democrática (MUD) que se presentó bajo una única tarjeta, está compuesta por 27 partidos políticos según su página web <http://unidadvenezuela.org/sobre-la-mud/>, mientras el Gran Polo Patriótico (alianza liderada por el PSUV) logró agrupar para ese año 32 partidos políticos.



solidación de los partidos y mejorar la funcionalidad y la representación política, promoviendo la desfragmentación y despolarización (Nohlen, 1992: 15).

## **Reflexiones finales**

Toda propuesta de reforma del sistema electoral debe tomar en consideración el punto de partida, pues “ningún mecanismo institucional actúa en el vacío. Por el contrario siempre es altamente influenciado por las características específicas del contexto político e histórico concreto” (Molina, 2001: 28). Igualmente debe visualizar el sistema final que desea alcanzar: el número de elecciones, el número de partidos, su funcionamiento, sus costos, entre otros.

Adicionalmente, toda propuesta de reforma es integral: todos sus componentes están interconectados unos a otros, por lo que deben estar diseñados en equilibrio y armonía para garantizar que alcancen los objetivos planteados. En este sentido, los tres principios aquí planteados (compartir el poder, moderación política y consolidación de los partidos políticos) buscan plantear un horizonte hacia donde deben orientarse las reformas del sistema electoral venezolano.

De las tres dimensiones de reforma planteadas se derivan una serie de propuestas concretas, que enumeramos a continuación:

1. Implementar un mecanismo de Representación Proporcional en la elección de cuerpos colegiados.
2. Establecer circunscripciones de representación proporcional de magnitud entre 4 y 6 en todo el territorio nacional.
3. Implementar un Consejo de Participación Política como órgano adjunto al Consejo Nacional Electoral, conformado por representantes de partidos políticos y de organizaciones de observación electoral (con voz pero sin voto), que funcione permanentemente y que acompañe las diversas actividades que inciden en los procesos electorales.
4. Incorporar a la estructura del CNE una *oficina de relaciones con las organizaciones de observación electoral* y otras organizaciones de la sociedad civil.
5. Reducir el período presidencial a 5 años.

6. Limitar a una sola reelección inmediata todos los cargos de elección popular.
7. Incorporar mecanismos de financiamiento de campaña y de funcionamiento ordinario de los partidos políticos, este último con rígidas normas que privilegien la formación de la militancia y las relaciones partidos-sociedad.
8. Aumentar las barreras de inscripción y prosecución de partidos políticos.

## Referencias bibliográficas

- Asamblea Nacional (2009) *Ley Orgánica de los Procesos Electorales*, Venezuela.
- Asamblea Nacional (2001) *Ley Orgánica del Poder Electoral*, Venezuela.
- Asamblea Nacional Constituyente (1999) *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*, Venezuela.
- Bobbio, Norberto (2005) *El futuro de la democracia*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Briceño, Héctor y Thais Maingon (2015) *Avances y retrocesos de la democracia participativa en Venezuela*, en Minnaert, Anja y Gustavo Endara (2015) *Democracia participativa e izquierdas*, Friedrich Ebert Stiftung, Ecuador, pp. 383-436, disponible en: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/11570.pdf>
- Corporación Latinobarómetro: [www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org)
- IDEA Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (2006) *Diseño de sistemas electorales*, Estocolmo.
- Latin American Public Opinion Project (LAPOP), Barómetro de las Américas: <http://www.americasbarometer.org>
- Liphart, Arend (1969) *Consociational Democracy*, World Politics, Vol. 21, No. 2 (Jan., 1969), pp. 207-225
- López Maya, Margarita (2011) *Apuntes sobre la polarización política en Venezuela y los países andinos*, en Lozada, M. *Polarización social y política en Venezuela y otros países. Experiencias y desafíos*, Temas de formación sociopolítica, Fundación Centro Gumilla, Caracas.
- Molina, José (2001) *Consecuencias políticas del calendario electoral en América Latina: Ventajas y desventajas de las elecciones simultáneas o separadas para presidente y legislatura*, Revista América Latina Hoy, 29, 2001, pp. 15-29
- Nohlen, Dieter (1992) *Sistemas electorales y gobernabilidad*, Working paper N 63, Barcelona.
- Rey, Juan Carlos (2009) *El sistema de partidos venezolano, 1830 - 1999*, Temas de formación sociopolítica, Fundación Centro Gumilla, Caracas.

## Apéndice. Leyes y artículos a modificar según las propuestas realizadas en el capítulo.

N	TEMA	LEYES/ARTÍCULOS A MODIFICAR	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN
1	Implementar mecanismos de Representación Proporcional	LOPRE/Artículos 7, 8, 13, 15, 16, 20	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Elegir el 100% de los cuerpos colegiados a través de listas bloqueadas y cerradas en circunscripciones de 4 a 6 escaños.</li> <li>- Incluir en la ley la posibilidad de obtener diputados adicionales, y hasta un máximo de 5 por partido político, para todos aquellos que obteniendo votación superior al cociente de población nacional del 1,1% establecido en el artículo 186 de la Constitución, no alcancen el porcentaje correspondiente a su votación.</li> </ul>
2	Ajustar la magnitud de las circunscripciones entre 4 y 6 en todo el territorio nacional	LOPRE/Artículo 19 LOPE/Artículos 48 y 33, numeral 11, artículo 48	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Establecer circunscripciones de magnitud 4, 5 o 6. Dividiendo aquellos Estados que tengan más de 6 escaños, en dos o tres circunscripciones.</li> <li>- Las circunscripciones podrá estar conformadas por municipios y parroquias o agrupación de municipios y parroquias contiguas y continuas de un mismo Estado.</li> <li>- Para la conformación y actualización de las circunscripciones electorales se establecerá una Comisión constituida por el CNE junto a representantes de los partidos, de las organizaciones de observación electoral nacional y especialistas.</li> </ul>
3	Consejo de Participación Política	LOPE/Artículos 34 y 35	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Establecer la participación en el Consejo de Participación Política de un representante de cada partido político que alcance una votación igual o superior al 1,1% del cociente de población nacional, según está establecido en el artículo 186 de la Constitución.</li> <li>- Establecer la participación en el Consejo de Participación Política de representantes de las organizaciones de observación electoral.</li> <li>- Establecer la obligatoriedad de la participación en todas las sesiones del Consejo Nacional Electoral.</li> </ul>
4	Oficina de relaciones con las organizaciones de observación electoral	LOPE	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Incorporar en la estructura del CNE una oficina de relaciones con organizaciones de observación electoral y otras organizaciones de la sociedad civil.</li> </ul>
5	Reducir el período presidencial a 5 años	CRBV/Artículo 230	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Establecer un período presidencial de 5 años.</li> </ul>
6	Limitar a una reelección inmediata todos los cargos de elección popular	CRBV/Artículos 160, 162, 174, 192 y 230	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Establecer la posibilidad de una única reelección inmediata, y por una sola vez, para un nuevo período.</li> </ul>
7	Financiamiento de campaña y funcionamiento ordinario	CRBV/Artículo 67 LOPRE/Artículo 78 LOPPRPM	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Establecer financiamiento para el funcionamiento ordinario de los partidos políticos.</li> <li>- El financiamiento ordinario debe distribuirse en forma igual entre los partidos que obtengan 5% o más de los votos en elecciones nacionales (presidenciales o parlamentarias).</li> <li>- La ley debe establecer que un porcentaje importante del financiamiento ordinario debe destinarse a la formación (política y gerencia social) de la militancia. Una parte debe destinarse a la formación de los jóvenes y mujeres.</li> <li>- Establecer el financiamiento público del 100% de la campaña en medios de comunicación, utilizando mecanismos que garanticen el acceso equitativo y en todos los medios públicos y privados, a todos los partidos políticos.</li> </ul>
8	Aumentar las barreras de inscripción y prosecución de Partidos Políticos	LOPRE/Artículos LOPPRPM/Artículos 10 y 26	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aumentar el porcentaje de firmas necesarias para registrar un partido.</li> <li>- Aumentar a 3% los votos obtenidos en elecciones nacionales (durante las dos últimas elecciones) necesarios para permanecer inscritos en el CNE como partidos políticos.</li> </ul>

*Nota*

CRBV = Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

LOPRE = Ley Orgánica de los Procesos Electorales.

LOPE = Ley Orgánica del Poder Electoral.

LOPPRPM = Ley Orgánica de Partidos Políticos, reuniones públicas y manifestaciones.



### Introducción

La culminación del proceso electoral del pasado 6 de diciembre de 2015, con el claro triunfo de la coalición opositora, constituye un punto de inflexión para la vida política e institucional del país. En términos políticos la oposición venezolana que obtuvo la mayoría calificada para el periodo 2016-2020, (dos tercios de los diputados en la nueva Asamblea Nacional), se convierte en un actor importante, quizás central, en los procesos políticos del país. La razón fundamental es que los poderes que otorga la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) al bloque político que tiene mayoría calificada en la Asamblea, trasladan el centro de gravedad del sistema institucional desde el ejecutivo que hasta ahora era el protagonista, hasta el parlamento. Como consecuencia de ello, después del 6 de diciembre, habrá que seguir muy de cerca las relaciones de la Asamblea Nacional con los otros poderes independientes del estado Venezolano.<sup>1</sup>

Desde el punto de vista estrictamente electoral, los comicios impactan doblemente en el camino democrático del país. En primer lugar quedó demostrado que el mejor ámbito para ejercer y expresar la voluntad popular son las urnas, incluso en situaciones donde existen condiciones que favorecen abiertamente a uno de los contenedores del poder político. En segundo lugar, el procedimiento electoral goza de la confianza de la gran mayoría de los venezolanos. De hecho, la alta participación en estas elecciones, como en las anteriores, reitera que los venezolanos buscan los cambios o incluso la continuidad, a través de los votos. La alta participación representa el reconocimiento y la aceptación de los resultados y del sistema de votación, algo que no siempre sucede de manera automática, en este sentido, el país ha alcanzado logros importantes en su vida democrática. Si en Venezuela se cumple esto que dice un viejo proverbio: votar no es democracia, contar los votos justificadamente lo es, seguro entonces se han hecho pasos importante en la democracia venezolana.

<sup>1</sup> Los 5 poderes son: El poder legislativo, el poder ejecutivo, el poder judicial, el poder ciudadano y el poder electoral de los ciudadanos.

El artículo se divide en dos partes, en la primera parte se presenta una evaluación general y concisa del procedimiento electoral, esta evaluación deriva del informe electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), la única organización internacional que hizo seguimiento a las elecciones de Diciembre 2015, el cual se hará público en el mes de Febrero.<sup>2</sup> En la segunda parte, el artículo explica lo que significa en términos políticos e institucionales el resultado del 6 de Diciembre. Parte de la reflexión en la segunda sección se refiere al impacto que tienen los sistemas electorales mayoritarios en la representación del electorado, como muestra el caso venezolano, mientras al mismo tiempo se examina la relación de poder entre el Presidente y la nueva Asamblea. En la conclusión se presentan unas observaciones puntuales sobre las elecciones Venezolanas y el futuro del país.

## Elecciones y su evaluación

La evaluación de una elección está relacionada con una serie de obligaciones y derechos que se deben cumplir para que las elecciones sean libres y auténticas.<sup>3</sup> El Centro Carter, en su manual "Obligaciones y estándares electorales: un manual para la evaluación" ha identificado 21 derechos y obligaciones que garantizan el desarrollo de un proceso electoral homologable. Dichas obligaciones se dividen en cuatro grandes categorías: i) la obligación global que garantiza el compromiso con unas elecciones auténticas; ii) las obligaciones fundamentales relacionadas con el estado de derecho y el compromiso del Estado de tomar las medidas necesarias para garantizar las obligaciones fundamentales y proteger los derechos y libertades, iii) obligaciones del procedimiento electoral, y por último iv) el respeto a los derechos y las libertades individuales. Dentro de estas amplias categorías, que están siempre bajo a la obligación global de que las elecciones reflejan la "libertad de expresión de la voluntad del pueblo" se encuentran otras exigencias como:

- El derecho y oportunidad de ser elegido.
- La libertad de opinión y expresión.
- El sufragio universal.
- El secreto del voto.
- La no discriminación y la igualdad ante la Ley.
- La libertad de movimiento.

<sup>2</sup> IIDH, 2016, "Misión De Estudio Del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH)". Elecciones Asamblea Nacional, 2015.

<sup>3</sup> Con auténticas se entiende por elecciones periódicas que ofrecen a los votantes una opción real en un ambiente competitivo, y que las elecciones se celebran por sufragio universal, voto secreto y sin discriminación de los votantes y valor de su votos (un votante=voto).

- El derecho a la seguridad personal.
- La libertad de asociación.
- La ley de derecho y la obligación del estado a hacer efectivos todos los derechos.<sup>4</sup>

Basándose en las observaciones de los comicios del pasado 6-D que hicieron diversos académicos y organizaciones de la sociedad civil se puede mencionar que durante los referidos comicios parecieron cumplirse varias de las citadas obligaciones y derechos (como por ejemplo el sufragio universal o la libertad de asociación) pero, al mismo tiempo, hubo incumplimientos o violaciones parciales a otras. El presente artículo no puede aspirar a una prolijidad analítica y evidenciada que sólo pueden permitirse proyectos y misiones electorales comprensiva dedicadas a la observación internacional (como la OEA, el Centro Carter) o/y proyectos de estudios electorales de amplio alcance.<sup>5</sup>

A continuación se describen tres casos que representan el cumplimiento imparcial o violación de los derechos relacionados con las libertades individuales y procedimentales, y que pueden ser indicativos para entender los problemas del proceso electoral venezolano. De hecho, los problemas a los que aquí se hace referencia pueden impactar en la calidad de una elección pero no necesariamente son decisivos para su resultado final.

**Inhabilitaciones a figuras políticas opositoras:** Durante el mes de Julio y semanas antes del inicio del período de postulaciones de candidatos por los partidos y coaliciones políticas (3 de agosto), la Contraloría General de la República decretó la inhabilitación de cuatro prominentes dirigentes de la coalición opositora, Mesa de la Unidad (MUD), para ejercer cargos públicos. La decisión de la Contraloría, una sanción administrativa, inhabilitó a la ex diputada y líder de la organización política Vente Venezuela, María Corina Machado, los ex alcaldes de San Diego, Estado Carabobo y San Cristóbal, Estado Táchira, Vincenzo Scarano y Daniel Ceballos, y el ex gobernador del Estado Zulia, Pablo Pérez, para ejercer cargos públicos por un año (en el caso de Pérez por 10). La coalición opositora a través de un complejo mecanismo de negociación entre los partidos que la constituían, presentarían como candidatos para las elecciones legislativas de diciembre de 2015 a tres de los cuatro líderes (Machado, Scarano y Ceballos). Las inhabilitaciones en fecha cercana al período de postulación tuvieron como consecuencia, una rápida selección de candidatos sustitutos que podría haber desestabilizado a la oposición.

<sup>4</sup> Carter Center, 2014. "Election obligations and standards; A Carter Center assessment manual", Atlanta.US. Disponible en: <https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/democracy/cc-OES-handbook-10172014.pdf>

<sup>5</sup> Como es el informe de la misión de estudio de IIDH, por ejemplo.

La MUD cuestionó la decisión tanto en términos de la potestad del Contralor General para inhabilitar los cuatro dirigentes, como sobre el fundamento de la sentencia y anunció que llevaría las denuncias sobre las inhabilitaciones a instancias internacionales. Desde el punto de vista de la oposición, las inhabilitaciones, intentaban “inhabilitar en el ejercicio de sus derechos políticos a un grupo de destacados dirigentes de la Unidad Democrática”. Alegaban por ello que sería preferible usar “las elecciones como un mecanismo de resolución pacífica de los conflictos” en vez de decisiones meramente administrativas.<sup>6</sup>

Por su parte, el Gobierno no veía las inhabilitaciones como un asunto que podría afectar a la calidad de la democracia Venezolana sino como un factor regular, ligado a la coyuntura y las fricciones políticas de la oposición. El ex presidente de la Asamblea Nacional, Diosdado Cabello llegó a afirmar que, en realidad, tanto Machado como Scarano no tenían respaldo dentro la coalición opositora y “la misma MUD estaba feliz porque ya se los quitaron de encima”.<sup>7</sup> La decisión de la Contraloría, sin embargo, provocó reacciones internacionales; el secretario general de la Organización de Estados Americanos (OEA), Luis Almagro, declaró que “la elección debe estar abierta a todos los ciudadanos en condiciones jurídicas y legales de participar (...) Las únicas inhabilitaciones las hace la gente. Todo lo demás es forzar la situación política”.<sup>8</sup>

Como manifiesta el informe del IIDH “las restricciones al ejercicio de los derechos políticos ciudadanos, en particular las medidas de privación de libertad e inhabilitaciones de dirigentes de oposición, limitan el libre juego en la campaña y el debate, amenazan el disenso, dificultan la vida partidaria, entorpecen la posibilidad de la alternancia pacífica, ordenada e institucional, característica de un régimen democrático”.

**Uso de los recursos del Estado y participación de funcionarios públicos en actividades proselitistas:** El uso de recursos de las entidades estatales, sean estas de nivel nacional, estatal y/o locales, tiene impacto tanto en la calidad de la democra-

6 Unidad, 2015. “Secretario ejecutivo de la Unidad Democrática entregó carta al Contralor (Audio). Disponible en: <http://unidadvenezuela.org/2015/07/secretario-ejecutivo-de-la-unidad-democratica-entrego-carta-al-contralor>

7 El Nacional Web, 2015. Cabello: “La misma oposición está feliz por la inhabilitación a sus candidatos”, 29 de Junio 2015. Disponible en: [http://www.el-nacional.com/politica/Cabello-misma-oposicion-inhabilitacion-candidatos\\_0\\_673732714.html](http://www.el-nacional.com/politica/Cabello-misma-oposicion-inhabilitacion-candidatos_0_673732714.html)

8 EFE, 2015. “Almagro advierte a Venezuela de que “las únicas inhabilitaciones las hace el pueblo”, 16 Julio 2016. Disponible en: <http://www.efe.com/efe/espana/portada/almagro-advierte-a-venezuela-de-que-las-unicas-inhabilitaciones-hace-el-pueblo/10010-2666052>



cia, como en la administración pública. De este modo, el abuso de los recursos públicos i) distorsiona el proceso electoral favoreciendo a algunos de los contendientes, ii) restringe la libre competencia entre candidatos monopolizando el poder, reduciendo el pluralismo e incrementando los costos para entrar en la arena política, iii) usurpa fondos que pertenecen a la totalidad de la población y empeora los servicios públicos y iv) crea condiciones para que los ciudadanos pierdan confianza en el sistema democrático; los ciudadanos pueden considerar el proceso político como una relación mercantilista y el estado como un árbitro parcializado del proceso electoral.<sup>9</sup>

Desgraciadamente, el abuso de los recursos públicos para financiar o apoyar una de las opciones políticas durante el periodo electoral fue una realidad, sin que las partes involucradas en esto tengan preocupación sobre el daño que hacen en el sistema político, su visión fue de corto plazo y con el norte del 'beneficio' político instantáneo.

Como documentaron y denunciaron los grupos de la Observación Electoral Nacional y otras diversas organizaciones de la sociedad civil en sus informes para el periodo electoral,<sup>10</sup> durante la campaña, se realizaron actos proselitistas en sedes de instituciones del Estado, se utilizaron vehículos y distintos bienes públicos en actividades proselitistas y de uso político-partidista, se repartieron bienes, como comida, electrodomésticos etc. a simpatizantes de una tendencia política, y funcionarios públicos se involucraron en las actividades proselitistas en pleno ejercicio de sus funciones violando la Ley Orgánica de Procesos Electorales y la Constitución que establece que los que los funcionarios públicos están al servicio del Estado y no de parcialidad alguna.<sup>11</sup>

La radiotelevisión pública como muestran estudios de monitoreo de medios, presentados en el informe del IIDH, tuvo un rol absolutamente parcializado promoviendo candidaturas oficialistas e invisibilizando otras candidaturas o teniendo una posición hostil contra ellas. Todas las organizaciones de la sociedad civil reportaron que el abuso de los recursos públicos fue mayor en el caso de la coalición del gobierno, aunque hubo casos en los que la oposición hizo uso de recursos públicos en

**9** Por un interesante presentación y posibles soluciones al problema de los uso recursos estatales en los procesos políticos ver: Speck y Fontana, 2011, "Milking the system": Fighting the abuse of public resources for re-election", U4, Chr. Michelsen Institute (CMI). Disponible en: <http://www.cmi.no/publications/publication/?4089=milking-the-system>

**10** Ver: Informe IIDH, 2016.

**11** Art. 145 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

áreas donde controla alguna gobernación o alcaldía.<sup>12</sup> Aunque el ordenamiento jurídico en la Ley Contra la Corrupción prohíbe el uso de los recursos del Estado por parte de funcionarios y empleados públicos para favorecer organizaciones políticas,<sup>13</sup> la respuesta del estado en estos casos no fue categórica y la mayoría de las infracciones no tuvieron consecuencias legales para aquellos que violaron la ley.

**Problemas y disputas durante el día electoral:** el conflicto sobre el cierre de mesas. El mismo día de las elecciones se produjo una situación atípica para un país que, supuestamente, tiene reglas y normas claras sobre el procedimiento de votación. El horario del cierre de las mesas y centros electorales causó polémica y sacó a la luz disensos en el seno del Consejo Nacional Electoral (CNE). De hecho quedó en evidencia que las decisiones de dicho organismo no siempre siguen las normas pre-establecidas y eso es algo que debilita la institucionalidad del sistema electoral.

El horario del proceso de votación está definido en el Reglamento de la Ley Orgánica de Procesos Electorales (artículo 308) que establece que una vez "constituida la Mesa Electoral, la Presidenta o Presidente de la misma anunciará en voz alta el inicio del acto de votación, el cual se desarrollará ininterrumpidamente desde las 6:00 a.m. hasta las 6:00 p.m., salvo que se encuentren electoras o electores en espera de ejercer su derecho al voto". En estas elecciones sin embargo la directiva del CNE decidió dar una prórroga, *extratempora*, al proceso de votación. La rectora y vice presidente del CNE, Sandra Oblitas, informó, quince minutos después de la hora que establece la ley para el cierre de las mesas (6 de la tarde) que, al CNE, llegaron denuncias que habían mesas de votación que cerraban sin verificación previa de presencia de electores en las colas por parte de los presidentes de las mesas. La Rectora Oblitas anunció la extensión del cierre de todas las mesas de votación hasta las 7pm, salvo que estuvieran presentes electores en la fila para votar. Este anuncio se hizo unas horas después que la presidenta del CNE, Tibusay Lucena, declarase reiteradamente que las mesas deben cerrar a las 6 p.m. a menos que se encuentren electores presentes en la mesa de votación a la espera de ejercer su derecho al voto y el CNE no estaba obligado a hacer proclamación oficial declarando el cierre de las mesas.

El anuncio de la Rectora Oblitas provocó una reacción pública por parte de otro rector principal del CNE, Luis Emilio Rondón, que declaró minutos después, que dicha extensión resultaba "ilegal", resaltando que la legislación es clara sobre el horario de votación. También afirmó no haber sido consultado ni tomado en cuenta

12 Ver también el informe pre-electoral de IDEA Internacional y la Universidad UCAB sobre el proceso electoral venezolano. Disponible en: <http://www.idea.int/americas/upload/Informe-Vzla-16-nov.pdf>

13 Art. 13 de la Ley Contra La Corrupción.

para la comunicación al país de dicha decisión. Aunque la posición institucional del Rector Rondón hubiera permitido una cobertura mediática de sus declaraciones tan solo unos pocos canales nacionales privados lo hicieron. No así la televisión pública que mostraba tanto personas sentadas en las afueras de un centro de votación, conversando y sin ninguna intención de ejercer su derecho al voto, como ciudadanos esperando para votar. En el caso de canal televisivo Globovisión, las declaraciones del Rector se cortaron, para posteriormente, transmitir una vez más el llamado de la Rectora Sandra Oblitas, mostrando un claro desequilibrio informativo durante la jornada electoral.

La polémica entre los Rectores principales, Sandra Oblitas y Luis Emilio Rondón, sobre el horario de cierre de los centros de votación indica que el ente electoral en algunas ocasiones no sigue procedimientos pre-establecidos para tomar decisiones que afectan la calidad de la votación y que aunque la ley establece criterios específicos para el correcto funcionamiento de la jornada electoral, estos criterios pueden ser vulnerados por el ente que debería garantizar sus correcto cumplimiento. Como menciona el informe del IIDH al respecto: "decisiones adoptadas al filo de la hora de cierre, además con polémicas y contradicciones entre las autoridades, generan un clima de suspicacia e incertidumbre".

### **Problemas sí, pero la voluntad del pueblo es más importante.**

Los ejemplos anteriores nos permiten concluir que hubo inequidad de condiciones y recursos durante todo el período electoral, que 'extraoficialmente' comenzó meses antes de los comicios y duró hasta el día de la jornada electoral.<sup>14</sup> Hubo inequidad tanto en decisiones institucionales y legales como en omisiones en el cumplimiento de la ley e incluso, violación en algunos de los derechos de los ciudadanos. Pero, ¿Qué impacto fundamental tuvieron estas irregularidades en el resultado electoral y en la situación política del país?

Tanto las distintas organizaciones de observación electoral nacional como el informe del IIDH argumentan que las irregularidades y fallas en las diferentes fases del proceso de votación no tuvieron un efecto significativo o alteración de las preferencias de los ciudadanos. El Observatorio Electoral Venezolano (OEV), una de las organizaciones de observación más respetada del país, afirmó en un comunicado emitido el día posterior de las elecciones que: "Ayer tuvo lugar un proceso electoral

**14** Como punto de partida de la campaña pre electoral se puede tomar marzo 2015 cuando las dos coaliciones políticas más importantes del país terminaron a definir las fechas de sus elecciones primarias.

que transcurrió de manera tranquila, con apego a las normas y en el que las irregularidades registradas no alcanzaron para empañar lo ocurrido”.<sup>15</sup>

Las misiones internacionales de acompañamiento igualmente mostraron su satisfacción con el proceso electoral. El representante especial de UNASUR y ex presidente dominicano, Leonel Fernández (que encabezó la misión más importante de acompañamiento internacional) resaltó el carácter pacífico, ordenado y participativo del proceso electoral y la “idoneidad” de un sistema blindado capaz de reflejar la voluntad del pueblo venezolano. Otros observadores afirmaron que pudieron comprobar la “confiabilidad y transparencia” del sistema automatizado de votación o que la jornada electoral no tuvo ningún reproche y que los resultados corresponden a la voluntad popular.<sup>16</sup>

Por primera vez después de la implementación de la votación automatizada, no hubo fuertes denuncias de fraude con este sistema, algo bastante importante, incluso habiendo partes del país que estaban en estado de excepción.<sup>17</sup> Igualmente, la aceptación que mostró el ente electoral, CNE, a peticiones técnicas de la oposición tanto para la correcta funcionalidad del sistema en las elecciones, como garantías sobre la calidad del voto que podría averiguarse después del día electoral fueron un paso importante en la correcta funcionalidad del sistema electoral.<sup>18</sup>

Estos son ejemplos de diálogo y entendimiento entre todas las partes involucradas en los procesos electorales que pueden garantizar el correcto funcionamiento democrático del país. El IIDH en su informe preliminar unos días después de las elecciones argumenta: “La elección parlamentaria de 2015 crea un nuevo escenario en Venezuela pero los desafíos para los actores políticos permanecen, en particular, la necesidad de establecer canales de comunicación permanentes y fluidos entre fuerzas que debieran percibirse como antagónicas, mas no como enemigas. Esos espacios son fundamentales para debatir y encontrar puntos de acuerdo alrededor de los temas centrales de preocupación para la ciudadanía, y la pertinencia de analizar de manera consensuada reformas electorales. Esta tarea indispensable requiere

**15** Ver: El Impulso, 2015, “OEV: Los venezolanos creen en el voto como un instrumento esencial de convivencia” 7-12-2015, disponible en: <http://www.elimpulso.com/noticias/nacionales/oev-los-venezolanos-creen-en-el-voto-como-un-instrumento-esencial-de-convivencia>

**16** Para las reacciones internacionales véase sección especial al informe de IIDH.

**17** Igualmente, véase informe de IIDH.

**18** Ver: Política UCAB, 2015. CNE aprobó parcialmente peticiones técnicas de la oposición. Disponible en: <http://politikaucab.net/2015/10/23/cne-aprobo-parcialmente-peticiones-tecnicas-de-la-oposicion>

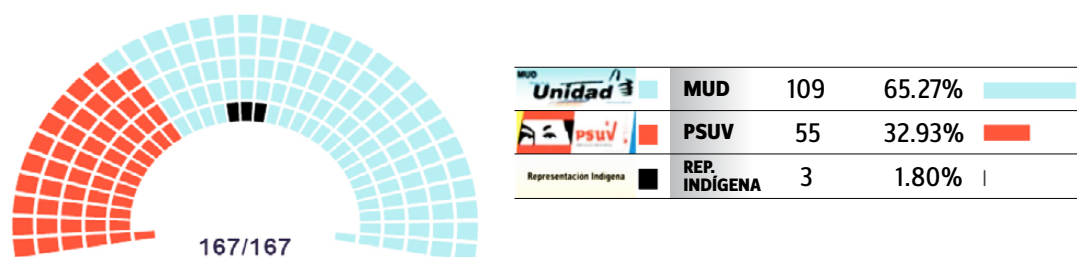
un ambiente político e institucional respetuoso, tolerante y enmarcado en las reglas constitucionales y la protección de los derechos humanos”.<sup>19</sup>

## El sistema institucional y los resultados

La Ley Orgánica de Procesos Electorales (LOPRE) aprobada en agosto de 2009, hizo unas importantes modificaciones en el sistema electoral Venezolano. La ley cambió el balance entre los escaños asignados por distribución proporcional (lista) y aquellos otros que son asignados por representación mayoritaria (voto nominal); la disminución de los escaños de representación proporcional fue de 40% a 31,5% del total aproximadamente. Al mismo tiempo, la ley eliminó la compensación entre voto nominal y el de lista y otorgó al CNE mayor discrecionalidad en relación al diseño y modificación de las circunscripciones electorales.<sup>20</sup>

El resultado de las elecciones parlamentarias del 6 Diciembre 2015 reiteró que, debido a su diseño el sistema electoral venezolano tiende a favorecer la mayoría y no la proporcionalidad. La MUD tuvo un total de 7.707.422 de votos (56,5%) a nivel nacional y estará sobrerrepresentada en la Asamblea Nacional con 67% de los curules (incluyendo la representación indígena), mientras que la coalición del oficialismo, GPP, liderada por el PSUV, tuvo 5.599.025 de los votos (41,0%) y 33% de los curules y por lo tanto, estará infrarrepresentada. Las opciones al margen de los dos grandes bloques políticos, recibieron un 2.5% de los votos pero no tendrán representación en la Asamblea Nacional (ver Figura 1).

**Figura 1. Elecciones a la Asamblea Nacional 2015, 6-D.**



Fuente  
CNE (Consejo Nacional Electoral)

**19** IIDH. 2015. Declaración preliminar de la Misión de estudio del Instituto Interamericano de Derechos Humanos sobre las elecciones parlamentarias 2015 en la República Bolivariana de Venezuela. Disponible en: <http://www.iidh.ed.cr/IIDH/media/3548/declaraci%C3%B3npreliminar-venezuela.pdf>

**20** Por un presentación completa del sistema electoral parlamentario Venezolano ver: Monaldi et al, 2011, "Las elecciones legislativas de 2010 en Venezuela: cuando dos más dos no son cuatro", Temas de coyuntura/ 62 (Diciembre 2010): pp. 37-77.

## **El Sistema Mayoritario: Problemático por defecto.**

La literatura especializada en sistemas electorales indica que hay una tendencia internacional, cada vez mayor, a que los regímenes democráticos se distancien de los sistemas mayoritarios simples.<sup>21</sup> No obstante todavía muchos países, cerca de 50, que tienen vínculos históricos y coloniales con el Reino Unido, siguen utilizando el sistema mayoritario (sobre todo, Estados Unidos).<sup>22</sup> En este sentido cabe resaltar que, después de la segunda guerra mundial, ninguna democracia importante ha adoptado el sistema mayoritario simple como su sistema electoral de preferencia.<sup>23</sup>

En Venezuela aunque el sistema electoral es mixto, ya que combina elementos del sistema de representación por mayoría con elementos del sistema de representación proporcional, (similar al sistema Alemán), después del 2010, y contra la tendencia mundial, el sistema electoral adoptó más rasgos mayoritarios que proporcionales.<sup>24</sup> Para las elecciones de 2015, de los 167 diputados 113 diputados fueron electos en 66 circunscripciones uninominales, 16 innominables y 5 trinominales, a través del sistema de mayoría simple que representa un 68% de la totalidad de los diputados electos, en los restantes 54 escaños, votos lista, los cupos se asignaron mediante el método D'Hondt.

Los defensores del sistema mayoritario electoral subrayan una serie de ventajas de este sistema. Estas ventajas, según ellos, son:<sup>25</sup>

• **Proceso simple.** La selección de las opciones ganadoras, el proceso de votación, el escrutinio y recuento de los votos son procedimientos bastante sencillos. En Venezuela, debido a su sistema automatizado, el recuento de votos no tiene tanta importancia como en los sistemas manuales.

**21** El sistema mayoritario no significa necesariamente que la primera opción tiene la mayoría de los votos, en el sistema mayoritario se entiende que el partido político triunfante obtenga la mayoría absoluta de escaños, aún cuando no exista una mayoría absoluta de los votos.

**22** Ver: Idea International, 2005, "Electoral System Design: The New International IDEA Handbook", Idea International, Sweden. Disponible en: [http://www.idea.int/publications/esd/upload/ESD\\_Handb\\_low.pdf](http://www.idea.int/publications/esd/upload/ESD_Handb_low.pdf)

**23** Tres nuevas democracias que introdujeron el sistema de mayoría simple –Albania, Fyrom y Ucrania– posteriormente decidieron cambiar a un sistema diferente.

**24** Sobre el sistema electoral parlamentario Venezolano antes del 2010 ver: Carter Center, 2005, "Reflexiones y aportes para la reforma de la legislación electoral venezolana", Disponible en: <https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/americas/EstudioElectoralVenezuela1%20CarterCenter.pdf>

**25** Estos puntos están elaborados en: DPR Voting, "First Past the Post (FPTP) and electoral reform". UK. Disponible en: [http://www.dprvoting.org/FPTP\\_comparison.htm](http://www.dprvoting.org/FPTP_comparison.htm)

• **La relación directa entre diputados y sus circunscripciones.** Los diputados tienen que tener una relación directa con la circunscripción donde serán electos. La relación entre los votantes y los postulantes es estrecha y es más fácil para los constituyentes de una circunscripción evaluar y juzgar a un diputado, que en otros sistemas donde los diputados son electos a través de listas a nivel nacional. Políticamente hablando, las elecciones de 2015 en Venezuela tuvieron un carácter parecido al de unos comicios presidenciales, puesto que, *de facto*, la relación entre diputado y constituyentes fue menos importante que la polarización entre el gobierno y la oposición en nivel nacional.

• **Gobierno y mayorías parlamentarias "fuertes".** Por su estructura el sistema mayoritario tiende a favorecer a los partidos grandes en el parlamento a costa de los partidos más pequeños. Como resultado, un solo partido es más probable que sea capaz de formar un Gobierno con una mayoría en el parlamento y ejecutar su programa político sin necesidad de coaliciones, acuerdos, compromisos, o negociaciones con los partidos de la oposición. En términos democráticos esto es discutible, puesto que un 'gobierno fuerte' suele traer aparejada 'una oposición débil' y que un gran porcentaje de la población no está representada en las instituciones y decisiones del país. Además, impide hasta cierto punto la esencia de la política, la práctica del compromiso y negociación.

• **Mantiene los partidos extremos fuera del parlamento.** Un partido extremo tiene menos probabilidades de estar representado en el Parlamento. Esto también se aplica a otros partidos pequeños o nuevos, a menos que tenga el apoyo geográficamente concentrado en alguna circunscripción. El problema de esta característica es que no solo impide solo voces extremistas, sino las de minorías que podrían mejorar notablemente los términos de la representación.

Los críticos del sistema mayoritario, por su parte, indican que:<sup>26</sup>

• **No es un sistema de representación proporcional.** No hay proporcionalidad entre el número de votos que un partido obtiene y su número de escaños.

• **Se puede formar un Gobierno aunque no se tenga mayoría popular.** Ello puede tener como consecuencia que el sistema electoral no capture cambios importantes del sentimiento público. Por ejemplo, cuando un partido ganaba las elecciones con una mayoría de 60% de los votos en previas elecciones y esto se reduce a un 40%

26 Algunos de estos puntos están elaborados en: AceProject, 2015, Desventajas del Sistema Mayoritario simple. Disponible en: <http://aceproject.org/ace-en/topics/es/esd/esd01/esd01a/esd01a01>

en elecciones recientes y este partido sigue siendo el primer partido poco adelante de los demás, suele haber un desajuste entre la tendencia pública y la situación institucional. Se puede decir que los sistemas mayoritarios demoran hasta cierto punto los cambios políticos.

- En el sistema mayoritario, cuando se pierde una circunscripción, en términos de estrategia electoral, es mejor perder con mucha diferencia y centrar los recursos y esfuerzos a ganar otras incluso con mínima diferencia ('eficiencia' a la distribución de votos). En este caso existe la posibilidad que **las fuerzas políticas dejan 'descuidada' una parte del país si saben que igual van a perder.**

- **Discrimina a los partidos menores.** Los partidos menores pueden tener proporcionalmente muchos menos diputados de la que sus votos, realmente, les otorgan.

- **Favorece el statu quo social y las relaciones conservadoras.** Por su estructura el sistema mayoritario da incentivos para que los partidos dominantes postulen candidatos lo más ampliamente aceptables para evitar alienar a la mayoría de los electores en circunscripciones particulares. Esto tiene como efecto que minorías étnicas, raciales o de género sean mucho menos propensos a estar representados en las legislaturas.

- **Los partidos regionales tienden a estar sobrerrepresentados** en relación a los partidos nacionales que no tienen sus fuerzas electorales concentradas en una región específica.

- **Ganadores seguros.** Algunas circunscripciones son 'seguras' y no cambian fácilmente de manos (feudos regionales, donde una de las partes gana todos los escaños en un área). Esto puede debilitar el vínculo entre el diputado y sus electores. En estas circunscripciones los votantes pueden sentir que no tiene sentido a participar en una votación, y un diputado puede sentir que la elección se puede dar por hecha. En Venezuela es característica la votación del este de Caracas donde la coalición opositora recibe más de 70% de la votación. En áreas así, un gran porcentaje de los votos para la opción ganadora 'se pierden' mientras que los simpatizantes de los partidos minoritarios pueden tener el sentimiento de que no sirve de nada que voten.

- **Las elecciones pueden ser decididas por un número relativamente pequeño de votantes en algunas circunscripciones "marginales".** Un pequeño número de votantes, en pocas circunscripciones, "por accidente geográfico" pueden decidir el futuro de un país. Por ejemplo: en las elecciones de 2015, el diputado electo con menor número de votos proviene de la Circunscripción 2 del estado Delta Amacuro con



16.542 votos de los 41.111 escritos en esta circunscripción, mientras un diputado en la Circunscripción 1 del estado Lara requirió 220.535 votos para obtener el escaño. Solo se necesitan unos pocos miles de personas para cambiar el resultado en la circunscripción 2 del Delta Amacuro, algo que podría impactar en la relación de fuerzas en el parlamento.

· *El sistema mayoritario es muy sensible a los cambios de límites, diseño y el registro electoral en circunscripciones específicas que pueden ser decisivas para el resultado total de las elecciones.* Los límites de las circunscripciones (combinados con los cambios demográficos) pueden afectar al resultado global de la elección. Para mantener el sistema electoral justo, los límites requieren revisión periódica por una comisión independiente. En países con tendencia a la inestabilidad institucional, como en Venezuela, el CNE ha recibido varias críticas por parte de la oposición por el diseño y las modificaciones en las circunscripciones para las elecciones de 2010 y 2015. La oposición Venezolana se ha quejado y varios estudios han demostrado que en Venezuela existe un problema con la distribución de los votantes en varias circunscripciones del país.

## **Significación del Resultado Electoral**

El triunfo de la oposición representa un terremoto político para un país que en los últimos 16 años y particularmente la última década fue prácticamente dominado por una única opción política. En las elecciones parlamentarias de 2010, las fuerzas oficialistas ayudadas por el sistema electoral mayoritario alcanzaron 98 diputados de 163, mientras en las elecciones del 6 de diciembre disminuyeron a solo 55 de 167.<sup>27</sup> A pesar de que, en las elecciones parlamentarias de 2010, el Oficialismo tuvo uno de sus peores resultados porcentuales, menos de 50% (48.1) logró oponerse a la coalición opositora que tuvo un 47.2% de los votos con un amplio margen de escaños.

El colapso electoral del oficialismo es ilustrativo si comparamos sus votos obtenidos en las elecciones del 6 de Diciembre y las elecciones presidenciales de 2012 y 2013. En las elecciones presidenciales de 2013, el Presidente Maduro obtuvo 7.587.579 votos, en apenas dos años, las fuerzas oficialistas perdieron cerca de 2 millones de votos. Es más, si comparamos con las elecciones de 2012, la opción oficialista perdió más de 2.5 millones de votos. En paralelo, la oposición incrementó sus fuerzas en sólo 343 mil votos con respecto al 2013 y en un poco más de 1 millón en relación a las elecciones de 2012. Incluso si se hace una estimación aritmética de los votos que pu-

<sup>27</sup> Durante la vida de la Asamblea Nacional un diputado electo con las filas de la oposición pasó en las filas del Chavismo. Con 99 diputados el Oficialismo tuvo una mayoría calificada de tres quintos en la Asamblea.

diera obtener la oposición si los votos escrutados en las elecciones de 2015 fueran los mismos del 2013, los votos nuevos de la oposición no pasarían del medio millón y el Chavismo tampoco superaría los 6 millones de votos (en 2013 solo fue escrutado un 5% más de sufragios que en 2015). Todo ello evidencia que la oposición logró el triunfo gracias a su cohesión y a su movilización, mientras el resultado adverso del chavismo tuvo que ver con la desmovilización de su electorado, ya sea absteniéndose o eligiendo el voto "nulo" (la migración de votos chavistas a la oposición parece que tuvo un rol secundario) (ver **Tabla 1**).

**Tabla 1. Resultados (votos) de las Elecciones Parlamentarias 2015 y las Elecciones Presidenciales 2013 y 2012.**

	ELECCIONES PARLAMENTARIAS 2015	ELECCIONES PRESIDENCIALES 2013	ELECCIONES PRESIDENCIALES 2012
	VOTOS OBTENIDOS	VOTOS OBTENIDOS	VOTOS OBTENIDOS
MUD	7.707.483	7.363.980	6.591.304
GPP	5.599.025	7.587.579	8.191.132
Otros	392.783	38.975	90.303
Votos nulos	686.179	66.937	287.550
Votos Escrutados	14.385.349	15.057.480	15.160.289

*Fuente*

Elaboración propia con datos del CNE (Consejo Nacional Electoral).

Los datos de 2015 son una estimación porque el CNE no publica datos globales para elecciones parlamentarias.

Una de las particularidades de estas elecciones es que los votos "nulos" sumaron alrededor de 686 mil (cerca de 5% de los votos emitidos) en contraste con el 0.44% en las presidenciales de 2013 y 2.5% en las elecciones para la Asamblea Nacional de 2010.<sup>28</sup> En el análisis que se hizo en forma individual a cada circunscripción se observó que los porcentajes más altos de votos nulos correspondieron a circunscripciones tradicionalmente chavistas. El porcentaje más alto de votos nulos fue en la circunscripción número 3 del estado Yaracuy, tradicionalmente pro oficialista.<sup>29</sup>

**28** Se considera nulo el voto cuando 1) el elector no selecciona candidato alguno o candidata alguna. 2) caduca el tiempo previsto para ejercer su derecho. 3) En las demás causales previstas en el Reglamento.

**29** Eugenio Martínez, 2015, "¿Qué fue lo que pasó con los votos en blanco (o "nulos") el #6D?;" Prodavinci. Disponible en: <http://prodavinci.com/blogs/que-fue-lo-que-paso-con-los-votos-en-blanco-o-nulos-el-6d-por-eugenio-martinez>

## **Poderes de la Nueva Asamblea**

En América Latina es habitual que el Presidente y su ejecutivo gobiernen sin mayorías parlamentarias, dificultándose la aprobación de su agenda en el congreso. Los estudiosos del tema argumentan que cuanto mayor es la distancia ideológica entre el ejecutivo y la mayoría parlamentaria, menos posibilidades hay de negociar y de crear consensos y alianzas para avanzar la agenda política.<sup>30</sup> Aunque es común en otros países de América Latina el ejecutivo y parlamento no coincidan políticamente es poco frecuente que en un país de extrema polarización, la opción opositora representada solo por un polo político tenga una mayoría calificada (super majority) en un parlamento unicameral.

En el caso venezolano, en concreto, es la primera vez en la historia democrática contemporánea (después de la dictadura de Pérez Jiménez) que la oposición tiene una mayoría tan amplia y poderosa en el parlamento.<sup>31</sup> Durante el periodo denominado como IV República, 1959-1998, lo máximo que la oposición logró a través de alianzas entre los partidos, fue tejer mayorías en una de las dos cámaras, senado y congreso, que componían el parlamento. La situación actual es inédita y va a poner a prueba tantos los límites institucionales como las reacciones de los principales actores políticos del país.

La mayoría calificada de dos tercios lograda por la MUD, según la Constitución, otorga amplios poderes institucionales y organizativos a la opción opositora. Estos poderes son:<sup>32</sup>

- Someter a referendo proyectos de ley en discusión por la Asamblea Nacional, si el referendo concluye en un sí aprobatorio (se necesita la concurrencia del veinticinco por ciento de los electores en el referendo), el proyecto correspondiente será sancionado como ley (CRBV, artículo 73).
- Someter a referendo los tratados, convenios o acuerdos internacionales que pudieren comprometer la soberanía nacional o transferir competencias a órganos supranacionales (CRBV, artículo 73).

**30** Ver: Jiménez Badillo, Margarita, 2007, "Gobernando sin mayorías parlamentarias en América Latina". *Opinao Publica* vol.13 no.1. Disponible en: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-62762007000100006&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-62762007000100006&script=sci_arttext)

**31** La Constitución de 1999 transformó el parlamento en una sala unicameral, la Asamblea Nacional.

**32** La descripción de los poderes que otorga la Constitución a la mayoría calificada se menciona textualmente al informe del IIDH, Elecciones Venezuela 2015.

- Admitir y modificar las Leyes Orgánicas. Las leyes Orgánicas son aquellas que se dictan para organizar los Poderes Públicos o para desarrollar los derechos constitucionales, así como las que sirvan de marco normativo a otras leyes. Las leyes que la Asamblea Nacional haya calificado de orgánicas serán remitidas, antes de su promulgación a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, para que éste se pronuncie acerca de la constitucionalidad de su carácter orgánico (CRBV, artículo 2003)
- Delegar poderes de Ley Habilitante al Presidente o Presidenta de la República, que podrá decretar con fuerza de ley (CBRV, artículo 203 y 236). Para la Ley Habilitante se necesita la mayoría de tres quintos de los diputados de la Asamblea Nacional.
- Remover a los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, previa audiencia concedida al interesado, en caso de faltas graves ya calificadas por el Poder Ciudadano (artículo 265).
- Escoger los titulares de los órganos del Poder Ciudadano (Defensor del Pueblo, el Fiscal General y el Contralor General) que sean propuestos a su consideración por parte del Comité de Evaluaciones de Postulaciones del Poder Ciudadano convocado por el Consejo Moral Republicano. En caso que no esté convocado el Comité de Evaluación de Postulaciones del Poder Ciudadano, la Asamblea Nacional procederá independiente y asignará los titulares de los poderes dentro de los lapsos que define la Constitución (artículo 279).
- Tener la iniciativa de convocar una Asamblea Nacional Constituyente (CBRV, artículo 348). El Presidente o Presidenta de la República no podrá objetar la nueva Constitución, tampoco los poderes constituidos no podrán en forma alguna impedir las decisiones de la Asamblea Nacional Constituyente (art 349).
- Aprobar una moción de censura al Vicepresidente Ejecutivo que implica su remoción por una votación no menor de las tres quintas partes de los integrantes de la Asamblea Nacional. El funcionario removido no podrá optar al cargo de Vicepresidente Ejecutivo o de Ministro por el resto del período presidencial. La remoción del Vicepresidente Ejecutivo en tres oportunidades dentro de un mismo período constitucional, como consecuencia de la aprobación de mociones de censura, faculta al Presidente de la República para disolver la Asamblea Nacional. El decreto de di-

solución conlleva a la convocatoria de elecciones para una nueva legislatura dentro de los sesenta días siguientes a su disolución. No obstante, la Asamblea no podrá ser disuelta en el último año de su período constitucional (CRBV, artículo 240).

- Aprobar la moción de censura a los Ministros, la cual implicará su remoción (CRBV, artículo 246). El funcionario removido o funcionaria removida no podrá optar al cargo de Ministro o Ministra, de Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva por el resto del período presidencial.
- Designar a los integrantes del Consejo Nacional Electoral (CRBV, artículo 296).
- Definir si la falta temporal del Presidente o Presidenta de la República prolongada por más de noventa días consecutivos se debe considerarse que hay falta absoluta o no (art 234).

## **Presidencialismo y la Asamblea Nacional**

La literatura politológica define tres tipos de Presidentes, i) fuerte, cuando puede definir las políticas e imponer su agenda sin obstáculos de su partido o/y del poder legislativo; ii) débil, cuando el poder legislativo define la agenda política y el presidente no puede constitucionalmente imponer su voluntad sobre la legislación; y iii) muy débiles, cuando carecen el control del poder legislativo y de un partido político importante.<sup>33</sup> En la últimas categorías el presidente tiene limitado margen de maniobra de negociar y formar coaliciones duraderas para legislar. Cuando el presidente es muy débil y no puede ni decretar (poderes proactivos) cada decisión suya deber ser negociada con un abanico de partidos con diferentes intereses e ideologías en el parlamento. Dicha situación suele terminar en parálisis política si el Presidente tiene extensos poderes constitucionales reactivos (veto), que puede negar ratificar la legislación del parlamento (poderes reactivos del presidente), y así ningún proyecto puede convertirse en ley sin la aprobación del presidente. En caso de que el presidente no tenga estos poderes, su rol se limita mucho.

Según la Constitución Venezolana el poder de los Presidentes para legislar (por decreto) es bastante reducido sin el apoyo de la mayoría en la Asamblea. En el artículo 236 de la constitución se definen las atribuciones y obligaciones del Presidente, aquellas relacionadas con su relación con la Asamblea Nacional son:

**33** Para una discusión y presentación completa de la relación entre Presidente y Parlamento se recomienda el libro : Shugart, M. S., & Carey, J. M. (1992). *Presidents and assemblies: Constitutional design and electoral dynamics*. Cambridge University Press.

**i)** Dirigir las relaciones exteriores de la República y celebrar y ratificar los tratados, convenios o acuerdos internacionales.

**ii)** Declarar los estados de excepción y decretar la restricción de garantías en los casos previstos en esta Constitución.

**iii)** Dictar, previa autorización por una ley habilitante, decretos con fuerza de ley. La ley habilitante según el artículo 203 necesita ser aprobada de una mayoría calificada de tres quintos en la Asamblea Nacional.

**iv)** Reglamentar total o parcialmente las leyes, sin alterar su espíritu, propósito y razón.

**v)** Designar, previa autorización de la Asamblea Nacional o de la Comisión Delegada, al Procurador o Procuradora General de la República y a los jefes o jefas de las misiones diplomáticas permanentes.

**vi)** Disolver la Asamblea Nacional en el supuesto establecido en esta Constitución.

**vii)** Formular el Plan Nacional de Desarrollo y dirigir su ejecución previa aprobación de la Asamblea Nacional.

**viii)** Decretar créditos adicionales al Presupuesto, previa autorización de la Asamblea Nacional o de la Comisión Delegada.

**ix)** Conceder indultos.

**x)** Convocar referendos en los casos previstos en esta Constitución.

En relación a los poderes reactivos (veto) del Presidente, la Constitución define con detalle que:

**1.** El Presidente o Presidenta de la República promulgará la ley dentro de los diez días siguientes a aquél en que la haya recibido. Dentro de ese lapso podrá, con acuerdo del Consejo de Ministros, solicitar a la Asamblea Nacional, mediante exposición razonada, que modifique alguna de las disposiciones de la ley o levante la sanción a toda la ley o a parte de ella.

**2.** La Asamblea Nacional decidirá acerca de los aspectos planteados por el Presidente o Presidenta de la República, por mayoría absoluta de los diputados o diputadas presentes y le remitirá la ley para la promulgación.

**3.** El Presidente o Presidenta de la República debe proceder a promulgar la ley dentro de los cinco días siguientes a su recibo, sin poder formular nuevas observaciones.

**4.** Cuando el Presidente o Presidenta de la República considere que la ley o alguno de sus artículos es inconstitucional solicitarán el pronunciamiento de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en el lapso de diez días que tiene para promulgar la misma. El Tribunal Supremo de Justicia decidirá en el término de quince días contados desde el recibo de la comunicación del Presidente o Presidenta de la República. Si el Tribunal negare la inconstitucionalidad invocada o no decidiere en el lapso anterior, el Presidente o Presidenta de la República promulgará la ley dentro de los cinco días siguientes a la decisión del Tribunal o al vencimiento de dicho lapso (artículo 214).

**5.** Cuando el Presidente o Presidenta de la República no promulgare la ley en los lapsos señalados, el Presidente o Presidenta y los dos Vicepresidentes o Vicepresidentas de la Asamblea Nacional procederán a su promulgación sin perjuicio de la responsabilidad en que aquél o aquella incurriere por su omisión (artículo 216).

**6.** La oportunidad en que deba ser promulgada la ley aprobatoria de un tratado, de un acuerdo o de un convenio internacional, quedará a la discreción del Ejecutivo Nacional, de acuerdo con los usos internacionales y la conveniencia de la República (artículo 217).

**7.** Las leyes se derogan por otras leyes y se abrogan por referendo, salvo las excepciones establecidas en esta Constitución. Podrán ser reformadas total o parcialmente (artículo 218).

Como se puede observar, el poder del Presidente tanto en términos de legislar como de ejercer veto está en desventaja en relación a la Asamblea Nacional (salvo en cuestiones relativas a las relaciones internacionales). Según la tipología anteriormente señalada y los poderes que otorga la Constitución Venezolana, en la actualidad el Presidente Maduro es un presidente débil, sin poderes ni proactivos ni reactivos. Su fuerza en términos políticos se encuentra en el control de un bloque político significativo en la Asamblea. No obstante, la situación política del país está altamente polarizada y dificulta enormemente la formación de coaliciones que podrían contribuir a superar el empate institucional existente. Las pocas posibilidades de consenso que hay en la Asamblea Nacional obliga al presidente a buscar otras alternativas.

Una de las alternativas que tiene el Presidente para imponerse al parlamento pasa por usar, indirectamente, los otros poderes independientes del estado contra la Asamblea Nacional y anular o circunscribir su fuerza. La hegemonía institucional del oficialismo en los últimos diez años ha limitado mucho la independencia real de los otros poderes independientes del estado. En este sentido resulta ilustrativo que días antes de terminar el mandato de la Asamblea Nacional electa en 2010 y conociendo la inminente constitución de la nueva Asamblea para el periodo 2016-2020, el oficialismo con su mayoría nombró nuevos magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, algunos de los cuales fueron miembros del partido oficialista, incluso hasta pocos días antes.<sup>34</sup> Esta opción es obviamente poco democrática y en la práctica, anula la voluntad del pueblo que fue expresada en las urnas el 6 de Diciembre. Los dos únicos poderes elegidos por voto universal son el Presidente y la Asamblea Nacional, ambos son legitimados por el pueblo y significan la esencia de la democracia. La legitimidad de alianzas entre poderes no electos popularmente para imponerse encima de un poder electo es muy poca y puede llevar a el país a una situación de inquietante confrontación directa.

## Conclusiones

La situación actual en Venezuela es pertinente para el debate sobre los sistemas presidenciales y electorales en el mundo. Una crítica que se hace a los sistemas presidenciales es que cuando hay un conflicto institucional latente o "a veces a punto de entrar dramáticamente en erupción; no hay ningún principio democrático para resolverlo, y los mecanismos que pudieran existir en la Constitución son generalmente complejos, altamente técnicos, legalistas y, por consiguiente, de dudosa legitimidad democrática para el electorado".<sup>35</sup> En el caso Venezolano el poder legislativo por sí mismo no puede recortar el mandato del presidente (tampoco el Presidente solo de la Asamblea), guiando al país en una situación de un empate institucional que pudiera tener preocupantes consecuencias.

Los mecanismos de *impeachment* o revocación del Presidente, salvo el referendo revocatorio que establece la Constitución Venezolana, pero se puede solo ac-

34 Ver: La Patilla. "Profesores de derecho público rechazan designación inconstitucional de magistrados del TSJ". Disponible en: <http://www.lapatilla.com/site/2015/12/30/profesores-de-derecho-publico-rechazan-designacion-inconstitucional-de-magistrados-del-tsj>comunicado

35 La crítica es por parte del científico político Juan Linz y está citado en la página 38: Scott Mainwaring and Shugart, 1997, "Presidencialismo y democracia en América latina", - Buenos Aires: Paidós. Disponible en: [http://www.liderazgos-sxxi.com.ar/sitiowordpress/wp-content/uploads/2013/07/Presidencialismo-y-democracia-en-America-Latina\\_revision-de-los-terminos-del-debate.pdf](http://www.liderazgos-sxxi.com.ar/sitiowordpress/wp-content/uploads/2013/07/Presidencialismo-y-democracia-en-America-Latina_revision-de-los-terminos-del-debate.pdf)



tivar por voluntad popular, ofrece poca flexibilidad en situaciones de crisis porque los intentos de deponer al presidente puede terminar en una situación de caos político y fácilmente puede afectar toda la estructura institucional del país. La experiencia que tuvo Venezuela en situaciones similares, 1993 con el *impeachment* del Presidente Carlos Andrés Pérez, y con el referendo revocatorio de 2004 (se ratificó el Presidente Chávez) dejó huellas negativas y tuvo afecto estructural para la continuación de la vida electoral del país.

Bajo estas difíciles circunstancias de parálisis en las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo y con un calendario fijo que ordena que las elecciones presidenciales estarán para el 2018 y de la Asamblea Nacional para el 2020 y el referendo revocatorio teniendo límites de tiempo, tanto el presidente como la oposición pueden estar tentados a recurrir a mecanismos extra constitucionales o ilegítimos para alcanzar sus objetivos. En paralelo el país enfrenta una crisis económica y social impredecible para un país productor petrolero que tuvo una bonanza económica en los últimos diez años. Pronto se necesitarán unas decisiones importantes para evitar una crisis humanitaria, pero mientras, la autoridad ejecutiva está en un empate catastrófico con el Poder Legislativo y no hay medios institucionales para llenar el vacío resultante. La estabilidad política, económica y la gobernabilidad están en peligro. La esperanza que surge por la vocación democrática de los venezolanos no parece ser suficiente para sobrepasar los obstáculos políticos e institucionales heredados.<sup>36</sup>

En nuestro análisis se argumentó sobre las limitaciones y los caminos casi sin salida del sistema institucional Venezolano, un sistema que por diseño no ofrece opciones fáciles en momentos de crisis y/o de confrontación de los distintos poderes que lo constituyen. Sin embargo, como dice un proverbio político Griego, en las democracias no existen puntos muertos; solo salidas difíciles. Si los políticos Venezolanos y el sistema institucional detienen la voluntad del pueblo de ser gobernado apegado a los valores democráticos, la presión popular puede ser tanta que se puede 'torcer' hasta el sistema más rígido. Aunque la presión popular no es un proceso automático y tampoco esta sujeto a la temporalidad efímera, los pueblos al final encuentran sus caminos. Pero estos caminos no son siempre los más luminosos y pue-

**36** Por ejemplo en las encuestas del Latinobarómetro los venezolanos son de los latinoamericanos que mejor evalúan la democracia. Específicamente para el rol que tiene el parlamento en la democracia en pregunta: "La democracia puede funcionar sin parlamento?" Los venezolanos están en 14% de acuerdo de esta afirmación con más de 80% estando contra, mientras en América Latina el promedio que esta acuerdo que la democracia puede funcionar sin parlamento casi dobla Venezuela y es 27%, solo Argentina muestra más apoyo al Congreso (solo un 11% está de acuerdo en esta afirmación) que Venezuela. Ver Latinobarómetro, Informe Anual 2013.

den tener frustraciones y hasta retrocesos. Es responsabilidad de la 'sociedad civil' organizada y de las organizaciones civiles relacionadas con los procesos electorales, poner en el debate público tanto el sistema institucional Venezolano, como temas relacionados con los valores y principios democráticos, para que se restrinjan las visiones autoritarias y oscuras, que pueden aparecer en estos momentos de confusión y crisis. Al final, la democracia es un proceso cotidiano que tiene su máxima representación el día de las elecciones, solo con elecciones y sin la lucha cotidiana la democracia se queda como una cabeza sin cuerpo. Es obligación de todos nosotros estar presentes en esta lucha y espero que estaremos en el mismo barco ahora que más que nunca el país necesita nuestros esfuerzos.

# Sobre el sistema de voto

## electrónico en Venezuela

✉ **MIGUEL CAÑAS** Ingeniero Electricista (UCV, 1967) y PhD Computer Sciences (CWRU, 1975). Investigador en el IVIC (1968-1978). Microtel Electrónica (1968-1991). Movilnet y CANTV (1996-2001). GST (2005-2015) Auditorías y Sistema Voto Electrónico del CNE.

✉ **MARIO TORRE** Ingeniero Electrónico y MSc. (USB, 1984 y 2010). Profesor en Sistemas. Avanzados Tiempo Real (USB, 1989-2014). GST 2005-2015 auditorías técnicas al SVE del CNE. Sist. Optimización Producción Petrolera, Halliburton, USA.

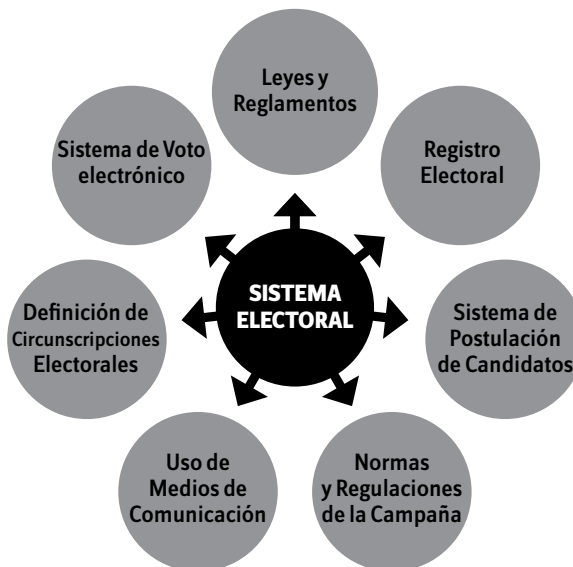
### Introducción

En el año 2004, el Consejo Nacional Electoral (CNE) adquirió un Sistema de Voto Electrónico (SVE) para automatizar todas las elecciones que a partir de ese momento se realizarían en Venezuela. La empresa finalmente adjudicada para suministrar productos y servicios para el nuevo SVE fue la empresa Smartmatic.

A la fecha de escribir este documento, se han realizado un total de 14 elecciones nacionales, regionales o municipales, además de 5 elecciones primarias. En todos estos eventos electorales, el CNE ha usado el Sistema de Voto Electrónico de Smartmatic (denominado SAES).

Aun cuando el SVE es crítico a la hora de llevar a cabo las elecciones, no es el único elemento que afecta la idoneidad de las elecciones. La transparencia de los resultados electorales dependen altamente de otros elementos no contenidos en el SVE pero altamente relacionados, como son: Leyes y reglamentos, Registro Electoral, Normas de Campaña, Definición de Circunscripciones Electorales, etc. En este capítulo del documento nos concentraremos únicamente en el Sistema de Voto Electrónico del Sistema Electoral Venezolano.

**Figura 1. Componentes del Sistema Electoral.**



## Características técnicas generales del SVE

Los autores de este documento pertenecen al Grupo de Seguimiento Técnico (GST). Este grupo, el cual está conformado por técnicos y especialistas en computación, electrónica y telecomunicaciones, ha participado activa e intensamente, junto a técnicos de los partidos políticos de la Unidad Democrática, en las auditorías técnicas realizadas al SVE desde las elecciones parlamentarias de 26 de Septiembre del 2005. A partir de esta fecha, el GST ha liderado y participado todas las auditorías técnicas de 11 elecciones nacionales y 2 primarias de la Oposición democrática. Se puede aseverar sin duda alguna que los integrantes de este grupo acumulan un amplio y profundo conocimiento de todos los detalles técnicos en los que se fundamenta el SVE en Venezuela, y conoce el funcionamiento y operación del sistema SAES. La participación del GST en las auditorías técnicas se ha logrado, inicialmente, mediante la acreditación por los partidos políticos de la Oposición Democrática y, a partir del 2010, por acreditación de la Mesa de la Unidad Democrática (MUD).

En terminología de voto electrónico, el SAES es un "Direct-Recording Electronic, Voter-Verified Paper audit Trail" (DRE-VVPT) o Voto Electrónico Directo, con Trazo de Papel Verificado por el Votante. Se trata de un tipo de sistema de voto electrónico en donde el votante se presenta en frente a una Máquina de Votación (MV), la cual está desconectada de cualquier canal o medio de comunicación alámbrica o inalámbrica. El votante realiza su selección a través de un contacto mecánico a una pantalla o tablero de botones proporcionado por la MV. Esta selección se convierte en su voto, el cual es registrado electrónicamente en la memoria de la máquina, y al final imprime un comprobante en papel al votante. Este verifica el que el contenido de su comprobante coincide con su selección, y lo coloca en una caja de resguardo. En el momento del escrutinio, la MV imprime un acta con la suma de todos los votos registrados para cada una de las posibles selecciones, para los cargos en disputa. Esta impresión la realiza estando la máquina desconectada a cualquier canal o medio de comunicación. Posteriormente, la MV es conectada a un medio de comunicación y procede a transmitir la misma información que fue previamente impresa en el acta. Esta información viaja a través de canales digitales privados de alta seguridad y llega un Sistema de Totalización (ST) centralizado, que recibe las transmisiones de todas las máquinas de votación y genera un boletín de resultados. En cada mesa de votación, posterior a que la MV transmite satisfactoriamente la información de escrutinio, este equipo imprime varias copias idénticas de la misma acta, las cuales se entregan a los testigos de los 6 principales partidos o alianzas participantes. En cada MV votan un máximo de 600 electores. Para la última elección Parlamentaria, del 6

de Diciembre del 2015, se usaron 40.601 MV para un total de 19.496.365 electores y concurren a votar más de 14.400.000 electores.

Sin entrar en detalles técnicos que escapan a este documento, el SVE SAES de Smartmatic es un Sistema integrado, muy bien diseñado e implementado profesionalmente, utilizando tecnología de vanguardia para la época en la que se diseñó. Su principal característica es la adopción de avanzadas técnicas de seguridad de datos en múltiples niveles en todo el sistema, desde la máquina de Votación, pasando por los medios de transmisión y hasta el Sistema de Totalización.

A partir del año 2012, las máquinas de votación del Sistema SAES incorporaron un dispositivo de Autenticación del Elector (denominado SAE, o Sistema de Autenticación del Elector). Este dispositivo, el cual es parte integral de la Máquina de Votación (MV) y, cuyo terminal se conecta a ésta a través de un cable. El SAE tiene un lector de huellas y un teclado, en la que un operador puede introducir el Número de Identificación del votante, y este último puede colocar su huella dactilar. Con esta información, la máquina de votación intenta autenticar al elector y le permite votar, independiente que la huella coincida o no con la almacenada o que el elector tenga o no huella almacenada previamente. El SAE ha sido utilizado en todas las elecciones desde 2012.

## Seguridad del SVE

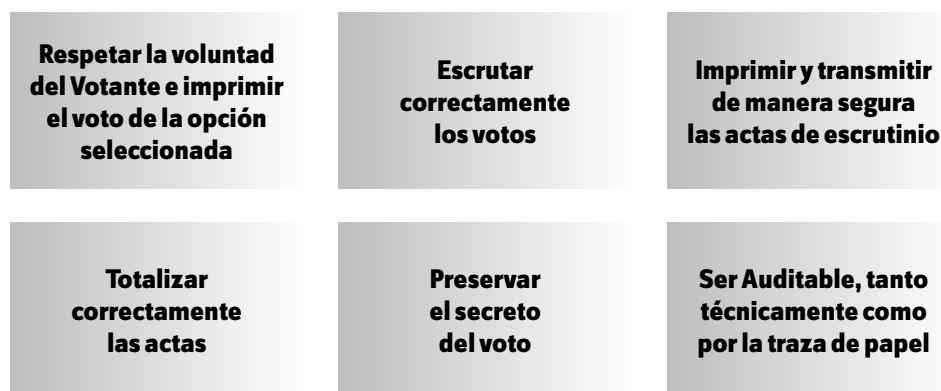
Tal como se mencionó anteriormente, el GST y técnicos de los partidos políticos han revisado exhaustivamente cada uno de los componentes, tanto de hardware como de software de todos los componentes del Sistema desde la MV hasta el Sistema de Totalización (ST). En todas las revisiones y pruebas realizadas, se ha comprobado que el sistema cumple con las características exigidas en cuanto a exactitud, secreto del voto, confidencialidad, integridad de datos, y disponibilidad. Se han realizado múltiples informes y reportes de auditoría, en cada elección, que indican el sistema opera según sus especificaciones. Uno de los aportes más importantes de Smartmatic a la seguridad del sistema ha sido el uso de un mecanismo de claves seguras, generadas a partir de una clave compuesta por varias claves aportadas por los partidos políticos y el CNE, de manera que nadie, excepto los programas especializados internos de la MV (escrutinio, por ejemplo), sea capaz de descifrar los votos u otros eventos de manera automática después de ejecutar la rutina de cierre de la misma. A esta clave compuesta se le denomina la Clave Compartida y para su reconstrucción, en caso de que fuera necesario, se requiere el aporte de todas las claves usadas en su generación.

Por otro lado, la ley electoral en Venezuela permite la apertura de aproximadamente 54% de las cajas de resguardo de los comprobantes de votación. Esto se realiza después del cierre y escrutinio (emisión del acta) de la mesa. Esta auditoría, denominada por el CNE "Verificación Ciudadana Fase I", permite a los miembros de mesa y testigos abrir cajas (escogidas aleatoriamente en cada Centro de Votación después que se cierran todas las mesas del mismo), contar los comprobantes y verificar que tales conteos coinciden con los resultados de las actas de votación emitidas por la misma máquina. Hasta ahora, en todas las verificaciones ciudadanas realizadas, nunca se ha encontrado discrepancias importantes (1 o 2 votos menos en pocas cajas de resguardo) entre el conteo manual y el resultado automatizado. Adicionalmente, después de la hora de cierre se seleccionan al azar un 1% de las cajas de resguardo y se traen al CNE donde, una semana más tarde, son contadas las papeletas y comparadas con las actas correspondientes bajo la modalidad de una Auditoría Ciudadana Fase II realizada por el CNE y con presencia de los miembros del GST y los partidos políticos. Hasta el momento, al igual que la Auditoría Ciudadana Fase I, tampoco se han encontrado discrepancias significativas. Los votos faltantes, según se ha evidenciado a través de los reportes en las actas de las mesas, han sido destruidos por los votantes que se equivocan en su selección o por votantes que se los llevan, sin que nadie se dé cuenta, como prueba de haber votado por un candidato determinado.

### **Características funcionales de la SVE**

Los técnicos del GST y partidos políticos han podido comprobar que el SVE se ha venido actualizando y mejorando a partir del año 2005 y que, el conocimiento acumulado en las auditorías técnicas realizadas desde ese año permiten asegurar que se cumplen, entre otros, cinco objetivos básicos. Primero, garantizar parcialmente un elector un voto. Segundo, preservar el secreto del voto. Tercero, respetar la voluntad del elector evitando cambios en las actas de escrutinio. Cuarto, transmitir rápida y seguramente los resultados a un Centro de Totalización y en corto tiempo dar resultados finales. Quinto, generar una traza de papel que permita auditorías por los propios ciudadanos el día de las elecciones.

**Figura 2. Características esenciales que debe tener el voto automatizado**



En referencia a la figura anterior, el primer objetivo (un elector un voto) se cumple dentro de una misma mesa, únicamente si los miembros de mesa y testigos hacen su trabajo siguiendo estrictamente los procedimientos establecidos. Si el elector se presenta a votar de nuevo, independiente que se le haya manchado o no el dedo meñique con tinta, la Máquina de Votación (MV) no le permite votar de nuevo si lo hace con las huellas registradas previamente (huellas de hasta dos dedos pulgares y dos dedos índices). Si hay complicidad en la mesa y el elector usa una huella no registrada previamente, el elector sí puede votar de nuevo, necesariamente usurpando la identidad de otro elector, usando un nuevo número de Cédula de Identidad (CI). Sin embargo, si se excede un límite preestablecido de violaciones de identidad, la MV se bloquea. El Presidente de la mesa puede desbloquear la MV una primera vez usando una clave original pero, si se bloquea de nuevo, tiene que solicitar una nueva clave al Centro de Soporte del CNE. Todas las veces que un elector vote legal o fraudulentamente deja rastro de la o las huellas utilizadas y un análisis posterior permite identificar aquellos electores que han violado la norma, ya sea que vote más de una vez en una o varias MV. En los sistemas manuales, si hay complicidad en la mesa, un elector puede votar las veces que quiera sin límite y no deja rastro de huellas y la comprobación de duplicidad de votos mediante la firma en los cuadernos de votación es prácticamente imposible.

El Segundo objetivo, preservar el secreto del voto, se logra mediante un diseño de programas complejos y altamente seguros que eliminan en los archivos de voto todo vestigio de tiempo y, además, dichos archivos son mezclados al azar dentro de

memoria de la MV. Adicionalmente, el voto se cifra de manera segura mediante la Clave Compartida durante toda la jornada electoral de manera que no se pueda detener el proceso electoral y revisar por quienes han votado los electores que se han presentado. Sólo después de la hora de cierre se puede activar el programa de escrutinio con la capacidad de leer los votos cifrados.

El tercer objetivo de sistema, respetar la voluntad del elector evitando cambios en el acta de escrutinio, se cumple fielmente. Los votos de los electores se guardan en memoria de la MV de manera encriptada y sólo se descifran y cuentan al ejecutar el procedimiento de cierre de la MV después de las 6 pm. Una vez se inicia el procedimiento de cierre, de manera automática, sin mediación del operador, se imprime el acta de votación. Este procedimiento no puede ser ejecutado antes de la hora oficial de cierre y la MV, una vez se cierra después de las 6 pm, tampoco puede ser reiniciada de nuevo para seguir votando e imprimir nuevas actas. En los sistemas manuales el escrutinio y escritura del acta depende de la voluntad de los miembros de mesa y testigos presentes, permitiendo lo que se ha llamado "Acta mata Voto".

El cuarto, transmitir rápida y seguramente los resultados electorales a un Centro de Totalización para dar resultados finales en corto tiempo. El Centro de Totalización sólo acepta actas de MV en el "Tablamesa" (Tabla con el nombre y dirección de todas las MV utilizadas en la elección y entregada con suficiente antelación a los partidos políticos) y que pasen las pruebas de certificación. La MV de votación solo transmite el acta de escrutinio después de la hora de cierre y siempre que se haya impreso la misma. La transmisión de actas se realiza de manera segura mediante una Red Privada Virtual (VPN) del CNE contratada a CANTV e independiente y separada de Internet. Dentro de las dos primeras horas del cierre, se reciben en el Centro de Totalización el 80% a 90% de las actas. Si la elección no es un empate técnico los resultados finales se pueden dar de inmediato una vez se determine la irreversibilidad de los resultados. Lamentablemente, en la actualidad, la falta de independencia política del CNE le impide dar resultados sin consultar adicionalmente con el gobierno y esto ha ocasionado retrasos injustificados.

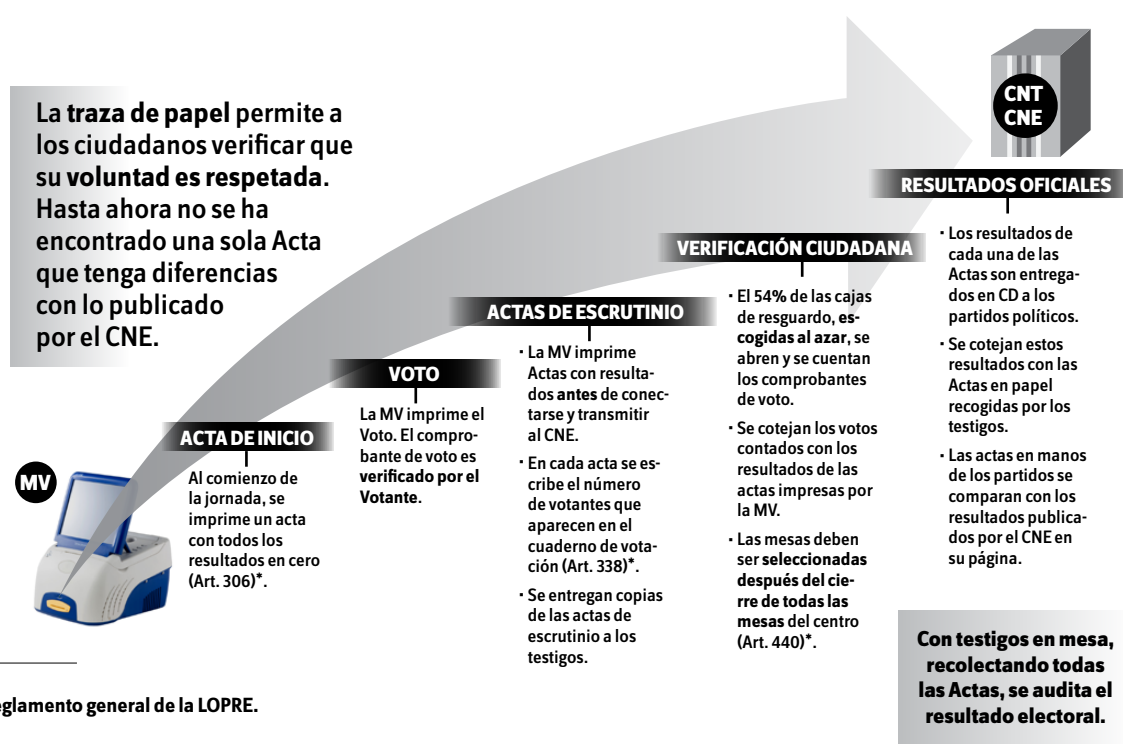
El quinto, generar una traza de papel que permita a los mismos ciudadanos realizar auditorías el día de las elecciones, se cumple ya que la voluntad del elector se imprime en una papeleta que el propio elector revisa y coloca en una caja de resguardo (urna electoral). Al cierre de la elección, después de las 6 pm, se imprime de manera automática un acta con los resultados. Los electores pueden auditar, en mesas seleccionadas al azar, y contar las papeletas y comparar con los resultados impresos en el acta para cada candidato. Un par de días después de las elecciones el



CNE publica en su portal los resultados, acta por acta, y los testigos de los partidos pueden comparar lo publicado con las copias de las actas recibidas.

Adicional a los objetivos anteriores, el Sistema de Voto Electrónico memoriza la forma como fue identificado el elector y las huellas que utilizó, de manera que, posterior a la elección, las mismas pueden ser analizadas y determinar si un elector votó varias veces.

**Figura 3. La "traza" de papel de los votos y los resultados.**



## Mitos sobre el SVE

Desde el inicio del Sistema de Voto Electrónico en Venezuela, se han generado una serie de mitos sobre las posibilidades de fraude electrónico. Hasta el momento, no ha sido posible probar que haya existido fraude electrónico generado por la misma MV o por el Sistema. Todos los casos a los que se ha podido imputar alteración de resultados electorales han ocurrido por incumplimiento de las normas y procedimientos en la operación de las MV ante la ausencia de testigos de todas las partes interesadas.

La situación política-electoral del país, aunado con los altos niveles de complejidad tecnológica que presenta el sistema, el desconocimiento de su funcionamiento por parte de ciertos sectores de la población, y otras causas inconfesables, ha inducido a algunas personas a plantearse hipotéticos mitos mediante el cual supuestamente el sistema permite cometer fraudes. Entre estos mitos, se encuentran los siguientes:

**Mito 1:** Las MV transmiten todo el día los resultados y recibe órdenes de cambiarlos a conveniencia de manera de cambiar el ganador.

**Falso.** En primer lugar, durante las auditorías se ha comprobado que la MV permanece aislada durante toda la jornada electoral y no posee elementos de transmisión inalámbrica. Segundo, los votos se guardan en archivos cifrados durante toda la jornada electoral y solo después del cierre de la MV, el cual no puede hacerse antes de las 6 pm, el programa de escrutinio descifra estos archivos y cuenta los votos, por lo tanto es imposible saber, antes de dicho cierre, los resultados por candidato. Tercero, el elector revisa la papeleta, verifica que el voto impreso coincide con la selección que hizo y la introduce en la caja de resguardo, de las cuales se auditan hasta un 54%, escogidas al azar, y se comparan los resultados de cada candidato impresos en el acta de escrutinio. Hasta el momento, y como ya se ha explicado, no se han encontrado diferencias entre las papeletas impresas y las actas de votación. Es posible que algunas personas se confundan con los resultados inferidos por Conteos a Boca de Urna (Exit Polls), realizados por partidos, medios de comunicación y empresas especializadas en el tema, y crean que son transmitidos por las MV.

**Mito 2:** Existen MVs, desconocidas para la oposición democrática, que desde Venezuela o el exterior transmiten resultados fraudulentos.

**Falso.** Esto es imposible que ocurra por cuanto el CNE, mucho antes de las elecciones, entrega a los partidos el Tablamesa donde se especifica el lugar, dirección y cantidad de electores asignados a cada mesa de votación. El Sistema de Totalización, debidamente auditado por los técnicos del GST y partidos políticos, sólo recibe resultados de estas MVs listadas en el Tablamesa. Adicionalmente, el CNE publica en su página web los resultados de todas las mesas y hasta el momento no se han encontrado mesas diferentes a las especificadas en el Tablamesa ni resultados diferentes a los impresos en las actas de escrutinio.

**Mito 3:** En el momento de transmitir las MV reciben instrucciones para cambiar los resultados o, en otra versión, transmiten los resultados a un Centro de Totalización secreto, en Venezuela o en el exterior, donde los resultados son cambiados y retransmitidos al CNE.

**Falso.** Todo esto es técnicamente posible pero, los creadores de este mito, olvidan de nuevo que las copias de las actas de escrutinio, cuyo original se imprime antes conectar la MV al sistema de transmisión, son recolectadas por los partidos políticos y las mismas son comparadas contra lo que publica el CNE. Hasta el momento no se han encontrado diferencias, salvo aquellas que ocurren por cambios de alianzas, comprobando que no existen tales cambios de resultados ni en la MV, que imprime al cerrar y antes de conectarse para transmitir, ni tampoco existen centros de totalización secretos que cambien inútilmente los resultados.

**Mito 4:** En Sistema de Información al Elector (SIE), localizado a la entrada del Centro de Votación, transmite quienes han asistido a votar y, los que faltan, son obligados por el oficialismo a concurrir y a votar a favor del gobierno.

**Falso.** El SIE ha sido auditado con todo detalle por los técnicos del GST y de los partidos políticos y se ha comprobado que sólo transmite la cantidad de electores que han entrado al Centro de Votación. En ningún momento transmite información sobre número de cédula de identidad (CI), nombres, edad u otro mecanismo de identificación de los electores que han entrado a votar. Vale la pena aclarar que para las elecciones Presidenciales del 2012, durante las auditorías técnicas se comprobó que el SIE transmitía la edad y sexo del elector, cuestión que fue eliminada para la siguiente elección Regional del 16 de Diciembre del mismo año y para todas las elecciones subsiguientes. También vale la pena aclarar que el sistema SIE se utiliza solamente en Centros de Votación de 3 o más mesas, los cuales suman alrededor del 40%, mientras que los Centros de 1 y 2 mesas suman alrededor del 60% del total de Centros. La identificación de personas que no han votado lo hace el oficialismo mediante otros mecanismos, como Puntos Rojos en las inmediaciones del Centro Electoral, por donde se obligan a pasar los empleados públicos y otras personas dependientes del oficialismo o, inclusive mucho más sencillo, la revisión de quienes faltan por votar en el cuaderno de votación al final de la jornada electoral.

## **Debilidades del SVE**

Ningún sistema es perfecto. Sin embargo, el sistema SVE en Venezuela es considerado uno de los más sofisticados en los aspectos de seguridad de datos y posibles alteraciones externas.

No obstante, este Sistema adolece de una serie de debilidades, que no están relacionados directamente con el funcionamiento los componentes técnicos del sistema. Éstas son:

### **1. Súper usuarios.**

Entre los roles de los posibles usuarios del sistema, existe uno denominado "super-usuario". Una persona en este rol tiene la facultad de ingresar a una de las consolas del Sistema de Totalización y observar los resultados de las actas recibidas, sin previamente generar un boletín de resultados. Puede observar el resultado parcial de las elecciones "en tiempo real" y decidir posteriormente a qué hora generar el boletín. Sin embargo, es importante señalar que ningún usuario (incluyendo los "super-usuarios") puede modificar o alterar en forma alguna los resultados electorales almacenados en el Sistema. Se desconoce la lista de personas que gozan de este rol, aunque se sabe que una de ellas es la Presidenta de la Junta Nacional Electoral y Rectora Principal del CNE. La vinculación de esta funcionaria con el partido de gobierno es pública y notoria. Es importante resaltar que esto no constituye una debilidad del sistema en sí mismo, sino una debilidad institucional del ente que lo gobierna.

### **2. Alta complejidad tecnológica del Sistema.**

Alta complejidad tecnológica del Sistema. Debido a su nivel de sofisticación, la única forma de determinar que el Sistema de Voto Electrónico es seguro y confiable es a través de la ejecución de las auditorías técnicas, muy detalladas y profundas. Estas auditorías deben ser realizadas en cada elección. Sin embargo, el resultado satisfactorio de las auditorías de una elección no garantiza la confiabilidad y seguridad del sistema para las elecciones subsecuentes. Estas auditorías deben ser repetidas en cada evento electoral. Es esencial que la persona seleccionada para ser auditor del sistema sea altamente calificada, con experiencias en avanzadas tecnologías de hardware y software, así como en procedimientos de auditoría técnica. Además, se le debe brindar el tiempo suficiente para que pueda revisar cada componente del sistema. Formar este grupo técnico es sumamente difícil, y no siempre es posible en todos los países o entidades en donde se usa el voto electrónico.

### **3. Confianza en el operador electoral.**

El CNE es el operador del sistema SAES. Su personal maneja todos los sistemas, tiene acceso a todas las fuentes de datos y conoce todas las claves, excepto la Clave Compartida. El SAES es un sistema con mecanismos de seguridad muy complejos y difíciles de expungar, pero el personal de CNE puede acceder a ellos porque tiene todos los mecanismos y llaves de seguridad que le permiten el acceso. En otras palabras, el sistema está muy protegido contra posibles ataques informáticos de terceros, pero ofrece poca resistencia contra el operador autorizado dentro del mismo sistema. De manera que el Sistema, aun siendo muy seguro, es tan confiable como la confianza que el votante tiene al Organismo Electoral. Un organismo electoral en

la que sus miembros rectores están claramente identificados con la organización política gobernante, brinda muy poca credibilidad, y esta credibilidad es (justificada-mente) transferida al Sistema de Voto Electrónico. Nuevamente, se trata de una debilidad institucional, no del sistema por sí mismo.

#### **4. Desconfianza sobre secreto del voto.**

Tal como se mencionó arriba, aunque el sistema de autenticación biométrica en línea que solo garantiza parcialmente un elector un voto, genera a los votantes un nivel de desconfianza sobre el secreto del voto. El votante (que no posee conocimientos técnico avanzados, y no tiene por qué tenerlos) se aproxima a la máquina de votación, se identifica con su número, coloca su huella, y segundos después, en la misma máquina, emite su voto. La máquina de votación, en algún sitio en su memoria, tiene la identificación del elector y su selección electoral. Le resulta muy fácil a este votante presumir que la máquina de votación, y por ende el organismo electoral (que, en el caso venezolano, está claramente identificado con el partido de gobierno) sabrá por quien está votando. Es importante aclarar que el GST ha revisado exhaustivamente la programación de la máquina de votación y ha determinado que no hay forma de relacionar la información del votante con su voto. Pero son argumentos técnicos que un votante promedio no entiende ni tiene porque entender. Su percepción (muchas veces reforzada por activistas políticos del partido gobernante) es que el gobierno sabe por quién él o ella está votando. Lo anterior se agrava cuando el CNE no aclara de manera amplia y contundente sobre el secreto del voto y deja a los electores a su libre interpretación.

#### **5. Percepción del Sistema por parte de los Electores.**

Aun cuando el Sistema de Voto Electrónico sea totalmente seguro, esa percepción no es fácil de asimilar por el votante promedio. Para este votante, es más fácil de entender un sistema de voto manual. Esto no significa que el voto manual sea más seguro que el automatizado; de hecho el voto manual es altamente más inseguro. Pero la percepción del elector promedio es exactamente lo contrario.

#### **6. Falta de información del Sistema al Elector.**

El CNE no divulga detalles técnicos que puedan traer más confianza o claridad al elector. El CNE debería realizar jornadas tecnológicas, llamar a las universidades, instituciones colegiadas (Colegios de Ingenieros), periodistas en el área electoral y en el área tecnológica en general, para explicar públicamente el funcionamiento del sistema, sus componentes, y sus mecanismos de seguridad, entre otros muchos temas. Pero el CNE jamás ha hecho esto; ha dejado un halo de opacidad sobre el SAES,

alimentado por mensajes ambiguos o con información incompleta. Entes no gubernamentales (entre los que se encuentra el GST) han tenido que tomar este rol de explicarle a la población sobre la seguridad del sistema y el secreto del voto. Pero estas son organizaciones no tienen el alcance mediático ni el presupuesto para hacer una campaña de divulgación como lo puede hacer el organismo electoral.

### **7. Falla en la entrega de la Bitácora del Sistema.**

El Sistema de Totalización genera un registro detallado de todas las operaciones electrónicas que ocurren durante el evento electoral. La información contenida en esta bitácora es fundamental para una auditoría técnica posterior al escrutinio. Sin embargo, a excepción de las elecciones presidenciales de 2006, el CNE se ha resistido abiertamente a la entrega de esta Bitácora.

## **Conclusiones y Recomendaciones**

El SVE desarrollado por el CNE junto con Smartmatic es confiable siempre y cuando se permita auditar previo a cada elección.

El CNE impone el cronograma de auditorías muy cercano a la fecha de las elecciones, es muy difícil que un equipo técnico pueda familiarizarse con el SVE en una sola auditoría. Se requiere que los partidos políticos hagan un esfuerzo por exigir al CNE auditorías completas con suficiente antelación y con cronograma negociado de manera de garantizar siempre la transparencia de los resultados.

El grupo técnico conformado por el GST se ha estado debilitando por lo que se hizo un esfuerzo por entrenar nuevos técnicos. Por otro lado, los partidos lentamente han logrado incorporar técnicos en su estructura aunque, con pocas excepciones, de manera informal. Se requiere que los partidos, o la MUD, formalicen una estructura combinada entre independientes y miembros de partidos que garanticen la disponibilidad de personal entrenado para las necesarias auditorías previas a cada elección.

La adecuada preparación de miembros de mesa y testigos es indispensable para lograr una operación menos azarosa y menos dependiente de los coordinadores del CNE el día de las elecciones. Es sabido que, aparte de la nula convocatoria del CNE a miembros de mesa sorteados, los cursos de adiestramiento son de muy baja calidad, haciendo que muchos miembros de mesa se abstengan de asistir a los entrenamientos y, los que lo hacen, tienen alta dependencia de los coordinadores y operadores, empleados del CNE.

El Plan República, conducido por unas FAN que manifiestan parcialidad política, debe hacer un esfuerzo para ganarse la confianza y respeto de la ciudadanía.

Recogimos el hilo del discurso oficial durante la carrera electoral que vivió Venezuela de cara al proceso parlamentario de 2015 y lo trazamos en esta cartografía de la estrategia comunicacional y propagandística que mantuvieron las instituciones del Estado en las 7 fases del proceso electoral.

Indiscriminada fue la cobertura y la campaña que televisó la red de medios públicos, plataforma que no respondió a los intereses de la ciudadanía sino que estuvo al servicio del partido oficial.

Fue así como el andamiaje del Estado, en su máxima expresión, asumió el liderazgo de la competencia electoral en la que se sembró el miedo, se apostó a la confrontación y se le abrió la compuerta a la impunidad.

Como aportes para la discusión escribimos este relato en tres partes, desde lo que vimos, analizamos y documentamos. En las siguientes páginas encuentran cuatro capítulos. El primero de ellos es un balance general sobre saldo de la campaña estatal televisada. Le siguen dos relatos sobre lo qué ocurrió a lo largo del proceso electoral, desde la red de medios del Estado. Los saldos de estas perspectivas resumen los desafíos que tendrá Venezuela frente a futuras elecciones en materia de pluralidad, respeto y libertad informativa.

### **I: Balance general** **La campaña estatal televisada**

En la carrera electoral de 2015 predominaron las restricciones para el ejercicio del derecho de todos los ciudadanos a informarse –a través de los medios tradicionales– de manera libre, diversa y plural en relación al proceso de participación ciudadana.

Los ciudadanos buscaron nuevas vías para tomar decisiones acertadas y responsables en los comicios parlamentarios que se celebraron el 6 de diciembre. La impunidad privó en la cobertura informativa del proceso electoral de Venezuela, en

los medios de propiedad pública. En ellos se hizo proselitismo político y se emitieron constantes mensajes de confrontación, pese a las expresas prohibiciones que establece la legislación electoral venezolana.

La plataforma de medios del Estado fue utilizada de manera indiscriminada por parte de reporteros, comentaristas, pero sobre todo por altos funcionarios públicos, quienes desde estas tribunas asumieron la vocería del partido oficial y alzaron las candidaturas de los aspirantes del Gran Polo Patriótico (GPP).

Estos espacios fueron utilizados para dirigir amenazas y coacciones contra el electorado. También, le sirvieron de revestimiento a funcionarios estatales y militantes del partido oficial que, actualmente, están en el gobierno. Esta táctica se ejerció como un patrón de criminalización en contra de los adversarios del oficialismo que estaban en la competencia, en su mayoría representados en la Mesa de la Unidad Democrática (MUD).

Las alusiones a los candidatos y representantes de este sector político no fueron totalmente invisibilizadas en la programación mediática de la red de medios oficiales. Sí aparecieron pero bajo un discurso de agravio,<sup>1</sup> que buscaba desacreditar y anular a los competidores del oficialismo. Así también ocurrió con otros sectores – que desde las fuerzas estatales son considerados disidentes– y que representan a la sociedad en materia económica, política, religiosa, diplomática, educativa y de los medios de comunicación privados e independientes, nacionales y extranjeros.

En este proceso, la cobertura en los medios de comunicación fue distorsionada. Ante las diversas presiones de actores estatales y no estatales, no se garantizó el libre flujo de información, así como la plena diversidad y pluralidad de contenidos para que los ciudadanos pudiesen tomar decisiones libres y responsables. Más bien, fue un proceso desequilibrado en el que se privilegiaron a las voces cercanas a quienes conducían el poder gubernamental y parlamentario, en ese momento.

En esta dinámica informativa estuvo ausente el debate democrático que garantizara la libre circulación ideas, opiniones e informaciones en relación a la oferta electoral. Se impuso una agenda coaccionada que favoreció a las fuerzas del poder estatal y no permitió que los ciudadanos obtuvieran, por la vía de los medios tradicionales, las herramientas necesarias para debatir y reflexionar sobre la pertinencia

1 El discurso odio y las declaraciones de agravio están fundamentados en los estándares internacionales de libertad de expresión, como una violación a este derecho fundamental. Se considera grave cuando los emiten los funcionarios públicos. Ver: Expresiones de odio y la Convención Americana de Derechos Humanos. CIDH, <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/odio/Expresiones%20de%20odio%20Informe%20Anual%202004-2.pdf>



e idoneidad de las candidaturas que estaban en juego y poder formarse un criterio, sin sesgos ni vicios, que les permitiera tomar decisiones responsables.

Estas actuaciones arbitrarias desconocieron las reglas de imparcialidad y equilibrio informativo que aseguraran un proceso de comunicación libre y plural, y con acceso equitativo para todas las voces políticas y ciudadanas durante el proceso electoral.

De esta manera el Estado venezolano desconoció las recomendaciones que han hecho organismos internacionales, orientadas a estimular un debate abierto y vigoroso –como fundamentos esenciales de la libertad de expresión y el del acceso a la información– en contextos electorales.<sup>2</sup>

Fue así como el país experimentó en campaña a lo largo 2015, con un ritmo intenso en el que se puso en marcha el andamiaje del Estado para “defender la “revolución”.

Esta carrera electoral se cumplió 7 fases que fueron sucesivas y se ejecutaron de manera articulada para cumplir con los distintos periodos de esta bitácora del Estado en campaña.

**Figura 1. Fases de la bitácora del Estado en campaña**



### Fase I: Engranaje del aparato estatal

Durante el primer cuatrimestre de 2015 se ejecutó la primera fase de este ciclo y estuvo marcada por el engranaje del aparato estatal a favor del proselitismo oficial, incluso, antes de conocerse el cronograma electoral. Desde el mes de abril, las instituciones públicas y los funcionarios hacían proselitismo político abiertamente en las redes sociales.

<sup>2</sup> En 2009, los relatores especiales de libertad de expresión de Naciones Unidas y la OEA emitieron una declaración conjunta sobre "medios y elecciones". Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=744&IID=2%20%20>

En este lapso, IPYS Venezuela también documentó que “las instituciones públicas venezolanas (tuiteaban) en nombre del Partido Socialista Unido de Venezuela y lo impulsan para ganar la supuesta batalla que se libra en la red de microblogging Twitter”. Entre mayo y junio de 2015, esta era la estrategia que mantenían al menos 65 cuentas de organismos oficiales, ministerios, dependencias, empresas y medios estatales. Publicaban “de manera articulada para posicionar etiquetas favorables a la gestión de Gobierno, al primer mandatario y al PSUV”, de acuerdo a la investigación de *El Tuitómetro del gobierno en Venezuela*.<sup>3</sup>

Previo a las elecciones parlamentarias, “en esta plataforma el Estado y el gobierno tenían una misma voz”. Publicaban en simultáneo, promovían los mismos temas y etiquetas y compartían “argumentos en defensa de la revolución”. En varias oportunidades estas estrategias fueron destacadas “por portavoces del gobierno en declaraciones y reseñadas en medios de propiedad pública como un logro del Gobierno o de la revolución bolivariana”, determinó IPYS Venezuela.

### **Fase II: Alocuciones en nombre de la “revolución”**

El segundo tramo de este camino, que correspondió a la precampaña, fue dominado por las alocuciones televisadas de altos funcionarios del Estado para acen- tuar los intereses partidistas “de la revolución” de cara a las elecciones. Este clima, además, intensificó la opacidad y las órdenes de silencio alrededor de las distintas etapas de este proceso comicial, que marcó toda la agenda del año 2015.<sup>4</sup>

Según los análisis de IPYS Venezuela y el OEV,<sup>5</sup> este proceso también estuvo marcado por la opacidad y el mutismo de parte de todos los sectores de la contienda. Así se instauró el “círculo de la censura”, un fenómeno que se cimentó en un patrón que iniciaba con restricciones de acceso a la información pública, aumentaba con las resistencias de los representantes de medios de comunicación privados, comunitarios y estatales de publicar información sobre el proceso electoral, y cumplía su última fase con las decisiones voluntarias de los periodistas de no informar sobre algunos asuntos que rodeaban esta circunstancia, aunque cuando fuesen hechos de interés público, por miedos y temores a represalias.

3 Ver: *El Tuitómetro del gobierno en Venezuela*. Un ejército calibre 2.0. Disponible en: <https://readymag.com/u44850477/215773>

4 IPYS Venezuela y el OEV demostraron el fenómeno de la opacidad en el proceso electoral, en una radiografía sobre la Censura y Auto- censura en periodistas y medios de comunicación de Venezuela. Disponible en: <http://ipysvenezuela.org/publicaciones/mutismo-en-la-antesala-electoral>

5 Ver: *Mutismo en la antesala electoral*. Disponible en: <http://ipysvenezuela.org/publicaciones/mutismoen-la-antesala-electoral>

“A Venezuela la delinear los rasgos de una sociedad del secretismo, donde se ha impuesto la desinformación como estrategia política. Estos trazos tienden a acentuarse ante la opacidad y el mutismo que marcan esta antesala electoral”, consideraron estas organizaciones.

En este proceso fue evidente el hecho de “que las autoridades estatales –entre ellas las del Consejo Nacional Electoral– así como los candidatos parlamentarios” se negaran “a responder las consultas de los periodistas en relación a los comicios parlamentarios que están pautados para el próximo 6 de diciembre”. Alertaban que esta situación derivaba “en un escenario electoral hostil, arbitrario y desequilibrado”, en el que no estaban “dadas las condiciones necesarias de un auténtico proceso de comunicación libre, plural e independiente, indispensable en cualquier contexto”, analizaron IPYS Venezuela y el OEV.

En este tiempo, también, IPYS Venezuela<sup>6</sup> determinó el uso proselitista del canal de la Fundación Televisora de la Asamblea Nacional (ANTV), bajo la gestión del poder legislativo de ese momento y antes de que diera su confiscación. Este medio de propiedad pública se convirtió “en una plataforma de campaña para los candidatos del PSUV”. Desde estos espacios se impulsó “el ventajismo oficial” y se ignoraron “los principios para un proceso comunicación y propaganda equitativa y responsable, establecidos en la legislación nacional”, reportó esta ONG.

De esta manera, desde previo a la campaña el Estado fue el principal infractor de los principios de comunicación y propaganda establecidos en la legislación electoral de Venezuela. El sesgo que marcó la estrategia de contenidos de la red de medios públicos ignoró que respetar un “comunicación e información libre, plural, oportuno, veraz e imparcial”, tal como lo estipula el artículo 72 de la Ley Orgánica de Procesos Electorales.

### **Fase III: Medios públicos al servicio del partido oficial**

La tercera estación correspondió al período de campaña que duró 21 días y fue del 13 de noviembre al 3 de diciembre de 2015. A lo largo de estos días, los medios de propiedad pública pusieron en marcha la campaña del Estado a favor de los candidatos oficialistas, y se impuso un discurso discriminatorio y militante por parte de reporteros, comentaristas y funcionarios estatales, que ocupan altos cargos en los poderes públicos.

En este lapso de campaña el Presidente de la República copó los medios radioeléctricos. Durante estos 21 días, protagonizó 28 transmisiones especiales, que contaron con la difusión de VTV y la red de medios oficiales, en su mayoría para favorecer la estrategia partidista de la fuerza política que él lidera.<sup>7</sup> A la par, hubo 7 cadenas nacionales, de obligatoria transmisión en el sistema radioeléctrico nacional. Según los datos de IPYS Venezuela, cada vez que hay una cadena oficial se impone un mensaje único en 1.116 medios audiovisuales del país.<sup>8</sup>

Esta táctica desconoció el principio estipulado en el artículo 223 del Reglamento General de la Ley Orgánica de Procesos Electorales, que establece: “La información concerniente a las obras de gobierno, los mensajes y alocuciones oficiales, no podrán tener contenidos y símbolos publicitarios o propagandísticos de naturaleza electoral”.

Este periodo culminó con las pautas que giró el CNE para la cobertura de medios de comunicación el 6 de diciembre.<sup>9</sup> Con estos lineamientos se restringió la labor informativa en los centros electorales y confinó la labor de reportería solamente a los momentos cuando ejercieran el voto autoridades públicas y personalidades importantes.

De esta manera, la norma del CNE no permitía una cobertura justa y equitativa de la jornada electoral. Esta medida –que no tuvo precedentes en los procesos electorales anteriores– estuvo precedida de las presiones y las limitaciones para la cobertura de los corresponsales extranjeros. A una semana de las elecciones, los equipos de medios internacionales tuvieron que firmar una “carta compromiso” en la que se les obligaba a hacer una cobertura, que bajo el criterio del CNE fuese acertada, bajo la amenaza latente del retiro de los credenciales.

Estos condicionamientos fueron excesivos, debido a que no están estipulados ni la Ley de Procesos Electorales, en su reglamento general, ni en la normativa de campaña. Además, son contrarios a los principios de pluralidad y libertad de la cobertura informativa que están planteados en los estándares de libertad de expresión en la Constitución Nacional.

7 Ver: El Pitazo, Los pasos de Nicolás Maduro durante la campaña. Disponible en: <http://www.elpitazo.com/ultimas-noticias/infografia-los-pasos-de-nicolas-maduro-durantela-campana-electoral-por-las-parlamentarias>

8 IPYS Venezuela, Venezuela, un país en cadena. Disponible en: <https://readymag.com/u44850477/44097>

9 IPYS Venezuela, El desequilibrio informativo caracterizó el proceso electoral. Disponible en: <http://ipysvenezuela.org/2015/12/15/el-desequilibrio-informativo-caracterizo-el-proceso-electoral>

#### **Fase IV: Periodismo coaccionado**

Así se dio paso a la cuarta fase que fue el cierre de campaña. Estos días prevalecieron las coacciones a los medios privados para privilegiar, a través de espacios de opinión, a “los candidatos de la patria”, abanderados por el bloque oficialista. El 3 de diciembre, 4 aspirantes al parlamento, fueron entrevistados en exclusiva durante una transmisión conjunta y coaccionada a través de los medios televisivos de mayor alcance en el país.<sup>10</sup>

En esta emisión “especial” estuvieron los candidatos por el PSUV, Ernesto Villegas, Jacqueline Faría, Dante Rivas y Aloha Núñez, postulados por los circuitos 1 y 5 del Distrito Capital, por el circuito 2 del estado Nueva Esparta, y por voto lista en el estado Zulia, respectivamente. De este grupo, solo resultó electa como primera suplente Aloha Núñez, quien asumió su cargo de diputada en el parlamento, luego que Omar Prieta, elegido por voto lista, renunciara al cargo en el parlamento.

IPYS Venezuela valoró “positivamente que los medios televisivos pudieran trazar estrategias de transmisión conjunta”, sin embargo esta organización mostró su preocupación debido a que “estas acciones se utilizaron con la finalidad de beneficiar a los candidatos de una sola toda política. Además, se sacrificó la diversidad de voces que estaban presentes durante la contienda electoral y se silenció a los candidatos de los partidos de oposición”.<sup>11</sup>

Esto ocurrió pese el Reglamento General de la Ley Orgánica de Procesos Electorales establece, en su artículo 213, que los medios de comunicación deber realizar una “cobertura informativa completa y balanceada”, con “un riguroso equilibrio en cuanto al tiempo y espacio dedicado a las informaciones relativas a las actividades desarrolladas por las candidatas o candidatos” de distintas tendencias políticas.

#### **Fase V: La veda quebrantada**

Esta fase comprendió el viernes y el sábado 4 y 5 de diciembre, días de no campaña, previo a la jornada electoral que representaban los días de reflexión para la toma de decisiones. Sin embargo, estos días de veda electoral se infringieron. “IPYS Venezuela monitoreó los medios de comunicación durante este tiempo y determinó que, el PSUV publicó al menos ocho tuits por hora, en promedio, que invitaban a sus simpa-

**10** Ídem.

**11** Ver: IPYS Venezuela, El desequilibrio informativo caracterizó el proceso electoral. Disponible en: <http://ipysvenezuela.org/2015/12/15/el-desequilibrio-informativo-caracterizo-el-proceso-electoral>

tizantes a 'no venderse', a votar por la 'revolución' y a rechazar 'el cambio' que proponía 'la derecha', en referencia a la oferta electoral de los partidos de oposición".<sup>12</sup>

"A la par del partido de Gobierno, instituciones y empresas públicas también se valieron de la red social Twitter para durante los días de no campaña invitar a sus seguidores a votar por el oficialismo", documentó IPYS Venezuela. Esto sucedió pese a que el artículo 75, de la Ley Orgánica de Procesos Electorales (Lopre) prohíbe los mensajes proselitistas que se produzcan "fuera del lapso de la campaña electoral establecido por el Consejo Nacional Electoral".

### **Fase VI: Jornada electoral**

Esta jornada correspondió a la celebración de las elecciones parlamentarias del 6 de diciembre, que estuvo determinada por un ambiente pacífico y en calma. Sin embargo, ese día, "IPYS Venezuela registró 25 casos de violaciones a la libertad de expresión y el derecho a la información en 10 estados del país, que afectaron a equipos reporteriles de medios privados y estatales".

Esta organización consideró que "a pesar del clima de tranquilidad y el espíritu pacífico en el que se desarrolló el proceso electoral parlamentario del 6 de diciembre de 2015, hubo condicionamientos a la libertad de expresión y el derecho a la información, que rodearon la jornada de los comicios, así como el periodo de campaña y los días posteriores a la elección parlamentaria".

### **Fase VII: Conflicto de poderes**

Esta estación correspondió a los días posteriores al 6 de diciembre, se extendió a la toma de posesión, y abarcó las decisiones más importantes de los 15 primeros días de gestión de las nuevas autoridades del parlamento.

Después del anuncio de los resultados electorales se escucharon declaraciones militantes de periodistas comprometidos con el Partido Socialista Unido de Venezuela y "la revolución", a través de los medios estatales.

Tras el pronunciamiento de reconocimiento de los resultados del Presidente de la República, en la madrugada del 7 de diciembre, los tres anclas que conducían el operativo electoral de Venezolana de Televisión, declararon: "Vean nuestras caras. Nosotros estamos dolidos porque perdimos una elección. Los que estamos aquí somos chavistas y continuaremos siendo chavistas". "Revolucionarios unidos y en batalla, lo decía el Presidente Nicolás Maduro", según documentó IPYS Venezuela.

Este lapso también estuvo marcado por los conflictos de ANTV, la televisora del parlamento. Una semana después de los resultados que dieron un cambio en la gestión, el Presidente de la República, Nicolás Maduro; el ex Presidente del parlamento, Diosdado Cabello; el Presidente de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (Conatel), William Castillo; y el diputado y Presidente de este canal de servicio público, Dario Vivas, auparon la impunidad al querer forzar la confiscación del canal del parlamento hasta lograr el cambio de gestión de esta televisora, que a partir del 15 de enero de 2015 difunde contenidos, bajo la gerencia de supuestos trabajadores.

Este cambio estuvo determinado por la censura parlamentaria, pues la señal de este medio estuvo caída desde el 1 de enero, y no permitió la cobertura en vivo, desde este canal, del acto de la toma de posesión de la nueva gestión, así como de las primeras sesiones de trabajo.

En el lugar de la señal de ANTV, se retransmitió la señal de Venezolana de Televisión, pero se restringió la cobertura especializada en materia legislativa. Sin embargo, la cobertura de lo que ocurrió en el parlamento, durante su cambio de gestión, fue posible debido a que se aprobó un acuerdo para garantizar el acceso de los medios de comunicación y los periodistas al hemiciclo, y se derogó la restricción que se había impuesto desde hacía 5 años, y que solo permitía la cobertura por parte de la anterior ANTV.

Las principales televisoras de señal abierta del país, además, hicieron una cobertura de este proceso, se evidenció mayor apertura y balance en el despliegue informativo de las fuerzas políticas del oficialismo y de la oposición.

En el escenario postelectoral, hubo una campaña televisada en la que se criminalizaba el triunfo mayoritario de la Mesa de la Unidad Democrática. A través de los medios del Estado funcionarios del poder ejecutivo y legislativo, que militan en el partido oficial, insistieron en afirmar que había ganado el bloque que lidera “la guerra económica” contra del gobierno. También, profundizaron su discurso para argumentar que “la revolución” es víctima de “una sistemática campaña mediática”, así repitió en la red de medios estatales a lo largo de diciembre de 2015 y enero de 2016, y también fue la tesis que reiteró el Presidente de la República a propósito de la rendición de su Memoria y Cuenta en la Asamblea Nacional, el 15 de enero.

## II: Balance del discurso oficial durante la campaña

### El mensaje de la confrontación

El verbo violento copó los espacios de Venezolana de Televisión (VTV), durante el proceso electoral, en sus distintas etapas.

El período más álgido fue el de la campaña. En este tiempo, fueron continuos los mensajes de agravio que se dirigieron, principalmente, desde los programas que mantienen el Nicolás Maduro y Diosdado Cabello, quienes ocupaban en ese entonces la Presidencia y la Vicepresidencia del PSUV, y además combinaban sus funciones partidistas con sus cargos de Presidente la República y la Presidencia de la Asamblea Nacional, respectivamente.

Sus proclamas generaron un clima de incertidumbre, poco saludable para la carrera electoral. Bajo su investidura estatal, tanto Maduro como Cabello, usaron sus funciones públicas para lanzar mensajes de confrontación y desalentar a los ciudadanos a ejercer su voto de manera libre y responsable.

Desde el primero de los tres programas que transmitió durante la campaña electoral, el Presidente de la República, lanzó una amenaza que alentaba el conflicto.<sup>13</sup> Luego de asegurar que la “revolución” ganaba el 6 de diciembre –en su alocución 17 de noviembre de 2015, en la emisión semanal de *En contacto con Maduro*– el primer mandatario de la nación dirigió una advertencia, en tono sarcástico: “...nos vamos pa’ la calle y en las calles nosotros somos candela con burrundanga. ¿Oyeron? Mejor estamos aquí tranquilitos gobernando pa’ el pueblo y todos felices pensiones pa’ los viejitos, viviendas pa’ el pueblo, educación pública y la revolución avanzando”. Antes había advertido: “Pónganse a rezar desde ya para que haya paz, tranquilidad y ustedes (la oposición) se quitan” esa “responsabilidad “de encima”. Luego dijo que ese “capítulo de terror” no iba a suceder.

Las amenazas continuaron desde la misma pantalla de VTV, una semana después. El también candidato por el estado Monagas, Diosdado Cabello,<sup>14</sup> en su programa semanal *Con el mazo dando*, aupó la confrontación y generó miedo: El 6 de diciembre van a salir a la calle, “grupos armados de amor por esta patria, grupos armados de tolerancia. Pero vamos a salir a ganar, tengan la certeza señores de la amargura que así será”, dijo Cabello.

13 Análisis del programa *En contacto con Maduro*, transmitido en VTV, en sus emisiones del 17 y 24 de noviembre, y 1 de diciembre de 2015.

14 Análisis del programa *Con el mazo dando*, transmitido en VTV, en sus emisiones del 18 y 25 de noviembre, y 2 de diciembre de 2015.



“La victoria es nuestra”, añadió el Presidente de la República, al tiempo que aseguró que el triunfo oficialista significaba “la paz, la tranquilidad, la estabilidad ¿Ustedes se imaginan que la derecha tenga la victoria? Vendrían años de violencia, décadas otra vez de convulsión. No, no lo permitamos, vamos a triunfar para que triunfe la paz”, dijo Nicolás Maduro en la misma transmisión del 17 de noviembre.

Un día después, desde su espacio, Diosdado Cabello también apoyó estos argumentos, infundió miedo y desalentó el voto opositor. “El país se haría ingobernable, porque serían conflictos por todos lados”. Agregó: eso “es lo que ellos buscan. Un conflicto muy grande, que el país se haga ingobernable para luego justificar la intervención internacional”.

Estas mismas amenazas las sostuvo Diosdado Cabello durante el escenario postelectoral, cuando salió de la Presidencia de parlamento, ante la posesión de la mayoría calificada por parte de los diputados de la Mesa de la Unidad Democrática. El 5 de enero de 2015, el día que se juramentaron los parlamentarios de la nueva gestión, Cabello declaró a los medios de comunicación que al país le espera “un conflicto de poderes”, como una opinión en desacato a la legitimidad de la conformación de la nueva administración, pese a la expresión de la voluntad ciudadana que se manifestó en las elecciones del 6 de diciembre.

### **El Estado proselitista**

Declaraciones como estas, también, fueron repetidas a lo largo de la campaña por Diosdado Cabello y Nicolás Maduro. Simultáneamente desacreditaban a sus adversarios de la contienda y hacían proselitismo político a favor de los candidatos que su fuerza política.

Así el PSUV y el Gran Polo Patriótico se fueron consolidando no como una plataforma partidista más de la contienda sino como el brazo ejecutor de un poderoso Estado, que jugaba una campaña televisada.

Seis emisiones transmitieron Diosdado Cabello y Nicolás Maduro en el lapso de campaña, que se dio entre el 13 de noviembre y el 3 de diciembre de 2015. En ellas, al menos en 146 oportunidades convocaron a su militancia a votar por los candidatos del oficialismo y a organizarse en el 1x10, la estrategia de movilización partidista del oficialismo.

El llamado a implementar esta orden se fue intensificando a medida que avanzaba la campaña y se acercaba la fecha de las elecciones. Por lo menos, 60% de es-

tos llamados –que corresponden a 88 menciones– ocurrieron en el programa del Presidente de la República del 1 de diciembre, precisamente 5 días antes de la jornada electoral.

Además de la promoción televisada de esta táctica de movilización, a través de este mecanismo se coaccionó a los beneficiarios de los programas sociales con la finalidad de que cumplieran con los lineamientos que se giraron a través de las transmisiones de la TV del Estado, para favorecer a la plataforma partidista del oficialismo.

Mientras que durante las semanas de la campaña Diosdado Cabello se dedicó a explicar paso a paso cómo funcionaría la estrategia de reclutamiento del PSUV, el Presidente de la República le giró órdenes expresas a los funcionarios públicos: “¿Ustedes tienen eso claro? Tienen el 1 x 10 por cada fábrica, por cada unidad de producción, por cada alcaldía, por cada gobernación, por cada ministerio. (Es) el 1 x 10 de los trabajadores”, les dijo en la transmisión del 24 de noviembre de 2015.

Sin respetar la capacidad de la audiencia de tomar decisiones libres y sin ningún tipo de injerencia por parte de los medios públicos y los funcionarios del Estado, tal como está establecido en las leyes electorales del país, tanto Diosdado Cabello como Nicolás Maduro en 95 ocasiones –es decir 16 veces por programa, en promedio– afirmaron que el oficialismo obtendría “la victoria” y el “triumfo”, durante la contienda de las elecciones parlamentarias, organizadas por circuitos.

### **Contra los adversarios**

Pese a que la ley prohíbe las acciones de funcionarios públicos que perjudiquen a algún candidato o parcialidad política, desde estas tribunas de *En contacto con Maduro* y *Con el mazo dando*, las máximas autoridades del poder ejecutivo y legislativo, para el momento, tampoco escondieron su beligerancia en contra de los líderes de oposición que estaban en la contienda electoral.

En el lapso de campaña, dirigieron 52 mensajes de descrédito en contra de Henry Ramos Allup, candidato por la Mesa de la Unidad Democrática, quien resultó electo por el Distrito Capital, y luego fue nombrado como Presidente de la Asamblea Nacional. Mientras tanto, se contaron 47 alusiones en el mismo tono en contra de Julio Borges, diputado reelecto y actual jefe de la fracción de la MUD en el parlamento.

Durante las emisiones de estos dos programas, Cabello y Maduro también descalificaron a otros representantes del bloque de oposición. Mientras esto ocurría, el Presidente de la República aprovechó para alzar la candidatura de su esposa, Cilia

Flores –quien iba compitiendo como candidata del estado Cojedes, por voto lista y actualmente ocupa un curul de la Asamblea Nacional–. Así la mencionó en 30 ocasiones durante la campaña, desde su espacio de televisión.

Cilia Flores, también, estuvo invitada en uno de los programas de TV que el Presidente realizó durante el lapso de campaña. Al igual que Diosdado Cabello, que entre las menciones de Nicolás Maduro y su participación, fue reseñado 14 veces durante ese periodo.

### Las delaciones televisadas

Además de ser Presidente del Parlamento y Vicepresidente del PSUV, Diosdado Cabello también compitió y resultó reelecto en la contienda electoral. Su campaña, en gran medida fue televisada. Los tres programas que transmitió entre el 13 de noviembre y el 3 de diciembre, los hizo desde el estado Monagas, donde se postuló como candidato por voto lista.

Con los recursos que le asignó el Estado a VTV, este competidor hizo su promoción abiertamente en su espacio *Con el mazo dando*. En estas transmisiones también tuvo invitados especiales, la mayoría candidatos abanderados por el Gran Polo Patriótico. Esta práctica la empezó a implementar desde el mes de septiembre cuando comenzó una gira por distintos estados del país, con los abanderados por su fuerza política como asistentes.

Desde febrero de 2014, su programa se ha caracterizado por su emblemática sección de *Los mazazos*. Son reportes que lee Diosdado Cabello, que responden a delaciones televisadas sustentadas en un patrón de seguimiento y vigilancia policial que realizan supuestos informantes tácticos a los que él ha denominado “patriotas cooperantes”, según lo ha documentado IPYS Venezuela en sus investigaciones.<sup>15</sup>

En el lapso de campaña electoral esta práctica no cesó. En este tiempo, Diosdado Cabello difundió 72 reportes de criminalización en contra de los sectores que, según su criterio, adversan al gobierno. En ellos afectó a 58 personas. La mayoría de las descalificaciones estuvieron dirigidas en contra de representantes de partidos de oposición. De ellos, 19 eran candidatos a diputados respaldados por la MUD y, justamente, 17 de los aludidos ganaron un curul en la Asamblea Nacional.<sup>16</sup>

15 IPYS Venezuela: [https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=http://ipysvenezuela.org/wpcontent/uploads/2015/10/IPYSve\\_Delaciones-se-apoderan-de-la-TV-estatal-de-Venezuela.pdf&hl=es](https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=http://ipysvenezuela.org/wpcontent/uploads/2015/10/IPYSve_Delaciones-se-apoderan-de-la-TV-estatal-de-Venezuela.pdf&hl=es)

16 Este análisis se realizó bajo la metodología diseñada e implementada por el Instituto Prensa y Sociedad de Venezuela.

Mencionada en los tres programas analizados, la más atacada por Diosdado Cabello y por los reportes de sus presuntos patriotas cooperantes durante el lapso de campaña fue María Corina Machado, líder del partido Vente Venezuela, y a quien además el CNE inhabilitó para participar en esta contienda electoral.

Hubo descalificaciones recurrentes en contra de otras 12 personas, entre ellas estaban 8 candidatos a diputados que resultaron electos, 3 dirigentes de plataformas y partidos políticos de oposición, y un activista de derechos humanos del país.

Según los registros de IPYS Venezuela, entre enero y agosto de 2015, a través del espacio de *Los mazazos*, Diosdado Cabello se focalizó en desacreditar a 9 de los diputados que resultaron electos por la Mesa de la Unidad Democrática. Entre ellos aparecieron criminalizados Freddy Guevara, Gaby Arellano, Richard Blanco, Tomás Guanipa, Pablo Medina, Henry Ramos Allup, Delsa Solórzano, Alfonso Marquina, Julio Borges y Juan Requesens.

### **III: Balance de la antesala a la campaña La artillería de guerra y de paz**

La paz y la guerra se invocaron de manera simultánea. Así fue el discurso oficial que se desplegó en los medios del Estado previo la carrera electoral para las elecciones parlamentarias.

#### **La paz**

Paz. Este anhelo se invocó 136 veces, en Venezolana de Televisión (VTV), el principal canal de Estado del país. Esta palabra se repitió al menos 11 veces cada hora, en un solo día a lo largo de la programación entre las 6 de la mañana y las 6 de la tarde.

Era lunes, de antesala. 26 de octubre de 2015. Faltaban 19 días para que iniciara la campaña electoral y Venezuela estaba a 5 semanas de las elecciones parlamentarias que se celebrarían el 6 de diciembre.

Este clamor de paz no era fortuito. Desde muy temprano el canal estatal se aliaba con la agenda oficial y proselitista que tenían prevista, para esa tarde, las autoridades gubernamentales y parlamentarias –para ese momento– que también militan en el Partido Socialista de Venezuela (PSUV).

VTV informaba que el Presidente de la República y Presidente del PSUV, Nicolás Maduro, firmaría el acuerdo “de reconocimiento de resultados del proceso elecciones a la Asamblea Nacional 2015”, ante el Consejo Nacional Electoral. Así ocurrió.

En 20 oportunidades reporteros, presentadores y autoridades públicas se refirieron a este manifiesto, durante las 12 horas de programación de Venezolana de Televisión. Este documento, impulsado por la fuerza política que representa Nicolás Maduro, tenía el propósito de hacer visible el compromiso “de actuar en estricto respeto a la democracia, la paz del país y la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela”, según leyó Xavier Moreno, Secretario del CNE, durante el acto que se hizo desde la sede del Poder Electoral y que fue televisado a través de la señal de VTV.

Aunque era un acto político-partidista, que contó con la complacencia de las autoridades electorales, durante su alocución el Presidente de la República negó las intenciones propagandísticas, previo al proceso electoral: Esta “no es una firma dada como parte de una campaña, no. Es un compromiso de respetar y hacer respetar la voluntad popular en las elecciones del domingo 6 de diciembre del 2015”. Sin embargo, el primer mandatario se hizo acompañar de los candidatos del Gran Polo Patriótico.

Luego de este acto, en la transmisión especial que hizo VTV, Nicolás Maduro llamó abiertamente a votar por 8 de los competidores oficialistas. Maduro le formuló preguntas a los simpatizantes presentes en el mitin para alabar y alzar las postulaciones, especialmente, de Tania Díaz, Érika Ortega Sanoja, Haimán El Troudi, Elías Jaua, Víctor Clark, Sol Primera, Héctor Rodríguez y Rubén Limardo.

Maduro hizo especial énfasis en la presencia de los candidatos “doña Cilia” Flores y “don Diosdado” Cabello.

Este grupo, justamente, fue electo entre los parlamentarios en las elecciones del 6 de diciembre. “Nuestros candidatos y candidatas son los mejores, son los más honestos”, privilegió el Presidente de la República, al tiempo que agregó: “Quedan 41 días para las elecciones, todo lo que hagamos tiene que ser perfecto. Son 87 circuitos, circuito por circuito tiene que ser trabajado con la clave perfecta de la victoria, estado por estado tiene que ser trabajado con la seguridad de la inmensa maquinaria que tenemos de pueblo y tenemos que garantizar ganar la mayoría de los circuitos y ganar todos los estados del país como sea”.

Tanto VTV, como CNE y el Presidente de la República desconocieron que estas acciones están prohibidas en la ley. El artículo 223 del Reglamento General de la Ley Orgánica de Procesos Electorales estipula que las “alocuciones oficiales no podrán

tener contenidos y símbolos publicitarios o propagandísticos de naturaleza electoral”. También la Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones, en su artículo 35, refiere que las transmisiones en medios oficiales “no podrán ser utilizad(as) por ningún partido político para su propaganda”.

### **“Ganaremos como sea”**

Ese día, en el espacio que debía ocupar *La Noticia*, el programa informativo del principal canal del Estado, se televisó el acto instalado en la sede del CNE. Desde esa tribuna, Nicolás Maduro, acompañado del bloque de “candidatos de la patria”, ofreció una alocución que fue antecedida por las palabras de la Presidenta del Consejo Nacional Electoral, Tibusay Lucena.

La máxima autoridad del poder electoral, en su corta intervención, alabó la visita de Nicolás Maduro y apostó por la estabilidad política en el país. Dijo: “La presencia en este acto del señor Presidente de la República hace que el valor de este acuerdo cobre especial importancia para todas y todos los venezolanos. Es la constatación del trabajo coordinado del Estado para que las condiciones electorales sean las mejores para que las ciudadanas y ciudadanos del país expresen su voluntad soberana con la tranquilidad que brinda la acción de unos poderes públicos atentos a la salvaguardia de los derechos ciudadanos y ciudadanas y la estabilidad política de la nación”.

“Ustedes tienen la voz de mando y nosotros acatamos”, le respondió –en la jerga militar– Nicolás Maduro antes de despedir su intervención. “Doctora Tibusay Lucena, rectoras y rectores ustedes mandan, de aquí al 6 de diciembre”. “¡Que viva el Consejo Nacional Electoral!, ¡que viva la paz de Venezuela!”.

Minutos antes, frente a las autoridades del poder electoral y el alto mando militar, presentes en el acto oficial, el Presidente de la República soltó un mensaje sedicioso: “Como sea, yo he dicho, como sea vamos a ganar”, pero aclaró que se refería a “la paz”. De esta manera esclarecía la connotación de la frase “como sea”, que fue repetida por el primer mandatario nacional como una amenaza previo y durante el proceso electoral, y que llegó a convertirse en el lema de la campaña del oficialismo. “Cuando digo como sea, todo el mundo entiende de qué se trata, con guerra económica, con guerra psicológica”, argumentó.

El también Presidente del PSUV aprovechó su alocución televisada para expresar su respaldo a las autoridades del Consejo Nacional Electoral, que a su juicio eran

víctimas de una campaña de descrédito ante una ola de rumores sobre el estado de salud de su presidenta. “¿Quiénes están detrás de estos ataques? Toda Venezuela lo sabe, pero yo hoy aquí quiero ratificarle toda nuestra admiración a una ejemplar mujer, profesional venezolana, Tibusay Lucena, que es objeto de ataques –que no tienen nombre– del fascismo. Mucha fortaleza doctora Tibusay”.

El Presidente de la República y las autoridades públicas presentes en este acto –que servía de antesala para la campaña del oficialismo para las elecciones parlamentarias– desconocieron las disposiciones del artículo 221 del Reglamento General de la Ley Orgánica de Procesos Electorales, que establecen que los funcionarios públicos tiene la obligación de estar “al servicio del Estado y no de parcialidad política”, por lo que tienen prohibido utilizar su investidura estatal para beneficiar o sacar ventaja a favor de algún sector participante en la contienda, así como tampoco pueden “aprovechar” sus funciones para obtener ventaja.

### Proselitismo desde la plaza

Mientras tanto, los simpatizantes oficialistas ocupaban la mitad de Plaza Caracas, en las adyacencias de la sede del Consejo Nacional Electoral, para acompañar este acto oficial y esperar el mitin del Presidente de la República.<sup>17</sup>

Allí estaban los seguidores del oficialismo, con banderines rojos y de los distintos partidos que integran al Gran Polo Patriótico. Al recorrer la concentración se podían encontrar funcionarios de instituciones del Estado, con uniformes del Fondo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (Fonacit); la principal compañía telefónica CANTV, el Instituto Nacional de Aeronáutica Civil (INAC), la Corporación Venezolana de Alimentos, o trabajadores de la misión Niños de la Patria. La Universidad Nacional de la Seguridad (UNES), encargada de formar a los funcionarios policiales, tenía un cordón de representante en primera fila.

Desde antes de las 3 de la tarde, los simpatizantes y funcionarios públicos empezaron a congregarse frente a una tarima de conciertos, para esperar –por dos horas– el mitin del Presidente de la República acompañado del bloque “de los candidatos de la patria”.

En las esquinas, al lado de la tarima, estaban dispuestas dos pantallas gigantes en las que los simpatizantes pudieron ver el acto de la firma del acuerdo de reconocimiento ante el CNE. Estas pantallas le permitieron a los seguidores oficialistas que

17 La reportería de la jornada del 26 de octubre de 2015, desde Plaza Caracas, fue realizada por las periodistas Maruja Dagnino y Mariengracia Chirinos.

estaban en el lugar seguir la transmisión especial de Venezolana de Televisión. El canal hacía una cobertura en vivo desde el lugar, con avances informativos, mientras avanzaba el noticiero vespertino.

Desde las tres de la tarde en estos televisores gigantes también se veían las pruebas de sonido, cámara y logística, tanto en la tarima donde se congregó la militancia como en frente a la sede de la institución electoral.

Desde el televisor se veían trabajadores vestidos de rojo, algunos con identificaciones del Ministerio de Comunicación e Información. Estaba otro funcionario que arreglaba la escena, con el fondo del Consejo Nacional Electoral, tres sillas frente a una mesa y dos micrófonos. Con la cámara abrían y cerraban la toma, con la bandera de Venezuela a la derecha y la del CNE a la izquierda, mientras encuadraban hasta que quedara en el lugar indicado. El funcionario encargado de estas labores era Darío Vivas, quien para el momento era candidato por voto lista, en el circuito 1 del estado Vargas, y posteriormente fue reelecto. En ese entonces, también, cumplía labores como Presidente de la Comisión de Política Interior en el parlamento, al tiempo que era parte de la junta directiva del Partido Socialista Unido de Venezuela, toda política en la que años atrás ocupó la dirección de Giras y Eventos y llegó a ser vicepresidente para la región andina. Luego de cumplir con esta tarea, Darío Vivas, desapareció de las pantallas. Pasaron tres minutos y apareció en la tarima, frente al público, en la misma faena, cuadrando las tomas, el audio y la logística.

Una vez más, se ignoró el artículo 221, del Reglamento General de la LOPRE, que especifica que los funcionarios públicos “están al servicio del Estado y no de (alguna) parcialidad política”.

### La etiqueta del PSUV

El reloj, marcaba las 3:30 de tarde. Preparaban el pase para el noticiero en Venezolana de Televisión. Mientras la gente conversaba y movía las banderas y pancartas, se escucha la voz de un hombre que hacía pruebas en la tarima: “Cámara 1, cámara 2, cámara 3. Estamos listos por aquí. Ahora vamos a hacer un pase a VTV”, se oyó en la plaza.

Se subió a la tribuna el reportero de VTV, Boris Castellano, y luego de afinar detalles comenzó su transmisión en vivo y en directo, que justo se sincronizaban con las dos pantallas. “La batalla por la Asamblea Nacional es ahora, y en este sentido la maquinaria revolucionaria, la maquinaria del Gran Polo Patriótico se ha puesto y se



ha congregado acá en la Plaza Caracas, para apoyar al Comandante de la Revolución Bolivariana, el Comandante Eterno Hugo Chávez Frías y el Presidente Nicolás Maduro, para lo que va a ser en pocos instantes la firma de un documento en el cual se reconocerá la autoridad del poder electoral de miras a las elecciones del próximo 6 de diciembre”, fue el reporte que hizo el periodista –quien además es un funcionario público– desde un discurso militante, con el que ignoró que el artículo 79 de la LO-PRE establece que la cobertura informativa no debe favorecer a alguna parcialidad política que esté en competencia.

Este mismo desconocimiento ocurrió mientras *La Noticia* hacía la cobertura desde Plaza Caracas y en este espacio promocionó la etiqueta *#Madurofirmaporlapaz*, el identificador que utilizó el PSUV para posicionar su mensaje, ese día de la precampaña electoral, en la plataforma de Twitter. Este hashtag también fue promocionado al menos en 11 oportunidades a lo largo de la programación de VTV, del lunes 26 de octubre.

### “Guerreando pa’ la Asamblea”

La espera de la alocución en la que estarían los candidatos del Gran Polo Patriótico transcurrió entre animadores que proclamaban las consignas e ideas del oficialismo, y también con agrupaciones musicales que amenizaban el ambiente con los temas que posicionaron en esta campaña. Entonaron el lema de esta contienda: *“Pa’ la Asamblea como sea. Por Venezuela. Con Hugo Chávez. Aquí vamos de nuevo guerreando pa’ la Asamblea. Un Pueblo que debate con conciencia, con idea. No te confundas, sigamos en la pelea que la Asamblea la ganamos como sea”*. Este canto lo lideró Rodbexa Poleo, conocida como “la rapera de revolución”, y quien resultó electa como segunda suplente de la diputada Tania Díaz, en el Distrito Capital, por el PSUV.

Luego que las autoridades gubernamentales y los candidatos terminaron la firma del acuerdo en el CNE se dirigieron a la tarima, apostada a unos treinta metros. Para recibirlos, un grupo que tocaba en vivo hizo sonar la fanfarria militar. Mientras tanto insistían en el “compromiso por la paz” que estaba asumiendo “la revolución”. “Nicolás, Nicolás, compromiso nacional”, cantaban. Los sonidos aceleraban y se mezclaban con el toque de diana.

## La guerra

El tiempo que Nicolás Maduro alzó la mano y llamó a sus seguidores a votar por los 8 candidatos oficialistas, el Presidente ofreció un discurso en el que daba como perdedores a 6 candidatos de la oposición, entre los que estaban Henry Ramos Allup, Julio Borges, Gregorio Graterol, Ricardo Molina, Ismael García, Dinorah Figuera, quienes, justamente, resultaron electos diputados el 6 de diciembre.

De este grupo los más aludidos, a lo largo de la programación de VTV, fueron Ramos Allup y Borges. Las 11 veces que fueron mencionados predominaron los descalificativos e insultos, que emitieron el Presidente de la República y los conductores de los espacios de opinión que, además, son funcionarios públicos.

Con estas actitudes estos dos representantes del Estado desconocieron la normativa electoral al utilizar su investidura para “perjudicar electoralmente” a algunos candidatos. Esta es, justamente, una de las prohibiciones que tienen los funcionarios públicos, según el artículo 221, del reglamento general de la LOPRE. También se pasaron por alto las condiciones en materia de propaganda, estipuladas en el artículo 204 de la misma normativa, que condenan todos los mensajes que atenten contra “el honor, vida privada, intimidad, propia imagen, confidencialidad y reputación de las personas”, así como también la promoción del discurso discriminatorio e intolerante.

Estas proscipciones ocurrieron en más de una oportunidad. Una de ellas fue cuando –luego de establecer el compromiso de reconocimiento de los resultados, que fue catalogado como la firma por la paz– Nicolás Maduro desacreditó a sus adversarios. “La derecha no quiso firmar ese documento. Ellos vinieron aquí alzados, Ramos Allup, alias “Shrek”, (Jesús) “Chúo” Torrealba, Julio Borges y un tal Ismael García, vinieron los cuatro”, dijo en el mitin que ofreció desde Plaza Caracas.

Después de llamar a la paz contradijo sus argumentos al incurrir en un discurso de odio en contra sus adversarios: “La derecha no se está preparando para unas elecciones, la derecha nacional e internacional se están preparando para un golpe contrarrevolucionario a partir del 6 de diciembre”.

El Presidente de la República, ese día, se hizo acompañar de “los candidatos de la patria”, a quien nombró en su mayoría en el acto que lideró ante el CNE. En varias oportunidades utilizó a los aspirantes oficialistas para dar un giro en su discurso de paz.

En medio del mensaje que le ofreció a su militancia, Maduro ordenó prestar atención: “¡Oído miren, bajemos un poquitico la pasión para escuchar esta parte!”, “¿Cuál debe ser nuestro plan? En primer lugar, movilizar al pueblo y ganar como sea, por paliza en primer lugar”. “Y en segundo lugar, compañeros (vamos a) activar desde ya un plan antigolpe para el 6 de diciembre, con apoyo del pueblo en unión cívico-militar. ¿Ustedes me entienden?, ¿Ustedes están de acuerdo con esta idea?”. insistió el primer mandatario nacional.

Los simpatizantes le acompañaban en su propuesta, al tiempo que Nicolás Maduro seguía adelante con sus argumentos. Desde ya “la Revolución Bolivariana se declara en emergencia con un plan antigolpe para garantizar la victoria electoral del 6 de diciembre de este año. Esta Revolución no será traicionada, ni entregada jamás, que lo sepan los pelucones”.

Maduro completó su mensaje: “pido disculpas, no quiero alarmar a nadie, ni exagerar las situaciones, pero ustedes saben que yo he venido diciendo que nosotros el 6 de diciembre tenemos que ganar como sea, ¿ustedes saben qué significa eso verdad? vamos a ganar ¿cómo?”. Como sea, completaba la frase la audiencia, al unísono.

El Presidente de la República arengaba el conflicto: “...si se prende el peo, con el pueblo me resteo y me voy para las calles con el pueblo, a defender la patria y la independencia y a defender a los humildes de este pueblo”. “Con guerra económica, o sin guerra económica. Con crímenes paramilitares, o sin crímenes”, decía.

Ese lunes no fueron fortuitos los mensajes de paz pero tampoco los de confrontación. Ese mismo día, al menos en 74 oportunidades se hizo alusión a la “guerra”, en la programación de Venezolana de Televisión, para argumentar un supuesto plan que busca desestabilizar al gobierno con una “guerra económica”, una “guerra psicológica”, una “guerra mediática”.

### **La batalla**

Dos días después de la firma por la paz, desde los medios del Estado y las cuentas digitales de las instituciones gubernamentales, rodaban una propaganda contraria a este mensaje. El video mostraba a soldados que corrían, con su uniforme camuflado. Se desplazaban armados en un campo de batalla. Saltaban una explosión y le seguían imágenes de una protesta violenta. “Al imperialismo lo enfrentaremos como

sea”, decía la voz que acompaña esta pieza y completaba: “La patria la defenderemos como sea” mientras se mostraba a Hugo Chávez en una alocución oficial acompañado de simpatizantes oficialistas que ondean una bandera nacional.<sup>18</sup> “La guerra económica la derrotaremos como sea”, se oía y aparecían militares armados que incautaban un cargamento de alimentos.

Esta propaganda era parte de la estrategia del “Gobierno Bolivariano de Venezuela”, que asumió la atribución de este contenido de campaña. A los representantes gubernamentales y a los funcionarios del Minci que autorizaron la difusión ignoraron que este tipo de contenidos está prohibidos según el artículo 204, del Reglamento General de la LOPRE, que expresamente impide la circulación de campañas que promuevan “la guerra, discriminación o intolerancia”.

#### **IV: Apuntes finales** **Saldos y desafíos**

El proceso mediático oficial que cubrió la carrera electoral 2015 dejó asentada en Venezuela una desequilibrada estrategia de la política comunicacional del Estado.

Ante este panorama urge volver a reconstruir los cimientos de la libertad de expresión y rescatar los principios de pluralidad, diversidad, libertad y autonomía informativa, que respondan a los intereses de la ciudadanía y no a obligaciones partidistas.

Venezuela necesita tomar la perspectiva de la libertad de expresión y el acceso a la información pública, para impulsar un debate saludable y necesario para la democracia. El país amerita una disertación de altura, que se fundamente en el respeto, la tolerancia en el reconocimiento de los distintos sectores como interlocutores válidos e indispensables.

Con base a este análisis y algunos aportes que han hecho relatores para la libertad de expresión de distintos organismos de derechos humanos,<sup>19</sup> trazamos 5 desafíos para garantizar un proceso de comunicación libre y plural durante los contextos electorales, y que bien apremian ser puestos en práctica en Venezuela:

**18** Ver: Ministerio de Comunicación e Información, ¡La patria la defenderemos como sea!! Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=Uypo2fisJBg&feature=youtu.be>

**19** Ver: Declaración conjunta de relatores de la libertad de expresión sobre medios de comunicación y elecciones, mayo de 2009. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=745&IID=2>

- 1) Propiciar un ambiente de pluralidad y equilibrio en el desempeño de los medios de comunicación de cara a los procesos electorales.
- 2) Revisar las garantías informativas de los medios de comunicación, los ciudadanos y los actores políticos durante el proceso electoral, con la finalidad de asegurar la justa participación de todos los actores en el debate público.
- 3) Generar políticas efectivas que permitan prevenir amenazas, agresiones y presiones a través de los medios de comunicación durante los procesos electorales.
- 4) Reglamentar la inversión y asignación de la publicidad y la propaganda oficial, de manera directa e indirecta, de manera equilibrada y apegada a los estándares de libertad de expresión.
- 5) Establecer una política inclusiva la gestión de los medios que sea justa y plural, en la que se establezcan los criterios de gerencia de las plataformas mediáticas de propiedad pública y se evite la concentración de medios a favor de un sector político determinado.

Bajo estas propuestas se podrá garantizar la libertad de expresión y el derecho a la información en los procesos electorales. Es indispensable que en Venezuela se priorice la diversidad de contenidos que salvaguarden el derecho de los electores a estar más y mejores informados. Es vital, también, que se aseguren las condiciones de un verdadero proceso imparcial y de equilibrio informativo en beneficio de los derechos de los ciudadanos, los partidos políticos y los candidatos.

**Resúmenes**

**de ensayos**

R



## Actuación de los poderes del Estado

### en el proceso electoral para la conformación

### del poder legislativo 2016-2021

ALFREDO INFANTE

#### Resumen

En Venezuela la tensión de poderes propia de la democracia moderna, se ha ido estrangulando progresivamente al punto de llegar a un Estado que raya en el totalitarismo. El autor intenta mostrar cómo este proceso es el producto de una estrategia bien pensada y articulada cuya génesis está en el pensamiento político del líder de la revolución Hugo Chávez Frías. Este proceso se ha ido consumando progresivamente gracias a la conquista por parte del partido de gobierno de los dos poderes de elección popular: el ejecutivo y la Asamblea Nacional. Una vez conquistados estos dos poderes se ha ido desplegando un “lego jurídico” que ampara las estratagemas políticas direccionadas hegemonizar en un mismo proyecto los cinco poderes. El papel de los poderes públicos en las elecciones parlamentarias de diciembre de 2016 puso en evidencia esta estrategia de control. Una vez conocido los resultados electorales parlamentarios, favorables a La Mesa de la Unidad Democrática, se inició una guerra de poderes, escenario previsto porque los cuatro restantes poderes obedecen a una agenda hegemónica gubernamental, no estatal. Concluye el autor proponiendo que para que haya diálogo y concertación es necesario reinstitucionalizar los poderes de no elección popular, de modo que los límites entre Estado–gobierno–partido estén bien definidos, y se creen las condiciones para hacer gobernable nuestro país.

#### Términos clave

- › Constitución
- › Institucionalidad
- › Poderes Públicos
- › Estado
- › Asamblea Nacional
- › Autonomía
- › Tensión
- › Elecciones
- › Crisis generalizada
- › Impunidad
- › Polarización
- › Política
- › Estrategia
- › Instrumentalización
- › Control Nacional
- › Diálogo
- › Negociación
- › Concertación
- › Reinstitucionalización
- › Democracia
- › Poder
- › Legitimidad

## Cómo abordar las Reformas Electorales:

### Hacia un modelo electoral democrático

EGLÉE GONZÁLEZ LOBATO

#### Resumen

A escasos dos meses de las Elecciones Parlamentarias 6D-2015, el tema de las reformas electorales retoma el debate nacional, bien por el impacto de los resultados electorales o por la agudización de la crisis social, económica y política que castiga a la población venezolana y que centra la atención del discurso sobre los mecanismos constitucionales previstos para acortar el mandato del Presidente N. Maduro.

A juicio de quien suscribe, la celebración de un proceso de naturaleza electoral, activado por un revocatorio, enmienda, o por la celebración de las elecciones para gobernadores y consejos legislativos previstas para este año exige, antes que nada, la revisión de las condiciones en que se ejerce el derecho al sufragio. Revisión ésta que no debe conformarse con el planteamiento de reformas aisladas a la Ley Orgánica de Procesos Electorales vigente o de correctivos a las malas prácticas, sino que exige una revisión de la complejidad de las diferentes variables que conforman el sistema electoral y que deben engranarse conforme a la idea de un modelo electoral democrático, inspirado en los principios de equidad, transparencia, certeza y seguridad jurídica, de libertad en el ejercicio del derecho al sufragio, que garantice el secreto al voto y respete la sagrada voluntad popular.

La propuesta de "cómo abordar las reformas necesarias", invita a elevar la mirada sobre todas las piezas que conforman el sistema electoral venezolano para así describirlas, analizarlas y reflexionar acerca de las distorsiones que puedan afectarles, reconociendo en cada caso el problema, deliberando y construyendo nuevas propuestas.

La primera recomendación para lograr orientar acerca del "CÓMO" abordar las reformas electorales consiste en estar de acuerdo en conceptualizar al sistema electoral a través de la expansión de su concepto en extremo, de tal modo que no sólo abarque el mecanismo a través del cual se traducen los votos en escaños o cargos de gobierno, sino que también comprenda las distintas etapas o fases del proceso, que lo conforman o que incidan en él.



En una primera parte de la propuesta se distinguen diferentes niveles horizontales de análisis que, a su vez, comprenden diversas áreas. Tenemos así: Proceso Electoral; Sistema Electoral propiamente dicho; Administración Electoral; Instituciones públicas distintas al CNE que inciden en el proceso electoral, como el INE, CGR, TSJ, AN y la FANB; Registro Civil y Cedulación; Elecciones de Gremios y Sindicatos y Postulados Constitucionales.

En una segunda parte se propone desarrollar en cada uno de los niveles y áreas definidas, cuatro fases:

Fase descriptiva ABC, en la que se deben detallar, del modo más neutral posible, tres aspectos: **A)** Composición del sistema normativo aplicable al área que se está estudiando; **B)** La Administración Electoral a cargo y, **C)** los hechos recientes; Fase diagnóstica; Fase deliberativa y Fase constructiva.

A partir de esta metodología, nuestro objetivo fundamental es conciliar el sistema con la idea de un modelo electoral democrático, capaz de expresar en escaños o cargos la voluntad de los electores, permitiendo la representación de una pluralidad de movimientos o partidos políticos, garantizando la alternabilidad en el poder, el acceso equitativo al financiamiento público y que erradique la odiosa ventaja que producen las mayorías que se alternan en el poder.

### **Términos clave**

- Reformas
- Democracia
- Elecciones
- Sistema Electoral
- Método

## **Ventajismo y autonomía**

### **del elector en las elecciones venezolanas**

#### **del siglo XXI**

**LUIS SALAMANCA**

#### **Resumen**

En este trabajo se analizan las elecciones venezolanas del 6 de diciembre de 2015 desde el punto de vista del ventajismo institucional de los candidatos oficialistas, en el marco de una democracia precaria, en la cual los candidatos opositores tienen cada vez menos posibilidades de destacar en la campaña electoral por la carencia de recursos, por la reducción de los espacios democráticos comunicacionales, por la aplicación sesgada de las normas constitucionales y legales, o por su no aplicación, y por la ostentosa campaña oficialista que invisibiliza a sus adversarios. En medio de este cuadro políticamente desigual, le damos un papel crucial a la autonomía del elector la cual resultó decisiva en los comicios del año pasado.

#### **Términos clave**

- Elecciones
- Campaña electoral
- Ventajismo electoral
- Autonomía del elector

## El comité de postulaciones electorales

### ¿Invitación a la sociedad civil a ser protagonista?

JOSÉ MARÍA CADENAS

#### Resumen

El trabajo se propone hacer una presentación de las características y funciones del Comité de Postulaciones Electorales (CPE), contemplado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Esta circunstancia brinda la oportunidad de hacer dos reflexiones. Una sobre la viva discusión acerca de la conflictiva relación entre la sociedad civil y el Estado como encarnación institucional de la política, así mismo, como evidencia de sus posibles desarrollos, se mencionan hechos históricos cruciales sobre esa relación y sus resultados extraordinarios en estos casos. Otra es la comparación entre la Constitución Nacional de 1961 y la CRBV de 1999, con relación a la ausencia de referencias específicas a la sociedad en la primera y la notable presencia de la sociedad civil, como actor importante en la vida política del país, en la segunda, es decir, en la de 1999. También se expone brevemente el contenido de los principales artículos de la Ley Orgánica de Procesos Electorales (LOPE) concernidos con el CPE y del Reglamento Interno de este Comité. Se formulan críticas a la composición del CPE, en particular a la presencia mayoritaria de diputados en éste, y a su consecuencia inmediata, lo que se puede denominar la participación "tutelada" de la sociedad civil. El artículo culmina con la proposición de algunas sugerencias: 1. cómo enfrentar la enorme responsabilidad en la selección idónea de los candidatos y candidatas a rectores o rectoras; 2. la importancia de disponer de eficaces instrumentos de evaluación; 3. la inconveniencia de la participación mayoritaria de diputados en la composición del CPE y 4. la necesidad de información oficial pública de la marcha del proceso de selección.

#### Términos clave

- Comité de Postulaciones Electorales
- Constitución
- Estado
- Sociedad
- Sociedad civil
- Ciudadanía

## La plataforma jurídica

### de las elecciones en Venezuela

MARCOSE. GÓMEZ H.

#### Resumen

El objetivo es explicar en una síntesis el tema de la plataforma jurídica que regula las elecciones en Venezuela, sus problemas, la expresión política de los mismos, y sobre todo la forma como la polarización y la pugnacidad política ha puesto al desnudo las carencias de nuestras instituciones desde 1999. Sin embargo, siempre ha habido paz en la realización de los procesos de elecciones. La lucha por el control de los poderes públicos nacionales, estatales y municipales ha sido una constante. El intento de reforma de la Constitución fue rechazado. El Gobierno continuó adelante con sus planes hacia la concentración en el partido de gobierno. La crisis se ha agudizado. Esto afecta fundamentalmente al Poder Electoral. Su integración mayoritariamente favorece al gobierno en violación a la Constitución y la Ley Orgánica del Poder Electoral. Hoy el sistema político dominante es monopartidista y ha entrado en crisis. En la parte final del trabajo se aborda una materia jurídico política acerca de la que he denominado la Ruta Democrática y electoral.

#### Términos clave

- Crisis
- Subordinación
- Política
- Despotismo
- Dominio y Hegemonía
- Concentración de Poder
- Estatismo
- Acuerdos
- Entendimiento
- Violencia
- Paz
- Reforma
- Enmiendas
- Pranes
- Sicarios
- Ruta Democrática
- Renuncia

## La representación proporcional

### y la personalización del sufragio

LUIS E. LANDER

#### Resumen

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) en varios de sus artículos establece que el sistema electoral venezolano, además de ser universal, secreto, libre, equitativo, confiable, imparcial, eficiente, debe garantizar el principio de la representación proporcional y de la personalización del sufragio. Comienza el artículo por definir que debe entenderse por esos dos conceptos. Siendo que la representación proporcional es un criterio para la adjudicación de escaños en cuerpos colegiados de elección popular, el artículo contrasta el contenido de textos legales que tratan sobre la elección de esos cuerpos colegiados (CRBV, Ley Orgánica de Procesos Electorales) con lo ocurrido en la distribución de diputados en las elecciones legislativas más recientes. Con ello se muestra que en los hechos nuestro sistema electoral solamente satisface parcialmente la personalización del sufragio y vulnera la representación proporcional. Finaliza el ensayo presentando una propuesta de sistema electoral de listas abiertas que garantiza que todos los diputados sean votados de manera personalizada y adjudicados respetando la proporcionalidad.

#### Términos clave

- Elecciones legislativas en Venezuela
- Representación proporcional
- Voto personalizado
- Circunscripciones electorales
- Sistema electoral de listas abiertas

## Hacia una revalorización de la observación electoral

HÉCTOR A. VANOLLI

### Resumen

Si bien el marco legal venezolano restringe severamente la participación de observadores electorales internacionales en los procesos electorales nacionales, el interés despertado por los comicios parlamentarios del 6 de diciembre propició la llegada al país de numerosas delegaciones internacionales. El papel cumplido por dichos grupos varió sin embargo de acuerdo a los objetivos planteados por cada uno de ellos y las limitaciones impuestas por el estatus legal bajo el cual arribaron al país. En el presente artículo se analiza el rol cumplido por los diferentes grupos de observadores durante los mencionados comicios, así como su posible aporte al fortalecimiento de la confianza pública y al perfeccionamiento del sistema electoral venezolano. El artículo concluye que, a pesar de la variedad de modelos y formatos utilizados, y a la ausencia de observación electoral internacional, en el sentido estricto del término, la presencia de las diversas y variadas delegaciones internacionales cumplió un papel positivo, contribuyendo tanto a la legitimación internacional de los resultados de los comicios como al debate en torno a los aspectos del sistema electoral susceptibles de reforma.

### Términos clave

- Observacion Internacional
- Acompañamiento Internacional
- UNASUR, Unión de Naciones Suramericanas
- CNE, Consejo Nacional Electoral
- Lucena, Tibusay
- OEA, Organización de Estados Americanos
- UE, Unión Europea

## Participación social en legislativas 2015:

### Tránsitos del clientelismo electoral

### a la ciudadanía democrática

MIREYA LOZADA

#### Resumen

La conflictividad política y polarización social vivida en Venezuela durante las últimas décadas en el marco de la llamada Revolución Bolivariana, ha agudizado la confrontación real y simbólica, demarcado espacios y territorios y también ha favorecido una multiplicidad de experiencias de participación ciudadana en todo el país.

Las elecciones legislativas de diciembre 2016, dan cuenta de este movimiento y expresión democrática, en un contexto de crisis general, transformaciones socio-políticas y emergencia o reacomodo de nuevas fuerzas y liderazgos sociales.

Este ensayo es una aproximación comprehensiva a la participación de la ciudadanía en este proceso electoral, desde una mirada psicosocial al rol del elector como: "cliente", "comunicador" y "mediador". Se trata de reconocer el tránsito ciudadano en medio de las ofertas, tensiones y controles ejercidos por el "Estado-partido", y las modalidades de cooptación por votos o apoyo político ejercido por el aparato clientelar y populista del Estado rentista venezolano.

#### Términos clave

- Elecciones Legislativas 2016
- Participación ciudadana
- Rol del elector: cliente, comunicador, mediador



### Resumen

Toda propuesta de reforma electoral debe tomar tener como punto de partida la realidad histórica y sociopolítica que pretende cambiar. En Venezuela esto se traduce en reconocer la magnitud y extensión de la polarización política vivida durante más de 17 años. De igual manera, una propuesta de reforma electoral debe visualizar el modelo de sociedad y sistema político que desea obtener.

En este sentido, el presente trabajo tiene como premisa de partida la necesidad de despolarizar el sistema político venezolano a través de tres principios orientadores de las propuestas de reforma electoral: 1. Construir instituciones que compartan el poder (power sharing institutions) para aumentar el número de actores en los procesos de toma de decisiones políticas; 2. Establecer instituciones que promuevan la moderación política y eviten la polarización; y, 3. Desarrollar instituciones que promuevan la consolidación y estabilidad del sistema de partidos.

De éstas tres recomendaciones generales se proponen 9 reformas puntuales que incentivan la despolarización y buscan la estabilización y consolidación del sistema de partidos y de la vida política venezolana.

### Términos clave

- Instituciones de poder compartido
- Moderación política
- Sistema de partidos
- Democracia consorciativa





## **Resumen**

En este artículo se realiza una evaluación concisa del proceso electoral legislativo venezolano, tras las elecciones celebradas en el país, el pasado 6 de Diciembre 2015. En la primera parte del artículo se hace referencia a tres tipos de violaciones específicas de las obligaciones o/y derechos electorales que aunque no fueron determinantes en el resultado final, deben ser mencionadas puesto que afectan el ejercicio de unas elecciones libres y auténticas y disminuyen la calidad democrática. En segundo lugar se desgana el resultado electoral, haciendo referencia a las distorsiones que generan los sistemas mayoritarios. En tercer lugar, se analizan las implicaciones para el sistema presidencialista Venezolano de una (nueva) Asamblea Nacional donde la oposición tiene mayoría calificada de 2/3. Para terminar, en las conclusiones se plantean posibles escenarios tanto para la conducta democrática del país, como para el sistema político venezolano.

## **Términos clave**

- Asamblea
- Elecciones
- Resultado
- Participación
- Presidencialismo
- Escenarios
- Sistema Político
- Mayoritario

#### Resumen

El Sistema de Voto Electrónico (SVE) del CNE se ha venido utilizando en todas las elecciones Nacionales, Regionales y Locales desde el 2004. Se trata de una compleja plataforma consistente de sistemas electrónicos, informáticos y de telecomunicaciones que requiere ser auditada, previo a cada elección, como única garantía de su buen funcionamiento. Auditar una compleja plataforma como el SVE del CNE necesita la participación de un grupo de técnicos de alto nivel debidamente entrenados. En este sentido, a partir del año 2005, se integró un equipo conformado por técnicos independientes quienes, en estrecha colaboración con técnicos de los partidos de la oposición democrática, han logrado dilucidar y entender con todo detalle el funcionamiento de este sistema, especialmente, en lo referente a respetar la voluntad del elector, escrutar, imprimir y transmitir los resultados de cada mesa, preservar el secreto del voto, y totalizar correcta y rápidamente resultados definitivos.

Operar un sistema como el SVE resulta costoso y complejo y, a pesar de que el fabricante ha venido agregando características técnicas para mejorar la transparencia y seguridad, aún quedan vestigios de desconfianza en algunos sectores de la población electoral. Estos trazos de duda han dado origen a mitos infundados que han sido difíciles de combatir, especialmente cuando el CNE no hace ningún esfuerzo por aclarar las dudas y dar luces sobre el funcionamiento del sistema.

En este ensayo se explican las razones por las cuales se considera que el SVE, debidamente auditado previo a cada elección y operado correctamente, produce resultados confiables y preserva el secreto del voto.

#### Términos clave

- Voto Electrónico
- Voto Automatizado
- Elecciones
- Escrutinio
- Voto Secreto
- Auditorías
- Huella
- Biométrico



## **Resumen**

El hilo del discurso oficial durante la carrera electoral de 2015 se trazó como un cartografía de la estrategia comunicacional y propagandística que mantuvieron las instituciones del Estado. En estas páginas encuentran cuatro capítulos, en el que se presenta un balance general sobre saldo de la campaña estatal televisada, acompañado de dos relatos sobre lo qué ocurrió a lo largo del proceso electoral desde la red de medios del Estado. Los saldos de estas perspectivas resumen los desafíos que tendrá Venezuela frente a futuras elecciones en materia de pluralidad, respeto y libertad informativa.

## **Términos clave**

- Campaña televisada
- Proselitismo político
- Confrontación
- Discurso agravante
- Libertad de expresión
- Medios del Estado
- Legislación electoral

## El libro

Como en ocasiones anteriores, el Observatorio Electoral Venezolano (OEV) miró y calibró el proceso electoral que culminó el día 6 de diciembre del año 2015 con el nombramiento de una nueva Asamblea Nacional. El resultado de su labor quedó recogido en un informe entregado al Consejo Nacional Electoral (CNE), disponible para quienes lo quieran consultar en la página de la organización ([www.oevenezolano.org](http://www.oevenezolano.org)).

Expresando en muy pocas palabras lo que allí fue escrito, el referido evento electoral se caracterizó por el alto porcentaje de ciudadanos que acudió a las urnas, por las desiguales condiciones en lo que respecta a la participación de los distintos actores políticos (con evidente ventaja para los grupos alineados del lado del oficialismo), revelando la parcialidad y las limitaciones del CNE como árbitro institucional, y por la fortaleza de la plataforma tecnológica que automatiza las diferentes fases del acto de votación, la cual dejó fuera de toda duda que el sufragio se cuenta, es secreto y se audita.

El OEV aspira a que esta colección de ensayos sirva para dar pie a una reflexión honda sobre nuestro régimen de votación y permita remodelar, en lo que sea pertinente, la arquitectura institucional en el ámbito de lo electoral, a fin de despejar persistentes dudas que levanta entre buena parte de los ciudadanos y hacer que cumpla con todos los parámetros que impone la democracia cuando de consultar la voluntad popular se trata.

## Los autores

- > Alfredo Infante
- > Eglée González Lobato
- > Luis Salamanca
- > José María Cadenas
- > Marcos Gómez
- > Luis E. Lander
- > Héctor A. Vanolli
- > Mireya Lozada
- > Héctor Gabriel Briceño Montesinos
- > Dimitris V. Pantoulas
- > Miguel Cañas
- > Mario Torre
- > Mariengracia Chirinos

### DERECHOS RESERVADOS.

Queda prohibida la reproducción, transmisión o almacenamiento en un sistema de recuperación de cualquier parte de esta publicación, en cualquier formato o medio, sea electrónico, mecánico, fotocopiado, grabado, o de otro tipo, sin previa autorización formal de los autores y/o del Observatorio Electoral Venezolano.