

INFORME DE LA MISIÓN DE ESTUDIO IDEA-UCAB SOBRE EL PROCESO ELECTORAL 2015

ANEXOS

ANEXO 1	Integración de la misión	2
ANEXO 2	Diferencias entre los conceptos de observación y acompañamiento	6
ANEXO 3	El proceso de designación de las autoridades electorales	9
ANEXO 4	Descripción del proceso de votación automatizado	11
ANEXO 5	La situación de la libertad de expresión y los medios de comunicación	12
ANEXO 6	Obstáculos al registro de partidos y candidatos	18
ANEXO 7	Injerencia del TSJ en la dinámica interna de las organizaciones políticas	24
ANEXO 8	Notas sobre experiencias dirigidas a la paridad de género en Venezuela	26
ANEXO 9	Proporcionalidad del sistema electoral	31
ANEXO 10	La declaración del estado de excepción en municipios fronterizos de los Estados Táchira, Zulia y Apure y su posible repercusión en el proceso	35
ANEXO 11	Eliminación de la elección directa de los representantes ante el Parlatino	39

ANEXO 1 – Integración de la misión

Miembros Internacionales

Sergio Bitar (Chile)

Sergio Bitar es un destacado político e intelectual chileno. Actualmente preside el Consejo Chileno de Prospectiva y Estrategia, la Fundación por la Democracia y la Corporación Museo del Salitre. Dirige el proyecto “Tendencias Mundiales y el Futuro de América Latina” en el Diálogo Interamericano (Washington). Es miembro del Consejo de la Universidad de Chile en representación de la Presidenta de la República. Ha participado en los procesos de cambio social y transición a la democracia en su país, y en el diseño de políticas públicas y estrategias de desarrollo para Chile y América Latina. Ha sido Ministro de Minería del gobierno presidente Allende (1973), de Educación con el presidente Lagos (2003-6) y de Obras Públicas con la presidenta Bachelet (2008-10). Además, fue Senador de la República (1994-2002) y ha sido presidente del Partido por la Democracia en tres ocasiones (la última 2006-8).

Horacio Boneo (Argentina)

Horacio Boneo ha estado involucrado en temas de asistencia y observación electoral en los últimos veinticinco años. Entre 1988 y 1993 fue el principal responsable técnico de las Misiones de Observación de la ONU en Nicaragua, Haití, Guatemala, Timor Leste, Mozambique y El Salvador, entre otras. Asesor Interregional en Gobernabilidad Democrática y Director de la División de Asistencia Electoral de las Naciones Unidas. Director de Programas en IDEA Internacional en Estocolmo, Suecia. Miembro de la Comisión Electoral de Timor Leste durante las elecciones presidenciales de 2002. Senior Fellow en el US Institute of Peace (2003/4). Miembro de la Comisión de Investigación de las elecciones del 2007 en Kenya. Consultor en más de cincuenta países, para el Secretariado de Naciones Unidas, el PNUD, la Agencia Sueca de Cooperación Internacional, el Instituto Nacional Demócrata (NDI), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OECD), la Fundación Internacional de Sistemas Electorales (IFES), la Unión Africana, la Fundación Kofi Annan, entre otros. Ha escrito libros y artículos sobre temas de su especialidad. Es Ingeniero Civil de la UBA, ha obtenido una Laurea en Administración de Empresas en el IPSOA (Torino, Italia) y tiene un PH.D. de la Maxwell School of Public Affairs de Syracuse University.

Rodolfo González Rissotto (Uruguay)

Ministro de la Corte Electoral de Uruguay desde 1996 hasta 2010. Con otros Ministros elaboró la nueva Ley Electoral de Uruguay. Fue el Director Ejecutivo del Centro de Información, Investigación y Documentación del Uruguay (CIIDU), y Director del Centro de Estudios para la Democracia Uruguaya (CELADU). Estuvo a cargo del Ministerio de la Educación y de la Cultura. También ha sido el Presidente de la Comisión Nacional de Adultos y de la Comisión Nacional de Becas. Fue Viceministro y Ministro de la Defensa. Sus obras se encuentran en varias publicaciones latinoamericanas. Es historiador y fue profesor invitado en la PUC/SP de San Pablo, UNAM de México, y es docente de la Universidad de la Empresa en Uruguay. Trabaja también como consultor para varias organizaciones internacionales como IDEA, UNESCO, PARLATINO, IIDH/CAPEL.

Torquato Jardim (Brasil)

Abogado litigante con experiencia ante el Supremo Tribunal Federal y las cortes nacionales de alta jurisdicción nacional. Profesor de Derecho Constitucional en la Universidad de Brasilia (1977-95). Asistió a la Escuela de Derecho de la Universidad de Michigan (1978-79), el Centro de Derecho de la Universidad de Georgetown (1977) y el Instituto Internacional de Derechos Humanos en Estrasburgo, Francia (1982). Presidente del Instituto Brasileño de Derecho Electoral (2002-2008) y Juez del Tribunal Superior Electoral (1992-96). Miembro de los “Amigos de la Carta Democrática Interamericana” (Centro Carter). Consultor electoral y de Derecho Constitucional en cerca de 30 países desde 1989.

Percy Medina (Perú)

Jefe de Misión para el Perú de IDEA Internacional. Experto en partidos políticos y procesos electorales, ha participado en misiones internacionales de observación electoral en 9 países y ha asesorado organismos electorales y grupos cívicos y de observación nacional de elecciones en 12 países. Ha sido Secretario Ejecutivo por dos períodos del Acuerdo de Lima, la Red de Organizaciones de Observación Electoral de América Latina. Fue Secretario General de Transparencia Perú durante nueve años y desde esa posición ha conducido procesos de capacitación y educación democrática, asistencia a partidos políticos, observación electoral nacional, generación de consensos políticos, así como promoción del diálogo y debate públicos. Ha sido consultor en temas de democracia y elecciones de la Organización de Estados Americanos (OEA), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial, el Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales (NDI) y el Instituto Republicano internacional (IRI).

Jacqueline Peschard (México)

Doctora en Ciencias Sociales por El Colegio de Michoacán. Lic. en Sociología y Mtra. en Ciencia Política, CPyS, UNAM. Consejera del Consejo General del IFE 1996-2003 y Comisionada del IFAI 2007-2014 y Comisionada Presidenta del IFAI 2009-2013. Entidad de Adscripción: Centro de Estudios Políticos. Profesora Titular "A" de T.C Coordinadora del Seminario Universitario de Transparencia UNAM. Miembro Titular del Seminario de Cultura Mexicana, SEP. Temas: Democracia, sistemas políticos, partidos y procesos electorales; cultura política, transparencia y derecho de acceso a la información. Colaboradora semanal de El Universal.

Daniel Zovatto (Argentina)

Director Regional para América Latina y el Caribe, IDEA Internacional (1997 a la fecha). Doctor en Derecho Internacional por la Universidad Complutense de Madrid, España. Doctor en Gobierno y Administración Pública por el Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset y por la Universidad Complutense de Madrid, España. Maestría en Gerencia Pública por la Escuela de Gobierno John F. Kennedy de la Universidad de Harvard (Estados Unidos de América). Maestría en Diplomacia por la Escuela Diplomática del Ministerio de Asuntos Exteriores de España. Senior Fellow no residente del Brookings Institution y miembro del Consejo Asesor del programa para América Latina del Woodrow Wilson International Center for Scholars (ambos de los Estados Unidos de América), y del Consejo Editorial de la Revista Foreign Affairs en Español. Miembro del Consejo Asesor Internacional de Latinobarómetro, y del Consejo Asesor Internacional del Índice de Gobernabilidad para África de la Fundación Mo Ibrahim. Académico correspondiente de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba y de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas de Buenos Aires, Argentina. Miembro Consultor del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI). Ex presidente de la Comisión Consultiva de Expertos para la Reforma Electoral de la Provincia de Córdoba, Argentina (2008); ex presidente de COPEC (Consejo para la Planificación Estratégica de Córdoba, 2008-2012) y consejero (marzo-abril 2015), por invitación de la presidenta Michelle Bachelet, del Consejo Asesor Presidencial contra los conflictos de interés, tráfico de influencias y corrupción, Chile. Analista y Conferencista Internacional. Colaborador frecuente de diversos periódicos latinoamericanos y El País (España), al igual que de CNN en español. Autor de más de 100 artículos sobre temas de elecciones, democracia y gobernabilidad, así como de 35 libros (como autor, coautor, editor, coordinador o compilador) relacionados con los derechos humanos, las elecciones, los partidos políticos, la gobernabilidad y la democracia en América Latina. En 2014 EsGlobal de España incluyó al doctor Zovatto entre los 50 intelectuales Iberoamericanos más influyentes.

Miembros Nacionales de la Misión de estudios IDEA – UCAB¹

Benigno Alarcón Deza

Abogado graduado en la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB) en 1989. En 1995 obtiene el título de Magíster Scientiarum en Seguridad y Defensa del Instituto de Altos Estudios de la Defensa Nacional. Posteriormente, en 1999, finaliza una especialización en Derecho Internacional Económico y de la Integración en la Universidad Central de Venezuela. En el 2007 completa una nueva Maestría en Gerencia Pública en la Universidad de Maryland (EEUU). Asimismo, realizó el Programa de Administración de Recursos para la Defensa del Centro de Estudios Hemisféricos para la Defensa de la Universidad Nacional de Defensa de los Estados Unidos. Profesionalmente se ha especializado en análisis político y manejo estratégico de conflictos. Ha sido profesor universitario desde 1994 en cursos de pre-grado y postgrado de la Universidad Católica Andrés Bello, la Universidad Central de Venezuela, el Instituto de Altos Estudios Diplomáticos del Ministerio de Relaciones Exteriores, el Instituto de Altos Estudios de la Defensa Nacional en las áreas de Estrategia y Resolución de Conflictos. Ha participado como conferencista en múltiples presentaciones dentro y fuera de Venezuela y es autor de varias publicaciones y artículos en materia de Derecho Internacional Económico e Integración, Seguridad y Defensa y Resolución de Conflictos. Actualmente es Director del Centro de Estudios Políticos de la Universidad Católica Andrés Bello.

Eugenio Martínez

Es comunicador social especialista en Desarrollo Organizacional. Como periodista ha dado cobertura a las últimas 19 elecciones en Venezuela. Conferencista y articulistas en varios portales entre ellos Prodavinci y Noticias Electorales es autor del libro de análisis del proceso comicial del año 2006 en Venezuela ¿Por qué pasó lo que pasó? y Co-autor del libro Más allá del movimiento estudiantil. Ha recibido varios premios internacionales por su cobertura electoral en Venezuela. Fue postulado por el Observatorio Electoral Venezolano (OEV) como candidato a rector electoral en Venezuela en el proceso de selección del 2014

Daniel Fermín

Sociólogo graduado en la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB), investigador y profesor universitario en la escuela de sociología de la UCAB, con experiencia en estrategia y nuevos medios. Editor de Política UCAB. Experiencia en docencia de educación media, activismo político y organización comunitaria. Articulista

Juan Manuel Trak

Sociólogo de la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB 2005) en Venezuela, con Maestría en Ciencia Política (2010), y Doctor en Procesos Políticos Contemporáneos en la Universidad de Salamanca (USAL). Cinco años de experiencia en la gestión académica a nivel de pregrado, desempeñando el cargo de coordinador académico en la Escuela de Ciencias Sociales en UCAB (2004-2009), teniendo como responsabilidades la coordinación de las pasantías y los trabajos de fin de grado. Experiencia como Investigador visitante en el German Institute for Global Studies en Hamburgo, Alemania (Marzo 2012-Mayo 2012), en el Instituto de Iberoamérica USAL, España (Septiembre 2011 y Febrero 2012) y el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales en la UCAB, Venezuela (Junio 2013-Julio 2014), en donde desarrollé

¹ Buena parte de los miembros nacionales están relacionados con el Centro de Estudios Políticos (CEP-UCAB), en el marco de la iniciativa Propuestas Venezuela 2015 que lleva adelante la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB) está desarrollando el Proyecto Integridad Electoral Venezuela, el cual se orienta a promover la calidad e integridad del Sistema Electoral Venezolano. El CEP-UCAB, en alianza con el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional)¹, organización intergubernamental que tiene como objetivo apoyar la democracia sostenible en todo el mundo, brindando apoyo para lograr instituciones y procesos democráticos más sólidos y democracias más sostenibles, efectivas y legítimas, está realizando un estudio académico sobre el Sistema Electoral Venezolano, dentro del concepto y la perspectiva de la Integridad Electoral.

parte de mi investigación doctoral, participé en Congresos y Seminarios. Miembro del Comité de Redacción de América Latina Hoy, Revista de Ciencias Sociales. Publicada por Ediciones USAL y el Instituto de Iberoamérica, USAL. Asistente de Investigación para el Reporte de Gobernabilidad Democrática del PNUD (Octubre 2012-Enero 2013). Actualmente, Profesor-Investigador en el Centro de Estudios Políticos UCAB (Septiembre 2013 -Actual), teniendo como responsabilidades la Coordinación Académica del Diplomado de Gobernabilidad, Gerencia Política y Gestión Pública que junto a la CAF dicta dicho centro. Parte del Proyecto Integridad Electoral Venezuela. Experiencia como docente a nivel de pregrado de Sociología General desde 2006, y como docente de Sociología Política y Seminario de Trabajo de Grado en desde 2013, en la UCAB, Venezuela.

Pedro González Caro

Licenciado en Ciencias Navales Mención Mecánica Graduado en la Escuela Naval de Venezuela en 1981 y Profesor de Post Grado con más de 17 años de experiencia. Maestría en Ciencias Administrativas mención Gerencia Empresarial egresado de la Universidad Central de Venezuela, Maestría en Seguridad y Defensa Nacional egresado del Instituto de Altos Estudios de la Defensa Nacional. Habilidad para gerenciar múltiples proyectos simultáneamente y para trabajar bajo presión con flexibilidad y efectividad. Amplia experiencia en Conceptualización y Desarrollo Organizacional, Desarrollo de normas y procedimientos organizacionales. Formulación-Evaluación de Planes Estratégicos y Proyectos. Un motivador y gran liderazgo, con capacidades para resolver problemas y mejorar el rendimiento de los equipos de trabajo.

José María Cadenas

Psicólogo, Ex Decano de la Facultad de Humanidades y Educación, Ex Vicerrector Académico y Ex Director del Centro de Estudios de América de la UCV, Directivo de Ojo Electoral Venezolano, Vicepresidente del Comité de Postulaciones de Rectores al CNE de la Asamblea Nacional, miembro de la Asamblea de Provea (ORG de Derechos Humanos).

Juan Alberto Berríos

Abogado (Universidad del Zulia, LUZ, 2006, distinción *Summa Cum Laude*); Doctor en Derecho (Universidad Nacional de Educación a Distancia, UNED – España, 2015); M.Sc. en Ciencia Política y Derecho Público (LUZ, 2013); diplomado en el Programa de Estudios Avanzados en Derecho Constitucional (Universidad Católica Andrés Bello, 2010). Profesor (categoría Agregado) de Derecho Constitucional en la Escuela de Derecho de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, y en el programa de Maestría en Ciencia Política y Derecho Público (LUZ); investigador adscrito al Instituto de Estudios Políticos y Derecho Público (LUZ). Presidente del subcapítulo Zulia de la Asociación Mundial de Jóvenes Juristas y Estudiantes de Derecho (@AmjzedZulia); miembro de la Comisión para los Derechos Humanos del Estado Zulia (@Codhez); miembro de la Asociación Venezolana de Derecho Constitucional (desde 2008). Conductor-productor del programa de radio *Encuentro con los derechos @LUZRadio*; coordinador del proyecto de servicio comunitario *Derechos Humanos* en la Escuela (@DDHHenlaEscuela). El trabajo de investigación que realiza consiste en identificar —en materia de derechos, garantías y organización del Estado— líneas jurisprudenciales de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia venezolano y analizar su desarrollo; lo anterior suele complementarlo con el estudio de los procesos de politización de la justicia y judicialización de la política; las publicaciones pueden consultarse en <https://jaberriosortigoza.wordpress.com/publicaciones/>.

Luis Salamanca

Abogado, Politólogo, Dr. En Ciencias Políticas. Rector Suplente Incorporado del CNE (2006-2009), Ex Director del Instituto de Estudio las Políticos de la UCV (2000-2006). Prof. en Movimientos sociales contemporáneos, en Derecho Constitucional y en Teoría Política. Autor del libro: *¿Por qué vota la gente?* entre otras publicaciones.

ANEXO 2 – Diferencias entre los conceptos de observación y acompañamiento Información básica sobre el Consejo Electoral del UNASUR y sobre CEELA

El Consejo Nacional Electoral, por Resolución N° 100526-0123 del 26 de mayo de 2010, dictó un Reglamento en Materia de Observación Nacional Electoral y Acompañamiento Internacional Electoral, que regula las actividades de los observadores nacionales e internacionales, denominados en Venezuela “Acompañantes”. La definición utilizada por el CNE para misiones de acompañamiento y las funciones previstas para las mismas es diferente a la usual en el caso de las misiones encaradas por organismos internacionales. El cuadro siguiente², compara ambos conceptos usando, en el caso de las observaciones internacionales, el enfoque standard de la OEA³

Acompañamiento Internacional Electoral Enfoque de Venezuela	Misiones de Observación Electoral de la OEA (MOEs/OEA)
Es una alternativa al modelo de observación tradicional que considera eurocentrista, asimétrico y legitimado por los valores de quien observa.	Se ciñe a los valores democráticos expresados en los instrumentos interamericanos y respeta los principios de soberanía y libre autonomía de los pueblos.
Define claramente el alcance de los procesos de una elección que los acompañantes pueden presenciar. Para esto se hacen exhibiciones y pruebas que organiza el CNE.	Firma de acuerdo de procedimientos con la autoridad electoral para delimitar los alcances del trabajo a realizar por parte de la MOE/OEA.
Las reuniones con los representantes de los partidos políticos son organizadas por el CNE.	Las MOEs/OEA tienen autonomía para desempeñar su trabajo, lo que incluye reuniones con todos los actores políticos del país donde se observa.
Es obligación de los y las acompañantes mantener bajo estricta confidencialidad o reserva el contenido de las recomendaciones hechas al CNE.	Los reportes e informes fruto del trabajo de las MOEs/OEA es pública y son difundidos de maneja amplia.
Las actividades del acompañamiento concluyen con la presentación de un informe escrito ante el CNE.	Las actividades de las MOEs/OEA concluyen con la presentación del informe verbal por parte del Jefe de Misión designado ante el Consejo Permanente de la OEA.
Los acompañantes no pueden emitir ninguna declaración u opinión en general y en particular sobre los asuntos internos del país.	El Jefe de Misión es el vocero único y puede emitir declaraciones públicas y entrevistas sobre el proceso observado. Se deben brindar todas las garantías para que el jefe de la Misión pueda pronunciarse ante los medios cuando lo considere pertinente.
Está prohibido opinar sobre el proceso electoral hasta que el CNE haya oficialmente declarado la culminación del proceso y proclamado a los y las candidatas.	Con base en el trabajo de sus expertos técnicos, las MOEs/OEA realizan una conferencia de prensa posterior al pronunciamiento de la autoridad electoral el día después de la elección. De entenderlo necesario, las MOEs/OEA hacen pronunciamientos en las etapas previas y posteriores al día de la elección.

² El cuadro ha sido tomado de “Elecciones en Venezuela 2015”, Departamento para la Cooperación y Observación Electoral (DECO), Secretaría para el Fortalecimiento de la Democracia, Organización de Estados Americanos, noviembre de 2015

³ Para un análisis más detallado, Cf. Boneo, Horacio, Electoral Observation, en **Encyclopedia of Elections**, Richard Rose (ed.)

ANTECEDENTES DEL CONSEJO ELECTORAL DE UNASUR

El Consejo Electoral de UNASUR se creó en la VI Reunión Ordinaria del Consejo de UNASUR, el 30 de noviembre de 2012, en Lima, Perú. Sus objetivos son:

1. Construir un espacio para la integración, intercambio de experiencias, cooperación, investigación y participación de la ciudadanía, la educación cívica y la democracia.
2. Promover el intercambio y la transferencia de conocimientos, experiencias y asistencia técnica de los organismos, autoridades y técnicos electorales.
3. Propiciar la creación, uso y aplicación de tecnología no dependientes para el desarrollo de los sistemas electorales, mediante la transferencia en materia de innovación y modernización tecnológica, así como buenas prácticas de sistemas en los procesos electorales.
4. Organizar, a solicitud de un estado miembro, **la observación o el acompañamiento** en sus procesos electorales, respetando la soberanía de los países y su ordenamiento interno.

El Consejo Electoral de UNASUR está integrado por las máximas autoridades de los órganos autónomos, los organismos o instituciones estatales con competencia electoral de los países miembros. Financiará sus actividades con los rubros destinados para ese efecto por los Órganos competentes de UNASUR y por los aportes voluntarios de los organismos e instituciones electorales que integran el Consejo Electoral de UNASUR.

El Consejo Electoral de UNASUR organiza misiones de observación y acompañamiento electorales a requerimiento del Estado Miembro que organiza el proceso electoral con el acuerdo de su autoridad electoral. Con tal finalidad, las autoridades electorales del Estado solicitante tramitarán, a través de la Presidencia Pro Tempore todo lo relacionado con el alcance, integración y cobertura de la misión de observación y acompañamiento electoral.

El Estado solicitante se obliga a garantizar las condiciones de seguridad, información, desplazamiento y cooperación con la misión, cuyas actividades de observación y acompañamiento electorales concluirán con la presentación de un informe a las autoridades electorales del Estado solicitante y a la Institucionalidad de UNASUR. Según datos de la UNASUR, desde su creación la organización ha realizado 16 misiones electorales que incluyen Venezuela, Paraguay, Bolivia, Ecuador, Colombia, Perú, Guyana.

El 6 de noviembre se firmó un acuerdo con el CNE, que prevé el envío de una misión de acompañamiento. De acuerdo a Wilfredo Penco, representante del Consejo de UNASUR, la misión de observación estará integrada por cuatro representantes de cada uno de los organismos electorales de los 12 países miembros, autoridades electorales de los países miembros o funcionarios altamente especializados de sus organismos electorales. La misión será financiada a través de contribuciones de UNASUR y de Venezuela. Los integrantes de la misión tendrán libre circulación por el país, podrán desplegarse en las regiones que consideren conveniente y establecer contactos, entrevistas y reuniones con los diferentes actores políticos, autoridades nacionales, dirigentes de organizaciones partidistas, candidatos y ciudadanía en general. También podrá La misión de acompañamiento puede presenciar la instalación de las mesas de votación y el desarrollo del sufragio; presenciar el sistema de escrutinio, transmisión de resultados e impugnaciones en los órganos electorales, así como también presenciar la proclamación de los resultados, la asignación de escaños y posesión de los dignatarios electos. Los acompañantes de la UNASUR presentarán un informe final a la presidenta del CNE, una vez concluido el proceso electoral y conocidos los resultados.

ANTECEDENTES DEL CONSEJO DE EXPERTOS ELECTORALES DE AMERICA LATINA (CEELA)

El Consejo de Expertos Electorales de Latinoamérica, cuya presencia también se prevé para la elecciones parlamentarias del 6D, es un organismo compuesto por ex y actuales Presidente, Vicepresidente y Magistrados Electorales de América Latina con experiencia en procesos electorales, que comenzó a actuar en 2004. En 2007 se constituyó formalmente durante un encuentro en Managua de partidos políticos integrantes del Foro de Sao Paulo. En la palabras de uno de sus integrantes, el magistrado del Consejo Supremo Electoral, José Luis Villavicencio:

“Los sistemas electorales son instrumentos de la voluntad política y quien tiene el poder en un país va a aplicar el sistema que mejor le convenga. Estando en una reunión en Venezuela, un grupo de magistrados electorales de América Latina comenzó a discutir por qué no formábamos un organismo latinoamericano de magistrados y ex magistrados que fuese independiente de la OEA y de los otros grupos que existen”

Según Villavicencio, la OEA contrata a los funcionarios técnicos de las diferentes instituciones electorales y ex magistrados de los países latinoamericanos que terminan respondiendo a los intereses de esta organización continental.

“Entonces la idea era crear un organismo internacional que nos permitiera desarrollar nuestra propia estrategia de lucha para apoyar e incidir en la organización de los partidos políticos de izquierda de América Latina en su lucha por acceder al poder mediante este sistema”

El CEELA tuvo en sus inicios un importante financiamiento del gobierno venezolano⁴ y ha intervenido en el pasado en varias elecciones y referendos en el país.

El 11 de noviembre, el CNE y el CEELA firmaron un Convenio para una Misión de Acompañamiento Internacional Electoral para las elecciones del 6D. La presidenta del CNE, Tibisay Lucena señaló que el acuerdo permitirá poner a disposición del CNE el cúmulo de experiencia y conocimiento de sus miembros para brindar asesoría en la solución de problemas de índole electoral. Por su parte, el representante del CEELA, Nicanor Moscoso, comentó que:

“Nuestro acompañamiento es técnico electoral y tenemos conocimiento pleno y la confianza en que el sistema electoral venezolano, una vez más, estará a disposición del electorado con resultados que sin duda alguna expresen la voluntad del pueblo”

No se ha podido obtener información sobre la composición de la misión y su financiación.

⁴ <http://www.elnuevodiario.com.ni/politica/19160-ceela-fue-creado-chavez/>

ANEXO 3 – El proceso de designación de las autoridades electorales

De acuerdo al artículo 296 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV), el Consejo Nacional Electoral (CNE) está integrado por cinco personas no vinculadas a organizaciones con fines políticos; tres de ellas postulados por la sociedad civil, una por las facultades de ciencias jurídicas y políticas de las universidades nacionales, y una por el Poder Ciudadano. Para la selección de los rectores del Consejo Nacional Electoral, la CRBV y la Ley Orgánica del Poder Electoral establecen un procedimiento de varias etapas en el que se involucran diversos actores de la sociedad civil y los miembros de la Asamblea Nacional. En el artículo 296 CRBV se establece que el Comité de Postulaciones Electorales (CPE) de candidatos 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.

La LOPE desarrolla en profundidad el procedimiento para la selección de rectores, el cual puede dividirse en cuatro grandes fases. La primera corresponde a la conformación del Comité de Postulaciones Electorales cuya función es la evaluación de los perfiles de los postulados a los cargos de rector. De acuerdo a la LOPE está conformado por 21 miembros, 11 diputados⁵ y 10 miembros de la Sociedad Civil y es designado por la plenaria de la Asamblea Nacional con el voto de 2/3 de los miembros. La segunda fase es la relativa a la recepción de candidaturas a rectores del CNE y su posterior evaluación. Esto supone la instalación del Comité, aprobación de su reglamento, publicación de convocatoria, verificación de postulaciones, evaluación de credenciales y condiciones de los postulados, publicar la lista de preseleccionados, recibir objeciones y descargos sobre los nombres incluidos en la lista preliminar. La tercera fase corresponde a la presentación de una lista definitiva a la Asamblea Nacional con sus respectivos expedientes, los cuales deben contener información sobre “todos los requisitos exigidos para la postulación; el perfil y criterio utilizado para la selección, así como las objeciones y descargos, si existieren” (artículo 29 LOPE). Finalmente, la Asamblea Nacional designa a los rectores y sus respectivos suplentes con el voto favorable de 2/3 del total de los miembros de la Asamblea Nacional. Puede suponerse que el espíritu de ese requerimiento de mayorías especiales, es el usual: buscar una designación del árbitro electoral hecha con el acuerdo de una mayoría significativa de las fuerzas políticas presentes en el parlamento. Se busca así garantizar que los encargados de reglar y administrar el proceso electoral resulten de un consenso político.

El proceso de selección de Rectores llevado a cabo durante 2014 estuvo colmado de irregularidades, malas prácticas en el análisis de los candidatos y poca voluntad política. Las mismas se describen en detalle en el Reporte Especial N° 5 realizado por el equipo del Proyecto Integridad Electoral Venezuela⁶. La característica fundamental del proceso fue la imposición de una mayoría simple como regla para la toma de decisiones, quedando establecida en las normas de funcionamiento interno del Comité de Postulaciones Electorales (CPE). Ello permitió a 12 de los 21 miembros que conforman el CPE, identificados con el gobierno nacional (6 diputados del PSUV y 6 miembros de la sociedad civil), aprobar decisiones sin mayores consideraciones y prescindiendo de las opiniones del resto de los integrantes. Así lo expresó el profesor José María Cadenas, vicepresidente del CPE en representación de la Asociación Civil Asamblea de Educación, en una entrevista para el citado Reporte Especial N° 5: “sólo estábamos allí para legitimar decisiones que se tomaban en otro lado”.

En una sesión extraordinaria de la Asamblea que tuvo lugar el 22 de diciembre de 2014, la bancada del Gobierno propuso un listado de personas, y la oposición negó su apoyo a esas selecciones. En esa misma sesión, el Presidente de la Asamblea Nacional (AN), diputado Diosdado Cabello, emitió un comunicado

⁵ Aunque el proceso de designación de autoridades electorales prevé un proceso en el que en todas las etapas predominan representantes de la Sociedad Civil, los diputados consideraron que, por ser ellos “representantes del pueblo” les correspondía una mayoría de los sitios en la CPE. No pareciera ser ese el espíritu de la Ley, pero, por supuesto, es una cuestión opinable.

⁶ Puede consultarse en <https://politikaucab.files.wordpress.com/2015/01/piev-reporte-especial-05.pdf>

dirigido a la Presidenta del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ), Gladys Gutiérrez, en la que solicitaba la declaratoria de omisión legislativa en el nombramiento de Rectores del Consejo Nacional Electoral y procediera a su nombramiento por parte de esa instancia. Dos días hábiles después, el 26 de diciembre, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, emitiría la sentencia 1865/2014 en la que designaría los Rectores del CNE. La sentencia recoge con alguna modificación mínima la propuesta del PSUV. De acuerdo a los comentarios recogidos en las reuniones, cuatro de los rectores principales tendrían vínculos/simpatías por el PSUV, y uno por la oposición. Se mencionaron también encuestas que indicarían un decreciente nivel de credibilidad en la institución. Esta situación es similar a la descrita por Genaro Arriagada y José Woldenberg en un informe de 2012⁷.

En cambio, la Misión de Estudios no recibió reparos significativos respecto a los órganos intermedios o a los responsables de las mesas de votación, designados por sorteo.

⁷ Arriagada Genaro, y José Woldenberg, “Informe sobre las elecciones del 7 de Octubre en Venezuela”, Wilson Center e International IDEA, septiembre de 2012.

ANEXO 4 – Descripción del proceso de votación automatizado

El sistema opera a partir de la identificación del elector mediante la máquina capta huellas y la respectiva cédula de identidad. A continuación, éste procede a seleccionar el candidato de su elección y emite su voto en una pantalla electrónica táctil que simula una boleta de votación convencional. Los electores pueden pulsar en el nombre, el rostro o el partido del aspirante al cargo de elección popular. La máquina entrega al elector un comprobante impreso con indicación de por quién sufragó, y luego lo introduce en la caja de resguardo de comprobantes de voto. Terminada la votación y cerrada la mesa, la máquina imprime varias copias del acta de escrutinio, una de las cuales queda en poder de cada testigo, y envía el escrutinio a los centros de totalización del CNE.

El sistema continúa con la reunión de los presidentes de las mesas de un mismo centro de votación quienes en presencia de los testigos proceden a sortear las mesas que serán sometidas a una auditoría llamada “verificación ciudadana”, que consiste en un conteo manual de los comprobantes de votos que existen en la correspondiente caja de resguardo. De lo que se trata es de cotejar el acta de escrutinio emitida por la máquina con el conteo manual. En el caso de los centros de votación con una única mesa, la misma se audita. En los centros con múltiples mesas se sortean la o las mesas a verificar. Esta auditoría es muy extensa y puede estimarse que cubre el 60% de las mesas.

La totalización se efectúa en paralelo en dos centros⁸, donde descansa en poderosos servidores, los cuales reciben los resultados electorales provenientes de todas las máquinas de votación distribuidas en el país. El paquete de votos de cada máquina viaja encriptado a través de una red segura que provee la empresa de telecomunicaciones estatal CANTV. La red está aislada de internet y tiene múltiples niveles de seguridad y autenticación. Ninguna computadora externa puede penetrar los resultados electorales. El sistema de totalización sólo recibe datos de máquinas de votación autenticadas y autorizadas por el CNE. Todas las fases del proceso están resguardadas con una clave alfanumérica cifrada a través de un *hash* o firma electrónica. Esta clave no depende de una de las partes porque está compartida entre el CNE y las organizaciones con fines políticos de todas las tendencias. Eso hace imposible acceder a los datos sin la clave compartida entre todos los actores. La clave compartida se combina con el número de la tarjeta de red de cada máquina, lo cual genera una combinación única y aleatoria de cifrado en cada una de las máquinas de votación que participan en la elección. Esta clave definitiva también es protegida con un *hash*.

⁸ Para mayor seguridad, cada uno de los centros de totalización está servido por empresas eléctricas diferentes y las comunicaciones a los mismos se realizan, también, a través de dos proveedores.

ANEXO 5 – La situación de la libertad de expresión y los medios de comunicación

De acuerdo al *World Press Freedom Index 2015* de la organización Reporteros Sin Fronteras, Venezuela ocupa el lugar 137 entre 180 países, y ha caído 20 puestos en el último año. Concordantemente fue este, sin duda, uno de los temas que tuvo mayor presencia en las entrevistas mantenidas.

Libertad de expresión: La polarización de los medios de comunicación en Venezuela que caracterizó el proceso político del país entre los años 1998 y 2012 ha ido dando paso a un escenario en donde se verifica una disminución en el número de medios de comunicación independientes del gobierno, y a un incremento en la cantidad de casos denunciados de censura a informaciones críticas al gobierno venezolano que dificulta la difusión de ideas de ser contrarias a la *revolución bolivariana*. De la polarización informativa se pasó a un escenario de censura, autocensura y criminalización de las informaciones críticas al Estado.

No es gratuito, por ejemplo, que en una década, el gobierno se hiciera con el control de una red de 13 canales de televisión: Venezolana de Televisión (VTV), Vive TV, Ávila TV, TEVES, Conciencia TV, TVFANB, ZUM TV del Ministerio de la Juventud, PDVSA TV de la industria petrolera (esta televisora tiene canales asignados en TDA/TDT), TV Comunas, el canal HD del Sibci, Colombeia TV (este canal del Ministerio de Educación cuenta con una señal analógica en Caracas por el canal 64 UHF), 123 TV y Telesur; además de una red de 25 emisoras de radio en frecuencia AM, 82 emisoras de radio en FM y siete diarios. Esto sin contar los llamados medios comunitarios que le son afectos.

Las transmisiones oficiales: Mucho se ha escrito sobre el uso de las transmisiones oficiales para realizar proselitismo político en Venezuela⁹. Sobre este tema se puede decir que en 2012 Hugo Chávez estuvo 126 horas y 56 minutos en cadenas obligatorias de radio y televisión, y mientras duró la campaña presidencial de ese año (del 1 de julio al 4 de octubre) usó las transmisiones obligatorias durante 45 horas y 26 minutos.

En el caso de Nicolás Maduro, durante el año 2013 utilizó las transmisiones oficiales durante 169 horas y 35 minutos. No obstante, durante la campaña electoral de la elección presidencial sobrevenida de ese año (del 14 de marzo al 14 de abril) sólo encadenó durante 8 horas 52 minutos. Por otra parte, durante la campaña para las elecciones regionales de 2013 (16 de noviembre al 8 de diciembre) utilizó las cadenas presidenciales por 14 horas, 21 minutos.

En el año 2014, sin escenario electoral, Maduro encadenó los medios por 174 horas y 48 minutos; mientras en los primeros cuatro meses de 2015 lo hizo durante 63 horas y 37 minutos. En ese cómputo deben agregarse las alocuciones, que solo se transmiten por la cadena oficial y algunos canales oficiales particularmente cercanos al Gobierno.

Como contrapartida, cabe señalar el bajo rating de buena parte de esas cadenas y alocuciones. Según Marcelino Bisbal, el porcentaje de audiencia de las cadenas de Chávez fue de 5% en sus mejores momentos, mientras que la audiencia de las cadenas con Maduro al frente podría estar en 2,5%¹⁰. Esas cifras pueden compararse con el rating de programas populares que en general superan el 10%¹¹. Pero no hemos podido corroborar ese comentario en otras fuentes.

⁹ Los datos citados de transmisiones oficiales corresponde al seguimiento realizado por la organización Monitoreo Ciudadano y el Centro de Investigación de la Comunicación de la Universidad Católica Andrés Bello.

¹⁰ “¿Cuál es la verdadera audiencia de los programas de la televisión del Estado?” (12 de mayo de 2015), en <http://prodavinci.com/2015/05/12/actualidad/cual-es-la-verdadera-audiencia-de-los-programas-de-la-televisión-del-estado-por-alex-vasquez-s/>

¹¹ Esto puede constatarse en los sitios <https://twitter.com/ratingsvzla>, y <https://twitter.com/agbmediciontv>

También se nos indicó que la cobertura suele ser sesgada. Así, por ejemplo, se mencionó el caso de los eventos del 12 de febrero de 2014, donde hubo tres muertos. Aparentemente, el 90% de los medios oficiales o cercanos al oficialismo no habría hecho ninguna mención de los incidentes, mientras que el 10% restante se hablaba de “irregularidades”.

La tendencia a criminalizar¹²: A diferencia del año 2014, cuando durante febrero y marzo los conflictos sociopolíticos incluyeron agresiones físicas, amenazas de detención y ataques contra las herramientas de trabajo, los primeros siete meses de 2015 se caracterizaron por una tendencia discursiva del sector oficial que buscaba criminalizar el ejercicio periodístico, en particular luego de la publicación de trabajos de investigación que develaron posibles casos de corrupción o irregularidades empresariales.

El presidente de la República, Nicolás Maduro ha acusado y criminalizado la labor informativa de medios impresos privados bajo el argumento de que promueven la desestabilización social y política del país. En el periodo mencionado se contabilizaron al menos 12 casos en los que el discurso presidencial se vincula directamente contra medios de comunicación, tanto nacionales como internacionales. Desde el sector oficial se han ejecutado 36 declaraciones agraviantes y 11 campañas de agravio en contra de periodistas y medios de comunicación, ejecutadas a través de medios estatales. Entre estas campañas se debe mencionar el incremento de señalamientos (53) en contra de activistas de Derechos Humanos (DDHH), con el fin de desprestigiar la labor de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG).

Las organizaciones encargadas de monitorear el respeto a la libertad de expresión en el país han alertado constantemente durante los últimos meses su preocupación por el hecho de que el presidente de la Asamblea Nacional y vicepresidente del partido de gobierno, Diosdado Cabello, revele a través del programa de televisión que conduce todas las semanas en el canal del Estado venezolano, información confidencial sobre viajes y estadías de periodistas y defensores de DDHH, en la que detalla fechas de salida y retorno al país, direcciones de los hoteles donde se hospedan, y los lugares donde se desarrollan sus actividades en el extranjero casi todas sobre la situación de DDHH en Venezuela.

Explican las organizaciones defensoras de DDHH que “este tipo de discursos dirigido a la prensa y la disidencia pública suele ser precedente para que funcionarios públicos y particulares amenacen y ejerzan acciones legales en contra de comunicadores sociales”. No puede pasarse por alto que quien denuncia y acusa es el Presidente de la Asamblea Nacional, lo que convierte sus palabras en verdaderas amenazas. En las primeras 28 semanas de 2015 se contabilizaron 7 acciones legales y 13 amenazas en contra de periodistas y medios de comunicación. La demanda por difamación agravada interpuesta contra 22 directivos de los diarios El Nacional, Tal Cual y el medio digital La Patilla, por replicar una información del diario ABC de España, ha sido catalogada por varios sectores del país, como un duro golpe para la libertad de expresión y su institucionalidad democrática.

Las organizaciones vinculadas a la defensa de los DDHH sostienen en sus informes que “es preocupante que esta acción pudiera promover la autocensura entre los demás medios con líneas informativas independientes, que en el futuro pudiesen publicar información sobre funcionarios públicos, por temor a represalias oficiales”.

Por otra parte, la ONG Espacio Público indica en sus informes que “aumentan los casos de prohibición de acceso a edificios o espacios públicos por parte de funcionarios bajo motivos personales o de enemistad política, en declaraciones destinadas a desacreditar el trabajo periodístico independiente, el señalamiento de la prensa como adversario político por parte de funcionarios cuando no se sigue la línea pro-

¹² La información es del Instituto Prensa y Sociedad – Venezuela (Ipsy), y puede consultarse a detalle en <http://ipysvenezuela.org/propietariosdelacensura>.

gubernamental. Estas acciones violan el derecho a la libertad de expresión consagrado en los artículos 57 y 50 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, además de perfilar un patrón de desprestigio, rechazo e incluso criminalización de los medios de comunicación y periodistas cuando se critica a la gestión de gobierno o a sus funcionarios”.

Cambio de dueños y censura¹³: Según el monitoreo de Espacio Público, la censura¹⁴ se ubicó como el tercer tipo de violación más frecuente este año. En doce casos fueron responsables los dueños o directiva de medios de comunicación, seguidos por los cuerpos de seguridad en 7 oportunidades. Conatel (Comisión Nacional de Telecomunicaciones) y Cencoex (Centro Nacional de Comercio Exterior) fueron responsables de 3 censuras, el gobernador del estado Vargas, Jorge Luis García Carneiro, fue responsable de 2 actos de censura, mientras que particulares, simpatizantes del gobierno nacional, hackers y el Tribunal de Primera Instancia en Función de Control del Circuito Judicial de Violencia contra la Mujer, del estado Táchira, ejecutaron, respectivamente, una censura.

El tratamiento de temas incómodos para la gestión gubernamental es el denominador común en los casos de censura por parte de la directiva de medios de comunicación. La compra-venta de medios críticos se ha manifestado en un cambio de línea editorial hacia una postura favorable a la línea gubernamental, lo que deviene en una serie de tensiones internas que se traducen en censura, y reduce el espectro de opinión a un entorno cada vez menos plural. El despido y la salida de articulistas, por diferencias respecto a la línea editorial o la emisión de opiniones políticas a través de cuentas personales de los periodistas describen la mayoría de este tipo de casos. La suspensión arbitraria de transmisiones por parte de Conatel (el caso de Infinita 90.9 FM) y el rechazo de temáticas asociadas a grupos sexo-diversos también ha constituido actos de censura, específicamente por parte del diario El Universal.

Más de 25 medios de comunicación cambiaron de dueño en Venezuela en los últimos cinco años. Tras las ventas de estas empresas fueron modificadas ampliamente las líneas editoriales, con más información oficial, eliminación de la investigación y la crítica e incorporación de contenidos banales o alejados de un perfil informativo.

Las investigaciones realizadas sobre los nuevos propietarios indican que las ventas fueron antecedidas por una serie de presiones con apertura de procesos judiciales, que cayeron tras el cambio de dueños y de línea editorial. Además, se asegura que en la mayoría de los casos existe una relación directa entre los nuevos dueños con “actores políticos vinculados al gobierno nacional o a los gobiernos locales del chavismo”.

Entre los medios que modificaron su línea editorial después de cambiar de dueños se encuentran, entre otros, el canal de noticias Globovisión, la Cadena Capriles o el diario El Universal. En este último caso, después de 15 meses de formalizada la venta, aún se desconoce quiénes son los dueños de la empresa de comunicación más antigua del país —110 años desde su fundación.

Algunas de esas compras tienen lugar a precios altos, que hacen difícil para los propietarios resistir a la tentación. Un caso reciente que se mencionó fue la venta de la cadena Capriles por US\$ 186 millones— monto que puede compararse con la venta reciente de la cadena de medios de The Washington Post en EE UU por un monto de US\$ 250 millones.

Las discusiones tocaron una cantidad de temas adicionales, que las limitaciones de espacio hacen difícil desarrollar. Por ejemplo, pareciera haber una muy escasa receptividad a los humoristas que usan como

¹³ Ídem.

¹⁴ Espacio Público define como censura, supresiones o prohibiciones oficiales, ediciones confiscadas, difusión restringida e impedida, despido de periodistas o programas suspendidos como resultado de presión política o de otro tipo, materiales confiscados o destruidos.

temas a personajes públicos o situaciones dificultosas. Similarmente, la falta de papel limita la posibilidad de introducir nuevos temas. Periodistas de un medio nos señalaban que la página política estaba reducida a una carilla, un espacio totalmente insuficiente para cubrir los temas relevantes. Se indicó que se verificaba la creación de organismos internos que intermedian relaciones entre periodistas y actores políticos que antes eran directas. Tal sería, por ejemplo, el caso de la Asamblea Nacional donde se ha creado el canal de televisión ANTV. Por último, se nos indicó que el impacto de esas presiones era diferencial. Los periodistas viejos aguantan mejor las presiones sobre la base de prestigio adquirido, pero para los periodistas jóvenes la situación es mucho más difícil.

No solo periodistas: Similarmente, las descalificaciones y detenciones fueron métodos también usados para silenciar a quienes informaron sobre temas sensibles a la administración estatal que movieron la opinión pública en Venezuela durante el primer semestre de 2015. El hostigamiento se centró en expertos de temas asociados a la inseguridad, la salud y la economía.

El presidente de la Asociación Venezolana de Clínicas y Hospitales, doctor Carlos Rosales Briceño, fue detenido y liberado posteriormente por funcionarios del Servicio Bolivariano de Inteligencia (Sebin), tras emitir declaraciones sobre la escasez de medicinas en el país.

Por otra parte, el presidente de la Comisión Eléctrica del Colegio de Ingenieros de Lara, Luis Vásquez Corro, fue recluido en la sede del Sebin, en el estado Lara, el 19 de abril luego de haber declarado al diario El Impulso sobre la situación actual de la represa El Guri. Los efectivos dijeron que la razón de la detención era que un grupo de personas denunció ante el Sebin que se sentía afectado por las declaraciones que diera el ingeniero al diario El Impulso. Vásquez Corro fue liberado la mañana del 20 de abril. Deberá presentarse ante el tribunal cada vez que el ente legal así lo requiera. Al ingeniero se le imputó el delito establecido en el artículo 296 del Código Penal, que contempla la figura de difusión de informaciones falsas, y por el cual se pueden pagar de dos a cinco años de cárcel.

La radio, otro blanco de la censura: Por otro lado, durante el año 2015 se han registrado al menos siete casos de agresiones administrativas vinculadas a cierres de radioemisoras y suspensiones de programas radiales, algunas provenientes del mismo medio por temor a represalias administrativas vinculadas a la concesión de servicios de radiodifusión sonora.

Al finalizar la primera semana de agosto, Conatel, organismo regulador de las telecomunicaciones en Venezuela, inició un procedimiento administrativo en contra de CNN en Español luego de que se emitiera un texto errado en pantalla sobre un presunto conato de saqueo en la tarde del 6 de agosto, cuando la corresponsal Osmary Hernández, informaba sobre el desabastecimiento en las ciudades de Maracay y Valencia. Aunque la cadena televisiva emitió un comunicado en el que justificaron el hecho como un error humano, el organismo tomó en cuenta instrucciones del Ministerio del Popular para la Comunicación e Información (Minci), que horas antes había rechazado públicamente la información difundida por CNN, que calificó como una “campaña terrorista y criminal orquestada para atentar contra la paz de los venezolanos”.

Por otra parte, desde Conatel se comienzan a marcar casos de criminalización ante el silencio en programas de radio y televisión. El 22 de septiembre de 2015, el periodista César Miguel Rondón entrevistó en su programa transmitido por el circuito de alcance nacional Unión Radio al alcalde de la ciudad de Cúcuta (Colombia), Donamaris Ramírez, para conocer su punto de vistas sobre la situación que se vive en la frontera colombo-venezolana. Ese mismo día, Conatel emitió un comunicado en el que señaló que Rondón permitió al alcalde colombiano hacer “uso del micrófono abierto” desde el cual “se dedicó a lanzar acusaciones injuriosas contra la Guardia Nacional Bolivariana y a proferir insultos al Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Nicolás Maduro”. Conatel definió como “irresponsable y peligrosa” la línea editorial de este circuito argumentando que el periodista tiene “completa adhesión a las infamias

proferidas por el Alcalde de Cúcuta”, pues advierten que Rondón en ningún momento pidió al entrevistado justificar sus acusaciones.

Restricciones para la impresión: Del total de alertas, 19 se enmarcaron en las limitaciones y obstáculos para la adquisición de papel periódico¹⁵ e insumos para la impresión. Uno de los casos destacados corresponde al diario Tal Cual, que por una mezcla de crisis económica con dificultades de acceso al papel prensa, el 27 de febrero circuló por última vez como diario, y a partir del jueves 8 de mayo de 2015 comenzó su nueva etapa como semanario. El Carabobeño, periódico de circulación regional con 81 años en el mercado, el 24 de junio de 2015 estuvo a punto de suspender su edición impresa debido a la falta de materia prima. No obstante, antes de la suspensión el periódico recibió papel en modo de préstamo y continúa en el mercado con la sostenida disminución de páginas durante los últimos meses.

Entre 2013 y 2015, al menos 12 medios impresos dejaron de circular temporalmente debido a esta crisis. El 31 de julio, el Correo del Caroní salió a las calles por última vez como un periódico de circulación diaria, luego de que su presidente-editor, David Natera Febreres, anunciara que las reservas de papel e insumos para la impresión sólo les permiten continuar con las ediciones impresas como un semanario. Los reportes realizados por ONG sobre la presión del Ejecutivo Nacional para otorgar papel a cambio de líneas editoriales complacientes indican que El Correo del Caroní formó parte de la lista de 10 medios críticos sin publicidad oficial en el país. Para ese momento, la lista de medios también estaba conformada por los impresos El Tiempo, El Carabobeño, Notitarde, El Nacional, 6to Poder, Nuevo País, Tal Cual y La Verdad. Directivos de impresos de circulación regional, como La Nación, de Táchira; El Siglo, de Aragua; El Impulso y El Informador, de Lara; Última Hora, de Portuguesa, y La Verdad de Monagas, denunciaron que continúan las trabas administrativas vinculadas con la función cambiaria sobre los procesos de adquisición de papel periódico. Recientemente, los impresos Notidario y El Nuevo Guayanés, que circulan en el suroriente del país, dejaron temporalmente de salir al mercado en sus ejemplares físicos, debido a la escasez de planchas fotográficas, insumos necesarios para el proceso de impresión.

Hacia la autocensura: Dentro de las salas de redacción, los reporteros también denunciaron presiones internas y externas sobre informaciones de interés público. Al menos siete despidos se encuentran vinculados a decisiones editoriales, y la publicación de información que puede resultar incómoda entre sectores políticos y empresariales, que pudiesen devenir en represalias. Uno de los casos más recientes fue el despido de la periodista Génesis Arévalo del impreso La Verdad de Vargas, una semana después de la publicación de un trabajo de investigación que reveló irregularidades en la construcción de un estadio deportivo en Macuto, ubicado en el Litoral Central, en la costa del país. La periodista aseguró haber sido notificada que el gobernador de la entidad, Jorge Luis García Carneiro, habría solicitado a los directivos del impreso su despido por la publicación del trabajo periodístico. Este y otros casos, como los despidos de los periodistas Ingrid Bravo, Aliana Andrade y Amable García, se encuentran vinculados a decisiones que afectan la independencia y la calidad informativa de los medios informativos, y por ende el derecho que tienen los ciudadanos a saber.

Uso abusivo del poder estatal: De las alertas de libertad de expresión, 40 están vinculadas a la acción de autoridades que forman parte de organismos gubernamentales y sus dependencias, y que obstaculizan la labor de los comunicadores, que van desde la negativa a responder solicitudes de entrevistas y documentación de interés público, hasta amenazas de acción legal.

Se corroboró la participación directa de los cuerpos de seguridad del Estado en 25 oportunidades en los que se registraron obstrucciones al acceso a la cobertura de hechos de interés público en la calle e instituciones donde se desarrollaron ruedas de prensa. Al menos 11 detenciones arbitrarias en contra de 9

¹⁵ El Estado venezolano monopoliza la importación de papel a través del Complejo Editorial Alfredo Maneiro, adscrito al Ministerio del Despacho de la Presidencia y Seguimiento de la Gestión de Gobierno.

reporteros y dos ciudadanos que declararon a los medios se sucedieron en este mismo período e involucraron la participación de las fuerzas policiales, militares y de inteligencia. Uno de los casos que destaca corresponde a la detención y vejación que sufrieron Beatriz Lara Mendoza, periodista, y Rafael Parada, reportero gráfico, miembros de un equipo reporteril del diario El Aragüeño, por parte de funcionarios del Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC) en Villa de Cura, estado Aragua. Ambos reporteros denunciaron haber sido detenidos de forma arbitraria cuando se dirigían a la sede del CICPC para cubrir una pauta informativa, bajo el argumento de que estaban involucrados en el escape de varias personas que estaban bajo arresto en el recinto. Los efectivos desnudaron a la periodista y la obligaron a ponerse en cuclillas para revisarla bajo la tesis de que portaba un arma en sus genitales. Posteriormente, ambos periodistas fueron liberados. Este hecho ocurrió 17 días después de que un equipo reporteril de la Alcaldía Mario Briceño Iragorry, en el estado Aragua, fuese agredido por un grupo de simpatizantes al gobierno nacional que tomaron la sede gubernamental a la fuerza, el 2 de junio de 2015.

Aunque la Misión no ha podido recoger información adecuada sobre el tema, en alguna de las entrevistas se mencionó que la censura ha comenzado a abarcar la comunicación digital —hay hackeo de cuentas personales y de cuentas de medios. Se nos indicó que hay unos 1000 sitios bloqueados, como, por ejemplo, Infobae de Argentina, o NTN24 de Colombia. Se señaló que la Ley de Responsabilidad Social de Radio Televisión y Medios Electrónicos, también incluye a los medios digitales y podría llegar a aplicarse a los mismos.

ANEXO 6 - Obstáculos al registro de partidos y candidatos

Negación de registro de partidos políticos: La Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones (LPPRPM), regula, entre otros asuntos, el registro o inscripción de los partidos políticos. Sobre la denominación de los partidos políticos, el artículo 7 LPPRPM indica, en primer lugar, que “[l]os partidos políticos adoptarán una denominación distinta de la de otros partidos políticos debidamente registrados.” Y en segundo lugar, expresa que “[d]icha denominación no podrá incluir nombres de personas, ni de iglesias ni ser contraria a la igualdad social y jurídica, ni expresiva de antagonismo hacia naciones extranjeras, ni en forma alguna parecerse o tener relación gráfica o fonética con los símbolos de la Patria o con emblemas religiosos.” Como se observa, esta regla circunscribe los motivos que pueden dar lugar a una negativa del uso de la denominación. La negativa de la denominación del partido político afecta su inscripción. Según el artículo 19 *eiusdem*, “[h]echa la inscripción del partido o negada ésta el Consejo Nacional Electoral procederá a comunicarla a los interesados e interesadas y a publicarla en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela dentro del lapso previsto en el artículo anterior.” Además, esta regla señala que “[e]n caso de negativa de la inscripción, el Consejo Nacional Electoral expresará las razones que tuvo para ello.” El 13 de mayo de 2015, el Consejo Nacional Electoral publicó en el número 748 de la Gaceta Electoral, varias resoluciones en las que se decidió “negar el uso de la denominación provisional” a diversas “organizaciones con fines políticos”.

Estas organizaciones fueron Frente de Entendimiento Nacional (FEN), Movimiento por la Democracia Directa (MDD) (que presentaron como alternativas los nombres Plataforma de Cuadros y Plataforma Unitaria), Nueva Integración Unido (NINGUNO), Partido Democrático Nacional (PDN), Partido Nueva Solución Democrática (SOLUCIÓN), Marea Socialista (MS), Unión Nacional Organizada (UNO), Vente Venezuela (VENTE), y Tolerancia Democrática (TOLERANCIA). En el sumario de la Gaceta Electoral no sólo se señala la negativa de tales denominaciones sino también a las alternativas propuestas por cada una de esas organizaciones políticas.

Por ejemplo, en el caso de Marea Socialista (MS), una organización conformada por un grupo de personas que militaban en el partido de gobierno, la Resolución N° 150226-070, en su último considerando, contiene las razones que fundamentan la negativa del Consejo Nacional Electoral: “[...] revisada la solicitud de denominación principal de MAREA SOCIALISTA (MS) y sus alternativas SISTEMA ORGÁNICO DE MOVIMIENTOS SOCIALES (SOMOS) y MAREA SOCIAL (MS), se observa que **las mismas no pueden ser autorizadas, en virtud de que las propuestas de nombres presentadas, cada una de ellas, constituye una frase y no una denominación como tal, lo cual estudiado dentro del contexto de las denominaciones posee una naturaleza jurídica distinta de la que tienen las organizaciones con fines políticos**, contraviniendo las disposiciones del artículo 7 de la Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones.” Al contrastar este razonamiento del Consejo Nacional Electoral con el contenido del artículo 7 LPPRPM, se observa que el órgano electoral se fundamenta en un motivo distinto a los previstos en esa norma para negar el uso de la denominación de un partido, al calificar que Marea Socialista no es una denominación sino una frase, ajena a la “naturaleza jurídica” de las organizaciones con fines políticos. Por otra parte, es preciso advertir que el CNE recibió la solicitud el 28 de octubre de 2014, la resolvió el 26 de febrero de 2015, y no fue hasta el 13 de mayo de 2015 cuando la publicó en Gaceta Electoral. En razón de esta negativa, los representantes de Marea Socialista recurrieron el 28 de mayo de 2015 a la Sala Electoral. El proceso se encuentra en curso, en etapa de pruebas, bajo el expediente número 2015-00005833.

En el caso de Vente Venezuela, liderado por María Corina Machado (destituida de modo algo arbitrario como diputada a la Asamblea Nacional, y luego inhabilitada para participar en los comicios parlamentarios

del 6 de diciembre), la demora de la respuesta es excesiva. La solicitud fue realizada el 25 de julio de 2012. Casi tres años después, el pronunciamiento es negativo.

Sobre estas decisiones del CNE, cuyo contenido no se publica en la Gaceta Electoral, en detrimento de la transparencia que debe orientar todos sus actos (único aparte del artículo 293 CBRV), es necesario apuntar lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la sentencia que resolvió el caso *Yatama contra Nicaragua*:

La previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos no constituyen, per se, una restricción indebida a los derechos políticos. Esos derechos no son absolutos y pueden estar sujetos a limitaciones. Su reglamentación debe observar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática. La observancia del principio de legalidad exige que el Estado defina de manera precisa, mediante una ley, los requisitos para que los ciudadanos puedan participar en la contienda electoral, y que estipule claramente el procedimiento electoral que antecede a las elecciones. De acuerdo al artículo 23.2 de la Convención se puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a las que se refiere el inciso 1 de dicho artículo, exclusivamente por las razones establecidas en ese inciso. La restricción debe encontrarse prevista en una ley, no ser discriminatoria, basarse en criterios razonables, atender a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a ese objetivo. Cuando hay varias opciones para alcanzar ese fin, debe escogerse la que restrinja menos el derecho protegido y guarde mayor proporcionalidad con el propósito que se persigue.

En efecto, si bien la libertad de asociación política se encuentra regulada en la Constitución (ex artículo 67) y en la LPPRPM, la interpretación y aplicación de las normas regulatorias deben orientarse a favorecer el derecho a la participación política, y no como ocurrió en los casos comentados, a establecer interpretaciones que riñen con el sistema democrático.

Inhabilitaciones: Pueden mencionarse tres casos de inhabilitaciones por la Contraloría General de la República que han tenido estado público: Daniel Ceballos, doce (12) meses (circuito 5 del Estado Táchira); María Corina Machado, doce (12) meses (circuito 2 del Estado Miranda); y Enzo Scarano, doce (12) meses (circuito 3 del Estado Carabobo). En el caso de las inhabilitaciones por el Consejo Nacional Electoral tiene importancia el caso de Carlos Vecchio (1º en la lista del estado Monagas).

La inhabilitación para el ejercicio de la función pública a través de actos administrativos es una medida que ha impedido que ciertas personas públicas se presenten como candidatos para cargos de elección popular, a pesar de que la Constitución de la República establece que el derecho al sufragio pasivo sólo puede ser restringido (o suspendido) mediante sentencia judicial penal (artículo 42 CRBV en concordancia con los artículos 39 y 65 *eiusdem*).

Según la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, la inhabilitación para el ejercicio de la función pública como es calificada en el artículo 105, es una sanción accesoria a la declaratoria de responsabilidad administrativa por la comisión de faltas contra el patrimonio público. También, son sanciones accesorias a esa declaratoria de responsabilidad administrativa, “la suspensión del ejercicio del cargo sin goce de sueldo por un período no mayor de veinticuatro (24) meses o la destitución del declarado responsable, cuya ejecución quedará a cargo de la máxima autoridad”.

El alcance de la inhabilitación para el ejercicio de la función pública ha sido definida, aunque con dificultad, por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. En la sentencia 1266/2008, de 8 de agosto (caso Leopoldo López), de hecho, la Sala Constitucional distinguió las bases constitucionales de la inhabilitación

administrativa y la inhabilitación política, para dar a entender que “corresponde a los órganos de la Administración Pública no permitir el ejercicio de cargos públicos a ciudadanos sancionados, es decir no designarlos o no permitir su concurso; y al Poder Electoral velar porque no se fragüe un fraude a los electores permitiendo la postulación, el concurso y la elección de un ciudadano que está impedido para ejercer las funciones administrativas ínsitas a las funciones de gobierno.” El desarrollo interpretativo de este particular por parte de la Sala Constitucional cuenta con algunas contradicciones, pues el tribunal, a la par, ha reivindicado la interpretación no restrictiva del principio de participación ciudadana, aseverando en la sentencia 1056/2005, de 31 de mayo, que “en materia de ejercicio de derechos, en este caso políticos, muy vinculados al carácter participativo del gobierno del Estado venezolano, las excepciones y/o restricciones son de derecho constitucional estricto”.

Esta vaga definición del alcance de la inhabilitación para el ejercicio de la función pública derivaría del equívoco diseño de esta sanción. Por un lado, existe la inhabilitación política prevista como sanción accesoria a la prisión o el presidio, que resulta de la declaratoria de responsabilidad penal por la comisión de un delito. Esta sanción se encuentra regulada en el artículo 24 del Código Penal. Además, el artículo 65 CRBV, a modo de agravante, prescribe para los casos de delitos contra el patrimonio público, que la inhabilitación política puede extenderse unos años después del cumplimiento de la condena penal. Esta posibilidad fue acordada por el legislador en el artículo 96 de la Ley contra la Corrupción. Por otra parte, de forma paralela, el artículo 39 la Ley contra la Corrupción, en el mismo sentido que la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, señala que el Contralor General de la República tiene la potestad de sancionar con inhabilitación administrativa a quienes, entre otras faltas contra el patrimonio público, no hagan la declaración jurada de patrimonio de acuerdo a las exigencias de la ley. Este tipo de inhabilitación, de conformidad con el artículo 37 de la Ley contra la Corrupción, es una medida preventiva que tiene por objeto “asegurar la presentación de la declaración jurada de patrimonio y/o los documentos que se exijan en el procedimiento de verificación patrimonial”. Es decir, aunque se trata de una medida preventiva, tiene efectos sancionatorios. En efecto, según el único aparte del artículo 39.1 de la Ley contra la Corrupción, esta inhabilitación “no podrá exceder de doce (12) meses, siempre y cuando sea subsanado el incumplimiento”. La inhabilitación administrativa, política, o en definitiva, para el ejercicio de la función pública que incluye la incapacidad temporal de acceder a la función pública, tiene una doble fuente: la legislación penal y la legislación administrativa. Considerando el principio de proporcionalidad, la medida de inhabilitación por vía administrativa resulta innecesaria, y no es compatible con la interpretación progresiva del derecho a la participación en los asuntos públicos en democracia.

En el contexto de las elecciones a la Asamblea Nacional, pautadas para el próximo 6 de diciembre, se han reproducido situaciones similares a las ocurridas en eventos electorales anteriores. El caso más conocido es el de Leopoldo López (2008), que al estar inhabilitado por el Contralor General de la República no pudo presentarse como candidato a la Alcaldía del Distrito Metropolitano de Caracas. Los efectos de esta sanción fueron ratificados por la Sala Constitucional, como ya se advirtió. El asunto llegó a conocimiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que fallaría a favor de López, pero la Sala Constitucional, ratificando su jurisprudencia en materia de control jurisdiccional de las decisiones de la Corte Interamericana, declaró la inejecutabilidad de esa decisión. Esta sentencia de la Corte fue una de las razones esgrimidas por Venezuela para denunciar en 2012 la Convención Americana de Derechos Humanos, y en consecuencia, excluir al país de la jurisdicción de la Corte Interamericana. Ahora bien, en 2015 se han presentado casos de inhabilitación declarada por el Contralor General de la República, aunque con base en los artículos 23 y 39 de la Ley contra la Corrupción, relativo a las faltas derivadas por el incumplimiento de las exigencias sobre la declaración jurada de patrimonio. En esta ocasión, los inhabilitados, todos candidatos de la oposición política que agrupa la Mesa de la Unidad Democrática (MUD), fueron Daniel Ceballos (candidato de la oposición política por el circuito 5 del Estado Táchira), Enzo Scarano (circuito 3 del Estado Carabobo), y

María Corina Machado (circuito 2 del Estado Miranda), quienes por doce (12) meses no podrán ejercer función pública y como ya se anotó, tampoco acceder a ella a través de elecciones. Los tres casos son llamativos debido a que contra ellos se han ensayado varias estrategias para excluirlos de la función pública: Daniel Ceballos y Enzo Scarano se desempeñaban como alcaldes cuando la Sala Constitucional decidió, de forma incidental, que habían desacatado un mandamiento de amparo constitucional de tipo cautelar con ocasión de una demanda por protección de derechos e intereses colectivos o difusos que se intentó para refrenar las protestas que estaban ocurriendo en sus respectivos municipios. Ambos fueron sancionados con prisión, y cesados de sus cargos como consecuencia de la inhabilitación política prevista como sanción accesoria. Ceballos cumplió su condena, pero fue imputado por otros delitos asociados a su presunta participación en las protestas, para impedir que recobrar su libertad. Sin embargo, al igual que Scarano, fueron inscritos como candidatos a diputados para la Asamblea Nacional, en el entendido de que esto podía hacerse mientras no pesara sobre ellos una sentencia condenatoria definitivamente firme. El problema es que la inhabilitación tuvo otra fuente: la responsabilidad administrativa resuelta por el Contralor General de la República por no haber presentado una declaración jurada de patrimonio. En el caso de María Corina Machado, la situación no fue muy distinta. Como consecuencia de su participación en el Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos como representante alterna de la delegación de Panamá, el presidente de la Asamblea Nacional decidió destituirla como diputada, contando con el aval interpretativo de la Sala Constitucional. Su suplente, además, se sumaría a las votaciones del partido de gobierno, que lo ha respaldado para reelegirse en los comicios de 6 de diciembre. Machado presentó su candidatura para recuperar el curul del que fue despojada, pero fue inhabilitada mediante decisión del Contralor General de la República por una razón similar a la de Ceballos y Scarano: en su caso, haber presentado su declaración jurada de patrimonio sin cumplir con ciertas exigencias (artículo 39.2 de la Ley contra la Corrupción). El Contralor alegó que Machado ocultó algunos ingresos en su declaración, lo cual se referiría a un bono de alimentación y de transporte que pueden percibir los diputados. No obstante, la diputada Machado adujo que nunca percibió tales bonos. Resulta desproporcionado en absoluto, e incluso irracional, que por no reflejar en una declaración de ingresos o bienes una (supuesta) bonificación cuyo pago es responsabilidad de la propia Asamblea Nacional, que cuenta con toda la información relativa a su cancelación, se imponga una sanción tan grave como la de inhabilitación, cuando no se ha incurrido en uso indebido de fondos públicos ni en ninguna conducta sustantiva reprochable sino, a lo sumo, en una eventual omisión formal. Como se evidencia, la inhabilitación se ha convertido en un instrumento para excluir de la competencia electoral a personas que han ganado anteriores comicios.

Ceballos recurrió la sanción de inhabilitación para el ejercicio de la función pública, establecida por el Contralor General de la República en la Resolución N° 01-00-000119, de 17 de abril de 2015, en razón de no haber presentado una declaración jurada de patrimonio, es decir, después de haber transcurrido catorce (14) meses desde su destitución como alcalde del municipio San Cristóbal del Estado Táchira. El Contralor General ratificó esta medida a través de la Resolución N° 01-00-000193, publicada en el número 40.695 de la Gaceta Oficial de la República, de 3 de julio de 2015. En el acto administrativo, el Contralor hace un recuento del proceso judicial que derivó en la privación de la libertad de Ceballos y su destitución como alcalde. A pesar de encontrarse privado de su libertad el Contralor lo sancionó por no haber presentado la declaración jurada de patrimonio, ya en su condición de exalcalde, dentro de los treinta (30) días siguientes al cese de sus funciones (artículo 23 de la Ley contra la Corrupción). El Contralor desestimó el argumento de la imposibilidad material de acceder a internet en su reclusión, debido a que Ceballos no demostró hacer las gestiones necesarias ante las autoridades competentes que le permitiera cumplir con el deber legal de declarar su patrimonio. Sin embargo, el Contralor no ponderó que el director de la cárcel donde se encontraba Ceballos hubiera afirmado en una comunicación incluida en el expediente administrativo que “en cuanto al acceso a internet, este recinto carcelario tiene prohibido a todo el personal recluido en este Centro, el acceso al mismo”, y tampoco, el hecho concreto que Ceballos estaba recluido en condiciones de

aislamiento, tanto que le fue otorgado el beneficio de “casa por cárcel” en agosto de 2015. Por otra parte, la defensa de Ceballos planteó la reconsideración del caso, fundamentándose en la inexistencia de un debido procedimiento, pues no fue notificado de su inicio, sin haber tenido la oportunidad de presentar descargos.

Inhabilitaciones por el Consejo Nacional Electoral: Carlos Vecchio (1º lista, Monagas): Una situación peculiar se ha presentado con la decisión del directorio del Consejo Nacional Electoral con el voto disidente del rector Luis Emilio Rondón, que anuló la postulación de Carlos Vecchio como candidato a la Asamblea Nacional (primero en la lista del Estado Monagas). En contra de Vecchio pesa una orden de aprehensión, dictada el 17 de febrero de 2014 por un tribunal penal a solicitud del Ministerio Público, que le ha imputado la presunta comisión de los delitos de incendio, instigación pública y asociación para delinquir en grado de determinador, por los hechos de violencia que se asociaron a las manifestaciones del 14 de febrero del pasado año. Para evitar la aprehensión, Vecchio decidió irse del país, y desde entonces reside en los Estados Unidos de América. No obstante, debido a que no existe condenatoria firme en su contra, y estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos (ex artículos 39 y 42 CRBV), fue postulado a las elecciones a la Asamblea Nacional por la Mesa de la Unidad Democrática. El 11 de agosto de 2015, el CNE admitió tal postulación.

En la Gaceta Electoral número 774, de 22 de septiembre, el Consejo Nacional Electoral, mediante la Resolución N° 150904-271, resolvió declarar entre otros, “PARCIALMENTE CON LUGAR el recurso interpuesto por el ciudadano ZOILO RAMÓN ARÓSTEGUI OROZCO, actuando en su condición de elector, a los fines de impugnar formalmente y solicitar la nulidad absoluta de la Resolución de la Junta Regional Electoral de esa entidad federal N° 15-0811-093 de fecha 11 de agosto de 2015, que admitió la postulación de los ciudadanos Carlos Alfredo Vecchio Demari, José Gregorio Aparicio Figueroa, Dignora Antonia Hernández Castro y Carmen Rosa Serrada De Salcedo, a los cargos de Diputado y Diputada Lista a la Asamblea Nacional por ese estado, realizada por la organización con fines políticos MESA DE LA UNIDAD DEMOCRÁTICA (MUD).” La resolución implicó, en concreto, la nulidad de la postulación de Carlos Vecchio. Las razones esgrimidas por el Consejo Nacional Electoral tienen como fundamento la sentencia de la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia 175/2008, de 3 de noviembre. En esta decisión se estableció que no podía admitirse la postulación a un cargo de elección popular de una persona que hubiera evadido una medida de privación preventiva de libertad. En criterio de la Sala ello se traduciría en un fraude a la ley, y en rigor, al artículo 131 de la Constitución de la República, pues, la eventual victoria en la elección serviría para mantenerse en libertad. De esta manera, la Sala Electoral creó una nueva fórmula de inhabilitación para el acceso la función pública, y en específico, al derecho al sufragio pasivo, que no se encuentra autorizada en los artículos 39 y 42 CRBV.

El artículo 42 CRBV expresa que el ejercicio de la ciudadanía o de alguno de los derechos políticos, sólo puede ser suspendido por “sentencia judicial firme en los casos que determine la ley”. Esta cláusula habilita al legislador y no a otro órgano del Poder Público a precisar los supuestos en que una “sentencia judicial firme” y no otro acto del Estado restringiría el ejercicio de los derechos políticos como el derecho al sufragio pasivo. El desarrollo de esa restricción se encuentra manifestado en el artículo 24 del Código Penal, que como antes se advirtió cuenta, entre las sanciones accesorias a la prisión, la inhabilitación política. Una sentencia que acuerda una medida de privación preventiva de libertad es una excepción a la garantía del juzgamiento en libertad (artículo 44 CRBV; artículo 9.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), asociada a la presunción de inocencia (artículo 49.2 CRBV; artículo 14 PIDCP). Esta excepción, que se traduce en una limitación constitucional al derecho a la libertad personal, tiene un propósito: “la comparecencia del acusado en el acto del juicio, o en cualquier momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo” (artículo 9.3 *in fine* PIDCP). El efecto de la medida cautelar no es otro sino la privación preventiva de libertad. No hay restricción a otros derechos, como el derecho al sufragio

pasivo, pues la medida no está contenida en una “sentencia judicial firme”. De hecho, la medida puede ser revisada para su revocación, y así lo contempla la legislación procesal penal venezolana. Tampoco es posible derivar del incumplimiento o elusión de la medida una suerte de sanciones accesorias que consistan en la restricción de ciertos derechos constitucionales. Entonces, con independencia de que se acate o se eluda la medida de privación preventiva de libertad, el derecho al sufragio pasivo no se encuentra afectado, y en consecuencia, no se puede afirmar que una persona sujeta a esta medida que no limita su derecho al sufragio pasivo defraude la ley, o el deber constitucional de cumplir la Constitución y las leyes previsto en el artículo 131 CRBV, por el hecho de presentar su postulación a un cargo de elección popular. Además, la victoria electoral es eventual. En cualquier caso, de producirse la victoria electoral, no resultaría afectada la investigación penal, a pesar de que esa persona ejerza el cargo por el que ha sido electo. Es necesario destacar que la jurisprudencia nacional, aunque la interpretación contenida en ella resulta cuestionable, suma argumentos a favor de la idea de que la postulación a un cargo de elección popular no representa un fraude a la ley o a la Constitución: la Sala Plena, en la sentencia 61/2010, de 26 de octubre, sostuvo que los ciudadanos electos como diputados a la Asamblea Nacional que se encuentran en privación preventiva de libertad no se encuentran amparados por la inmunidad parlamentaria. Es decir, según la Sala Plena, la elección no implica la libertad personal, pues la inmunidad sólo se refiere a juzgamiento de hechos ocurridos durante el ejercicio de la función parlamentaria. Lo cuestionable es que la inmunidad parlamentaria no es una prerrogativa personal de los diputados, sino del órgano legislativo como cuerpo colegiado que representa la pluralidad política de la sociedad, asegurando la integridad de su composición. De allí que debe garantizarse que las personas electas puedan ejercer sus funciones, sin ningún tipo de obstáculos, a menos que se vote el allanamiento de la inmunidad parlamentaria del diputado procesado, y su suspensión del cargo.

ANEXO 7 – Injerencia del TSJ en la dinámica interna de las organizaciones políticas

La intervención del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ), a través de las salas Constitucional y Electoral, ha sido constante en época de elecciones. En el pasado, ello ocurrió con los partidos Podemos, Patria Para Todos y Copei. También en 2015, se han dictado sentencias relativas a la legalidad de las juntas directivas de los partidos Bandera Roja, MEP, MIN cuya tarjeta había sido utilizada por la Mesa de la Unidad Democrática en algunos comicios y, de nuevo, relativas a Copei. El objetivo estratégico de esta judicialización de los conflictos internos de los partidos ha sido incidir en decisiones sobre candidaturas y alianzas electorales. Mediante la sentencia 155/2015, de 16 de julio, la Sala Electoral se declaró competente para conocer de un recurso contencioso electoral ejercido conjuntamente con solicitud de amparo cautelar, interpuesto por un militante del MEP contra la dirección nacional de ese partido, alegando presuntas irregularidades en las elecciones internas. Es necesario destacar que el recurso fue presentado el mismo día en que se profirió el fallo, acordando, como medidas cautelares, (i) “la determinación de la estructura [del MEP] de manera inmediata y provisional, hasta tanto se dicte la sentencia definitiva en la presente causa, a los fines de la participación política en el proceso a llevarse a cabo en el presente año con motivo a las elecciones parlamentarias”, y (ii) que “el ciudadano Gilberto Jesús Jiménez Prieto [nombrado como presidente provisional del MEP], tiene la potestad de postular candidatos de su preferencia o, en defecto en quien delegue el referido Presidente de conformidad con los estatutos del mencionado Partido Político”. El secretario general depuesto señaló que, antes de la sentencia, estaban negociando candidaturas con el partido de gobierno, y que si no llegaban a un acuerdo estudiarían postular de manera separada, siendo esta decisión judicial “una amenaza del PSUV a todos los partidos aliados para que acepten las candidaturas que les pretenden dar”¹⁶. Además, resulta importante señalar que antes, entre 2014 y 2015, la Sala Electoral también se pronunció sobre un conflicto interno del MEP, contenido en el expediente AA70-E- 2014-000030, y que finalizó con la sentencia 48/2015, de 13 de abril, que ordenó la realización del proceso electoral que sería impugnado y resuelto en la decisión 155/2015 ya citada.

El partido Bandera Roja también ha sido afectado por la judicialización de sus conflictos internos. En la sentencia 1011/2015, de 28 de julio, la Sala Constitucional, de manera parcial, revisó de oficio el fallo de la Sala Electoral 19/2013, de 15 de mayo es decir, casi dos años después, en la que se declaró la nulidad del proceso electoral realizado durante el quinto congreso de ese partido. En criterio de la Sala Constitucional tal declaratoria de nulidad no resultaba suficiente, pues la Sala Electoral debió anular todos los actos que comprendían la organización y celebración del quinto congreso, “con el fin de garantizar un proceso de elecciones transparentes y objetivas”. Con fundamento en esta idea, dictó, como medidas cautelares: (i) mantener en sus cargos, transitoriamente y con plenas facultades, las autoridades del partido político Bandera Roja elegidas en el IV Congreso y el Comité Político Nacional elegido en la plenaria del partido del 14 y 15 de mayo de 2011 en el que resultó electo como presidente Pedro Veliz Acuña, hasta tanto se elijan las nuevas autoridades del partido; y (ii) que el presidente del partido político Bandera Roja, tiene la potestad de seleccionar y postular candidatos de esa organización política para los procesos eleccionarios que fije el Consejo Nacional Electoral es decir, las próximas elecciones parlamentarias.

En el caso de COPEI, unos militantes del partido, en representación de los afiliados del partido en algunos estados del país, recurrieron en amparo contra algunas decisiones de la dirección política nacional, que a su juicio, vulneraban sus derechos a la participación y asociación política. La Sala Constitucional afirmó su competencia, argumentando que tales derechos “se encuadra[n] dentro del conjunto de libertades de

¹⁶ “Dirección del MEP fue cambiada por el TSJ” (19 de julio de 2015), en http://www.elnacional.com/politica/Direccion-MEP-cambiada-TSJ_0_667133399.html; ver también, “TSJ interviene directiva del MEP y nombra nuevo presidente” (18 de julio de 2015), en <http://contrapunto.com/noticia/tsj-interviene-directiva-departido-chavista-y-nombra-nuevo-presidente/>; “Militancia del MEP introducirá recurso de amparo contra sentencia del TSJ” (21 de julio de 2015), en <http://www.correodelorinoco.gob.ve/nacionales/militancia-mep-introducir-recursos-amparo-contra-sentencia-tsj>

carácter supra individual cuya trascendencia y repercusión para el colectivo resulta subsumible en la esfera de los derechos o intereses difusos o colectivos”. Sin embargo, es necesario advertir que el artículo 25.21 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia establece como competencia de la Sala Constitucional, “[c]onocer las demandas y pretensiones de amparo para la protección de intereses difusos y colectivos cuando la controversia tenga trascendencia nacional, salvo lo que disponen leyes especiales y las pretensiones que, por su naturaleza, correspondan al contencioso de los servicios públicos o al contencioso electoral.” La Sala, en la decisión 1023/2015, de 30 de julio, admitió la pretensión, y acordó las medidas cautelares solicitadas: “1. Se suspende hasta tanto sea resuelta la presente causa, la actual Mesa Directiva Nacional, y por tanto, la Dirección Política Nacional. // 2. Se acuerda el nombramiento de una Junta *ad hoc* [...] quienes deberán ejercer las funciones y cumplir con las disposiciones previstas en los Estatutos de la mencionada organización política, y en tal sentido, formarán parte de la Dirección Nacional, la Mesa Directiva y la Junta Ejecutiva Nacional [...] // 3. Se ordena la realización de la consulta estatutaria a las Direcciones Políticas Estadales de ‘COPEI PARTIDO POPULAR’ sobre las postulaciones en los comicios parlamentarios del presente año, con carácter de urgencia, de acuerdo al lapso preclusivo del cronograma realizado por el Consejo Nacional Electoral. // 4. Se ordena al Consejo Nacional Electoral abstenerse de aceptar cualquier postulación que no sean de las acordadas conforme a los procedimientos establecidos por la Mesa Directiva *ad hoc*. // 5. Hasta tanto se resuelva la presente causa, no se podrá disponer de los bienes de ‘COPEI PARTIDO POPULAR’.” En lo específico, esta decisión imposibilitó la candidatura de quien era el presidente nacional del partido y a 26 candidatos más en todo el país las elecciones parlamentarias del 6 de diciembre.

En un sentido similar al caso anterior, la Sala Constitucional, mediante la sentencia 1025/2015, de 6 de agosto, admitió un amparo en protección de los derechos e intereses colectivos o difusos interpuesta por un militante de MIN-Unidad, en contra de las “vías de hecho” que habría ejecutado la dirección nacional de ese partido, pues “haciendo caso omiso a su obligación derivada de los Estatutos, ha tomado decisiones que son de la absoluta competencia de la Convención Nacional o de la Asamblea Nacional y de manera inconsulta con las regiones se ha mantenido en la alianza Mesa de la Unidad Democrática y ha renunciado a inscribir candidatos para las elecciones parlamentarias a la Asamblea Nacional, otorgándole esa potestad al partido MUD que según el criterio de quienes dirigen a esta organización, inscribirá candidatos en representación solo por algunos estados y solo en condición de suplentes”. A partir de ello, la Sala Constitucional, al tercer día de haber sido interpuesta la demanda, acordó una serie de medidas cautelares similares a las del caso Copei: (i) suspendió la actual dirección nacional de MIN-Unidad; (ii) acordó el nombramiento de una dirección nacional *ad hoc*; (iii) en consideración a la “urgencia” del asunto, facultó al presidente provisional recién nombrado, para efectuar y presentar, de forma personal o a través de otro miembro de la dirección nacional del partido que él designe, las postulaciones definitivas correspondientes ante el Consejo Nacional Electoral, en garantía del derecho constitucional a la participación política; y (iv) ordenó al Consejo Nacional Electoral abstenerse de aceptar cualquier postulación que no sea de las acordadas conforme a los procedimientos establecidos por la dirección nacional *ad hoc* o anular las ya realizadas, conforme a lo dispuesto en esta decisión, pues los únicos autorizados para seleccionar los candidatos, realizar las postulaciones, modificar y sustituir estos, son los sujetos señalados en el fallo, con el fin de que dicha organización nacional pueda participar activamente en los procedimientos electorales; todo ello so pena de incurrir en desacato. Luego de esta decisión, el Consejo Nacional Electoral admitió, de forma extemporánea, a 61 candidatos del partido MIN-Unidad, adversos a la alternativa de la oposición.

ANEXO 8

Notas sobre las experiencias dirigidas a la paridad electoral en Venezuela

En la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política (LOSPP), vigente en la última década del Siglo XX, las venezolanas alcanzaron una cuota de 30% consagrada en el artículo 144 de dicho instrumento. Este artículo fue “desaplicado” en la Resolución N° 000321-544, de 21 de marzo de 2000, y en la Circular N° 31 de la misma fecha, atendiendo al criterio y orden del entonces presidente del Consejo Nacional Electoral (CNE). Este hecho se caracterizó por su carácter inconstitucional, los errores de procedimiento del Tribunal Supremo de Justicia, y la ignorancia del órgano electoral acerca de los avances en materia de igualdad y del sentido jurídico y político de las acciones o la discriminación positivas. El androcentrismo y la misoginia aparecen claramente en la argumentación de la Sala Electoral para fundamentar la sentencia 52/2000, de 19 de mayo¹⁷, declaró sin lugar el recurso contencioso electoral de nulidad por inconstitucionalidad e ilegalidad de los actos administrativos emanados del CNE donde se desaplicó el artículo 144 LOSPP, considerando que éste se encontraba derogado por la entrada en vigencia en 1999 de la Constitución de la República (ex artículos 21 y 67). En 2004, se solicitó la revisión de este fallo ante la Sala Constitucional, pero casi siete años después, mediante la sentencia 76/2011, de 22 de febrero —con el voto salvado de una de las magistradas—, declaró la inadmisibilidad por decaimiento sobrevenido del objeto, basando su argumentación en la derogatoria de la LOSPP por la LOPRE, la competencia del CNE para desaplicar una norma legal y la de la Sala Electoral para declarar su nulidad¹⁸.

Más tarde, en 2004, grupos organizados de mujeres se dirigieron al Consejo Nacional Electoral en solicitud de creación de una norma de paridad. El directorio del CNE, aprobó el 1 de abril de 2005, la Resolución N° 050401-179, que planteó a las organizaciones políticas la “exigencia” de aplicar la paridad en sus postulaciones, sin ningún tipo de obligatoriedad para los entes políticos afectados y no establecía sanción al incumplimiento¹⁹. Los resultados de esta iniciativa, como era de esperarse, estuvieron muy lejos de

¹⁷ Una parte de la decisión, con claros rasgos sexistas y excluyentes, dice que: “[...] **es oportuno destacar que es un hecho notorio que el sexo masculino milita en mayor número en las agrupaciones políticas que las mujeres**, y que la militancia política en todas las sociedades y en todos los tiempos siempre ha estado reducida a una proporción mínima de población, **y los liderazgos que resultan en la misma son producto del trabajo político perseverante de los integrantes de las asociaciones con fines políticos**, los cuales militan voluntariamente en sus agrupaciones independientemente de su sexo. Muy por el contrario, no se debe a limitaciones establecidas al sexo femenino, ni mucho menos a la serie de tareas hogareñas a las que el sexo femenino pudiera encontrarse obligado [destacado añadido]” (Sentencia de la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia 52/2000, de 19 de mayo, en <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/selec/Mayo/52-190500-0037.htm>).

¹⁸ “[...] Esta Sala en atención al principio *iura novit curia* advierte que, el 12 de agosto de 2009, se publicó en la Gaceta Oficial Extraordinario N° 5.928, la Ley Orgánica de Procesos Electorales, la cual derogó la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política publicada en la Gaceta Oficial Extraordinario N° 5.233 del 28 de mayo de 1998, y en este nuevo instrumento normativo no se aprecia la existencia de ninguna disposición similar al aludido artículo 144 de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, en la cual se regule la composición paritaria o se establezca un porcentaje mínimo obligatorio de la cuota femenina para la postulación de candidatos por parte de los partidos políticos o grupos electores; lo que implica que el contenido de aquel artículo no fue reeditado en la redacción de esta nueva ley. En atención a ello, este órgano jurisdiccional estima que, en el caso de autos, se produjo un decaimiento sobrevenido del objeto de la presente solicitud de revisión, ya que la disposición normativa objeto de controversia quedó derogada por la entrada en vigencia de una nueva ley, razón por la cual este órgano jurisdiccional declara inadmisibile la revisión solicitada; y así se decide. // Finalmente, en lo que atañe a la vigencia y efectos de los actos administrativos emanados del Consejo Nacional Electoral contenidos en la Resolución N° 000321-544 y la Circular N° 31, ambos del 21 de marzo de 2000, a través de los cuales se desaplicó el artículo 144 de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, esta Sala advierte que los mismos fueron dictados exclusivamente para surtir sus efectos frente a los comicios a celebrarse el día 28 de mayo de 2000, por lo tanto, los mismos tuvieron vigencia temporal y en cualquier caso no contradicen en modo alguno la actual Ley Orgánica de Procesos Electorales; y así se decide” (sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia 76/2011, de 22 de febrero, en <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/Febrero/76-22211-2011-04- 2282.html>).

¹⁹ Sus dispositivos resolutivos fueron: “PRIMERO: Exigir a las organizaciones con fines políticos, a los grupos de electoras y electores y a las asociaciones de ciudadanas y ciudadanos a conformar la postulación de sus candidatas y candidatos a los cuerpos

acercarse a la paridad. El CNE no podía legislar, la resolución que emitió así lo demostró, y por otra parte, tampoco se pronunció ante ninguno de los partidos políticos por el escaso seguimiento que hicieron a su llamado para que presentaran listas paritarias. De hecho, la “exigencia” del CNE a los partidos, no tuvo el efecto esperado, dado que ni siquiera el propio partido de gobierno y su coalición partidaria, cumplió con el compromiso del 50%, aunque es justo reconocer que fue el que mayor número de mujeres postuló con casi un tercio de los nombres ofertados —a diferencia de los viejos partidos y varios de los más recientes que se quedaron por debajo del 20% de las nominaciones.

Hacia 2008, la solicitud de los grupos femeninos se replanteó ante la cercanía de un nuevo proceso electoral parcial, y en esta oportunidad el CNE produjo la Resolución N° 080721-658109²⁰, que estableció en el artículo 16 la paridad en los siguientes términos:

Las candidaturas para los Consejos Legislativos Regionales, Concejales Metropolitanos y Concejales al Cabildo del Distrito del Alto Apure que se presenten para las elecciones reguladas por las presentes normas, deberán tener una composición paritaria y alterna, de cincuenta por ciento (50%) por cada sexo.

Esta norma sólo era aplicable a la postulación de candidatas o candidatos a Gobernadora o Gobernador, Legisladora o Legislador al Consejo Legislativo, Alcaldesa o Alcalde del Distrito Metropolitano de Caracas, Concejala o Concejal al Cabildo Metropolitano de Caracas, Alcaldesa o Alcalde del Distrito del Alto Apure, Concejala o Concejal al Cabildo Distrital del Alto Apure y Alcaldesa o Alcalde del Municipio, y por tanto, sólo tuvo vigencia para las elecciones de noviembre de 2008.

Por otra parte no hay que olvidar en este historial que, para entonces, estaba en juego el proyecto de Ley Orgánica para la Equidad e Igualdad de Género, aprobado sólo en primera discusión por la Asamblea Nacional en 2008, el cual establece en el artículo 57 lo siguiente:

En cumplimiento de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y a los fines de garantizar una sociedad justa, participativa, protagónica y el pleno ejercicio de la democracia, la participación social y política de mujeres y hombres en igualdad de condiciones se regirá por el principio de paridad que implica la integración de un 50% de mujeres y un 50% de hombres, utilizando el mecanismo de alternabilidad por sexo, mujer-hombre u hombre- mujer.

Desde entonces, este proyecto de Ley está detenido en la Asamblea. Por otra parte, el vago carácter de los mandatos que contiene en el capítulo correspondiente —como se verá con posterioridad— requeriría una reglamentación amplia si pretende tener una utilidad concreta. Por ahora, es lo más cercano que se tiene en las intenciones de quienes gobiernan el país. Debe mencionarse que, en vista de que la nueva Ley Orgánica de Procesos Electorales hizo caso omiso a las demandas de los grupos organizados de mujeres, el último episodio de esta breve historia está contenido en el Reglamento N° 1 de dicha ley que aparece en

deliberantes nacionales, municipales y parroquiales de forma alternativa y paritaria. // SEGUNDO: La Junta Nacional Electoral, velará por que las postulaciones de las candidatas y candidatos nacionales, regionales y municipales que realicen las organizaciones con fines políticos, los grupos de electoras y electores, y las asociaciones de ciudadanos y ciudadanas, cumplan los requisitos establecidos en la presente resolución. // TERCERO: El Consejo Nacional Electoral se reserva el derecho a informar públicamente el incumplimiento de la presente resolución. // CUARTO: Los supuestos no previstos en esta resolución, así como las dudas que se generen en su aplicación, serán resueltos por el Consejo Nacional Electoral. // QUINTO: La presente resolución entrará en vigencia a partir de su publicación en la Gaceta Electoral de la República Bolivariana de Venezuela” (en 205.186.159.147/documentos/resoluciones/paridad_genero.pdf).

²⁰ Publicada en Gaceta Electoral N° 443, de 25 de julio de 2008, en http://www.cne.gob.ve/web/normativa_electoral/elecciones/2008/regionales/documentos/RESOLUCION_NORMAS_DE_POSTULACIONES_VERSION_FINAL.pdf

Resolución N° 100208- 0011 del Consejo Nacional Electoral, de 8 de febrero de 2010, y que es lo único concreto y vigente sobre paridad, estableciendo en el artículo 45:

Las organizaciones postulantes procurarán establecer mecanismos en la selección de sus postuladas y postulados a los efectos que sus candidaturas a los cuerpos deliberantes tengan una composición paritaria y alterna, de cincuenta por ciento (50%) para cada sexo.

Por otra parte el resto del contexto normativo con el que cuenta la posibilidad de la paridad efectiva en nuestro país es bastante débil. Pese a que los soportes internacionales son poderosos y que los artículos 21 y 23 CRBV, brindan una base conceptual y doctrinaria muy fuerte para cualquier normativa sobre paridad, la legislación específica es absolutamente incompetente. En el caso de la Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer (LIOM), que aún posee una vigencia puramente nominal, y no hace mención al tema de la participación sustantiva de las mujeres en los procesos de la vida política. Y por lo que se refiere a la Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones, no hay mención alguna a los derechos de las o los militantes.

Contexto normativo actual en Venezuela		
Marco jurídico internacional	Marco jurídico nacional general	Marco jurídico nacional específico
Convención CEDAW Convención Interamericana sobre Concesión de Derechos Políticos a la Mujer Convención Interamericana sobre DH ² Pacto de San José Conferencia CEPAL: Consensos de Quito y de Brasilia	Constitución (artículos 21 y 23) Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer (nunca aplicada) Ley partidos políticos, reuniones públicas y manifestaciones (sin referencia alguna al tema)	Ley Orgánica de Procesos Electorales (sin referencia alguna al tema) Reglamento No. 1 LOPRE. Resolución N° 100208-0011 del CNE. 8 de febrero de 2010 (Disposición específica)
	Proyecto de Ley de Igualdad y Equidad. Aprobado en primera discusión en 2008	

Por otra parte, el proyecto de Ley de Igualdad y Equidad de Género, como ya se advirtió, contiene un proyecto de articulado sobre paridad que puede, si se aprueba definitivamente dicha ley, convertirse en un nuevo “saludo a la bandera” si no va acompañado de las reglamentaciones correspondientes y de las modificaciones a las legislaciones que corresponda²¹. De todas formas, al encontrarse detenido el proyecto

²¹ Principios de igualdad y paridad:

Artículo 57: *En cumplimiento de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y a los fines de garantizar una sociedad justa, participativa, protagónica y el pleno ejercicio de la democracia, la participación social y política de mujeres y hombres en igualdad de condiciones se regirá por el principio de paridad que implica la integración de un 50% de mujeres y un 50% de hombres, utilizando el mecanismo de alternabilidad por sexo, mujer-hombre u hombre-mujer.*

Artículo 58: *La participación de las mujeres en cargos de dirección en organizaciones sociales, agrupaciones de ciudadanas y ciudadanos con fines políticos, grupos de electores, partidos políticos y en consejos comunales, comités, sindicatos y gremios, se hará por postulación en igualdad de condiciones, paritaria y alterna que garantice el principio de igualdad de género.*

Artículo 59: *Los partidos y organizaciones políticas postularan a cargos de elección popular para cuerpos deliberantes, nacionales, estatales y municipales a mujeres y hombres, bajo los principios de paridad y alternabilidad.*

Artículo 60: *Los sindicatos, los gremios de profesionales y técnicos, velarán por la integración efectiva de las mujeres y hombres en todos los niveles de la estructura organizativa en igualdad de condiciones, bajo el principio de equidad de género, para lo cual adecuaran sus estatutos.*

desde 2008, los numerosos análisis y observaciones del que ha sido objeto han quedado fuera del debate por la polarización política reinante.

La aspiración de los grupos de mujeres organizadas ha sido nuevamente planteada desde el año 2014 ante la proximidad de las elecciones a los cargos legislativos. Y desde el inicio de la movilización se planteó la necesidad de que la normativa de paridad se enunciase con mandatos claros y coherentes tanto en la Ley que regula el sistema electoral, como en la legislación que regula los partidos políticos y la acción de otros grupos que participen en procesos electorarios. Desde agosto de 2014, el Frente Nacional de Mujeres, integrado por militantes de todos los partidos de oposición, con el apoyo de ONGs y personalidades, trabajó en preparar una solicitud al CNE para que se dictara una resolución electoral sobre paridad. Dicha solicitud fue detallada, explícita y contenía los siguientes puntos:

- (i) Paridad obligatoria en las listas de candidaturas de partidos o grupos de electores, basada en el criterio 50/50 o en todo caso 40/60. El CNE no daría curso a las postulaciones que no lo cumplieren.
- (ii) Alternabilidad en los listados.
- (iii) Suplencias del mismo sexo de la nominación principal.
- (iv) En las elecciones primarias de los partidos y grupos de electores deberán respetarse estos criterios.
- (v) En las listas conformadas paritariamente y en los totales de candidaturas por circunscripción, la diferencia entre varones y mujeres no podrá ser mayor de uno, en el total y entre quienes encabezan los listados.

La solicitud, presentada en febrero de 2015, fue aceptada meses después por el CNE, cuando los dos principales frentes electorales (PSUV y alianza opositora) ya habían realizado sus elecciones primarias de base para la selección de candidatos. La reacción contra la norma aprobada por el CNE, que planteaba el 50/50 donde fuese posible y el 40/60 donde no lo fuese, fue de rechazo, y los partidos usaron todo lo que estuvo a su alcance para evadirla, especialmente los de oposición. Finalmente, llegaron a arreglos internos con el CNE para no repetir las primarias y la alternabilidad fue prácticamente evadida. El proceso acaparó la atención del país con una intensa difusión mediática que llegó a tomar visos importantes. El proceso resultó, en una aparente paridad numérica en los totales de candidaturas, con el mayor grupo de mujeres en cargos de suplentes y en circunscripciones de menor peso político en el panorama electoral nacional. Para los movimientos organizados de mujeres el balance no fue el esperado, pero dejó un indudable saldo positivo: (i) colocó de manera intensa y a escala nacional el tema de la paridad en la agenda política; (ii) las encuestas de opinión revelaron que en general el público admite que la paridad es justa y debe avanzarse

Artículo 61: *En los directorios, juntas directivas o administradoras, consejos de administración de los institutos autónomos y órganos de desarrollo económico o social del sector público y de las empresas en que el Estado u otra persona de derecho público, sea titular de más de 50% del capital, se promoverá y garantizará la participación paritaria de mujeres y hombres.*

Artículo 62: *Se exhorta a las empresas y organismos privados a promover el ascenso a los cargos de Dirección, tanto a mujeres y hombres en igualdad de condiciones y de conformidad con sus conocimientos, capacidades y destrezas, respetando el principio de paridad y alternabilidad.*

Artículo 63: *Las mujeres y hombres que integren las organizaciones con fines políticos tendrán derecho, en igualdad de condiciones, a participar y obtener recursos de las campañas financieras de las referidas organizaciones.*

Artículo 64: *El Consejo Nacional Electoral garantizará el cumplimiento de los principios de paridad y alternabilidad establecidos en esta Ley. A tal efecto prestará asesoría y asistencia técnica a los partidos y organizaciones políticas, los sindicatos, las organizaciones profesionales, los consejos comunales y a las mujeres y hombres organizados.*

en ella; (iii) la discusión arrastró a la agenda la necesidad de actualizar la legislación electoral; y (iv) se incrementó el número de mujeres en las candidaturas hasta casi el 40%.

ANEXO 9 – La proporcionalidad del sistema electoral

En su artículo 63, la CRBV establece que el sistema electoral a establecerse por “ley debe garantizar los principios de personalización del sufragio y la representación proporcional [RP]”. El primer concepto se refiere a la forma del voto y establece la obligación de que el voto se emita con relación a personas (y no a listas cerradas, como es el caso en muchos sistemas de RP) y el segundo es una obligación de resultados, que requiere que los resultados reflejen una proporción en la distribución de escaños que sea lo más parecida posible a la distribución del voto. Es importante recordar que la proporcionalidad de los resultados no solo depende de las fórmulas electorales que se utilicen sino también —y muy fundamentalmente— del tamaño de las circunscripciones utilizadas y del número de partidos y/o candidatos participantes.

En su artículo 186, la CRBV detalla la composición de la Asamblea Nacional, como sigue:

[a] *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.*

[b] *Cada entidad federal elegirá, además, tres diputados o diputadas.*

[c] *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.*

Esto significa, en principio, que el número total de diputados a la Asamblea Nacional no debe variar significativamente, a menos que haya un cambio en la composición de las entidades federales. Dado que la población del país es en la actualidad de 30,825,782 personas, la base poblacional equivale a 339,083.60. Pero la LOPRE introduce algunos criterios adicionales. Para definir el número de diputados a elegir, el CNE comienza por dividir la población de cada una de las entidades por la base poblacional nacional (339,083.60). A este resultado (en su valor absoluto) se suman los 3 diputados que corresponden de manera fija a cada entidad federal. Así, se determina el número total de diputados que elegirá cada entidad federal. Una vez definido este número, se establece cuántos diputados se elegirán por voto mayoritario o diputados nominales, y cuántos diputados se elegirán por voto “proporcional” o diputados lista, según lo previsto en los artículos 14 y 15 de la Ley Orgánica de Procesos Electorales (LOPRE):

14 LOPRE: *Cuando el número (total) de diputadas y diputados [...] sea igual o mayor a diez, se elegirán tres cargos por lista, según el principio de representación proporcional. El número restante de cargos se elegirá en circunscripciones nominales según el principio de personalización.*

15 LOPRE: *Cuando el número (total) de diputadas y diputados [...] sea igual o menor a nueve, se elegirán dos cargos por lista, según el principio de representación proporcional. El número restante de cargos se elegirá en circunscripciones nominales según el principio de personalización.*

Para la elección de los diputados nominales que resultan de este procedimiento, se definen circunscripciones electorales dentro de cada entidad. En la mayor parte de los casos se ha optado por definir circunscripciones uninominales, aunque en 21 casos son binominales o tri-nominales. Aunque en esas circunscripciones el votante dispone de tantos votos como escaños y, al tratarse de un sistema desbloqueado, puede dedicar un voto al candidato de un partido y el segundo o tercero a otros, ello no sucede en la práctica, ya que casi todos los votos se emiten por los candidatos de un mismo partido. En las elecciones de 2010, en todos los casos el partido ganador se llevó todos los escaños y las diferencias entre el número de votos entre los candidatos de un mismo partido fue en promedio menor al 1%. Ello hace que, en la práctica, esas circunscripciones operen como si el sistema electoral fuera el de voto en bloque, que es

el sistema menos proporcional de todos los existentes. Corroborando ese argumento, los datos correspondientes a las circunscripciones bi y tri nominales, en el caso de las elecciones parlamentarias de 2010, fueron los siguientes:

Datos de circuitos multinominales – Elecciones 2010

Estado	Circuito	Partido	Candidato	Votos	Diferencia	
					#	%
Anzoategui	1	Podemos	1	91,195	754	0.83
		Podemos	2	90,441		
	3	Primero Justicia	1	94,565	1448	1.56
		Primero Justicia	2	93,117		
Aragua	1	Primero Justicia	1	152,722	1304	0.86
		Primero Justicia	2	151,418		
	2	PSUV	1	95,260	1051	1.12
		PSUV	2	94,209		
Barinas	1	PSUV	1	115,632	607	0.53
		PSUV	2	115,025		
	2	PSUV	1	59,544	284	0.48
		PSUV	2	59,260		
Bolívar	1	PSUV	1	78,721	451	0.58
		PSUV	2	78,270		
	2	PSUV	1	134,057	623	0.47
		PSUV	2	133,916		
Carabobo	5	PSUV	3	133,434	224	0.15
		PSUV	1	149,977		
		PSUV	2	149,812		
	Capital	1	PSUV	3	149,753	1804
PSUV			1	134,919		
5		PSUV	2	133,115	95	0.07
		PSUV	1	138,531		
Lara	1	PSUV	2	138,436	698	0.54
		PSUV	1	130,197		
		PSUV	2	130,115		
	2	PSUV	3	129,499	1019	0.89
		PSUV	1	115,658		
	3	AD	2	114,639	2898	3.38
AD		1	88,706			
Miranda	2	Primero Justicia	2	85,808	987	0.42
		Primero Justicia	1	235,259		
	4	PSUV	2	234,272	102	0.10
		PSUV	1	106,839		
Monagas	1	PSUV	3	106,737	458	0.38
		PSUV	2	120,708		
		PSUV	1	120,306		
Sucre	3	AD	3	120,250	2165	2.35
		AD	1	94,457		
Vargas	1	AD	2	92,292	373	0.44
		PSUV	1	84,456		
					Promedio	0.87%

Circuitos multinominales – Elecciones 2010 – Alternativas de asignación

Estado	Circuito	Asignación de escaños según principio utilizado				
		Mayoría Simple (actual)		Si fuera Representación Proporcional		
Anzoategui	1		Podemos		Podemos	
			Podemos	PSUV		
	3		Primero Justicia		Primero Justicia	
			Primero Justicia	PSUV		
Aragua	1		Primero Justicia		Primero Justicia	
			Primero Justicia	PSUV		
	2	PSUV		PSUV		
		PSUV			Primero Justicia	
Barinas	1	PSUV		PSUV		
		PSUV			AD	
	2	PSUV		PSUV		
		PSUV			AD	
Bolívar	1	PSUV		PSUV		
		PSUV			La Causa R	
	2	PSUV		PSUV		
		PSUV		PSUV		
		PSUV			Primero Justicia	
Carabobo	5	PSUV		PSUV		
		PSUV		PSUV		
		PSUV			Proyecto Venezuela	
Capital	1	PSUV		PSUV		
		PSUV			Primero Justicia	
	5	PSUV		PSUV		
		PSUV			Primero Justicia	
Lara	1	PSUV		PSUV		
		PSUV				PPT
		PSUV			AD	
	2	PSUV		PSUV		
		PSUV				PPT
	3		AD		AD	
		AD	PSUV			
Miranda	2		Primero Justicia		Primero Justicia	
			Primero Justicia	PSUV		
	4	PSUV		PSUV		
		PSUV			Primero Justicia	
Monagas	1	PSUV		PSUV		
		PSUV		PSUV		
		PSUV			AD	
Sucre	3	PSUV			AD	
		PSUV		PSUV		
Vargas	1	PSUV		PSUV		
		PSUV			AD	
		32	10	22	18	2

Según puede verificarse en el cuadro, la utilización en la actualidad de un sistema fuertemente mayoritario (equivalente al voto en bloque) asignó en las elecciones de 2010 un total de 32 escaños (76.2%) al partido de gobierno y los restantes 10 (23.8%) a otros partidos. Si se hubiera utilizado un sistema proporcional (similar al de Ecuador) el partido de gobierno hubiera obtenido 10 escaños menos. Como puede verse en el cuadro, el partido de gobierno hubiera obtenido 22 escaños (52.4%), y otros partidos 20 (47.6%).

ASIGNACIÓN DE ESCAÑOS – CIRCUNSCRIPCIÓN 1 DEL ESTADO LARA SEGÚN MÉTODO MAYORITARIO ACTUAL Y SEGÚN REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL

Candidatos	Votos	Total Alianza	Alianza
ALEXANDER TORREALBA	130,197	384,611	Alianza PSUV
FRANCISCO MARTINEZ	130,115		
ISABEL LAMEDA	124,299		
SIMON CALZADILLA	102,006	305,221	Alianza PPT
JEAN MORENO	101,786		
ALCIBIADES VASQUEZ	101,429		
VICTOR TORREALBA	92,883	267,443	Alianza 28 partidos
JOSE IGNACIO GUEDEZ	88,075		
PEDRO PABLO ALCANTARA	86,485		
ALEXIS RAMOS	668	1,845	Alianza OPINA
FRANCO GOMEZ	636		
VICTOR CASTILLO	541		
JOSE TORRES	301	555	MOBARE 200-4F
GUSTAVO MARCIAL	254		
IVAN FERNANDEZ	102	292	CONCIENCIA
VICTOR CASTILLO	101		
ALEXIS RAMOS	89		

Sistema mayoritario de asignación de escaños (actual)

Se asignan escaños a los tres candidatos que hayan obtenido más votos

ALEXANDER TORREALBA	PSUV	130,197
FRANCISCO MARTINEZ	PSUV	130,115
ISABEL LAMEDA	PSUV	124,299

Representación proporcional listas desbloqueadas y abiertas (voto nominal) – Formula D'Hondt²²

Divisor	PSUV	PPT	Alianza 28 partidos	Alianza OPINA	MOBARE	CONCIENCIA
1	384,611	305,221	267,443	1,845	555	292
2	192,306	152,611	133,722	923	278	146

Primero se asigna por partido, y luego a candidatos partido de acuerdo a orden de votos

PSUV	384,611	1	ALEXANDER TORREALBA	130,197
PPT	305,221	1	FRANCISCO MARTINEZ	130,115
Alianza 28	267,443	1	VICTOR TORREALBA	92,883

²² El sistema d'Hondt es un procedimiento de conversión de votos en escaños, que se caracteriza por dividir a través de distintos divisores los totales de los votos obtenidos por los distintos partidos, produciéndose secuencias de cocientes decrecientes para cada partido y asignándose escaños a los promedios más altos. Su uso es frecuente, aún cuando el método Sainte-Lague o el Danés resultan en mayor proporcionalidad.

ANEXO 10 – La declaración del estado de excepción en municipios fronterizos de los Estados Táchira, Zulia y Apure y su posible repercusión en el proceso electoral

1. La declaración del estado de excepción y su inconstitucionalidad

El Presidente de la República, en Consejo de Ministros, ha declarado un estado de excepción en municipios fronterizos con Colombia de los estados Amazonas, Apure, Táchira y Zulia. Esto ha implicado la restricción de las garantías de los derechos consagrados en los artículos 47 (inviolabilidad del domicilio), 48 (secreto e inviolabilidad de las comunicaciones privadas), 50 (libertad de tránsito), 53 (derecho de reunión), 68 (derecho de manifestación), y 112 (libertad económica). La declaratoria fue emitida originalmente en relación con algunos municipios del Estado Táchira, mediante Decreto N° 1.950, de 21 de agosto de 2015, publicado en la Gaceta Oficial de la República número 6.194 Extraordinario, de la misma fecha, pero luego fue extendida, mediante sucesivos decretos, a otros municipios del Estado Táchira y a Municipios de los Estados Zulia, Apure y Amazonas. El Presidente de la República ha dictado también, en el marco de estos poderes excepcionales, un Decreto especial (N° 1.959, publicado en la Gaceta Oficial de la República número 40.734, de 28 de agosto de 2015) mediante el cual se crea el Registro Único para la Restitución de los Derechos Sociales y Económicos en la Frontera. La Asamblea Nacional, a través de la Comisión Delegada durante el receso parlamentario, o en sesión plenaria al reanudarse las sesiones ordinarias, ha aprobado los Decretos de estado de excepción. Igualmente, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, al ejercer el control automático u obligatorio de tales Decretos previsto en la Constitución, ha declarado su constitucionalidad.

Sin embargo, la declaración del estado de excepción y los decretos correspondientes están viciados de inconstitucionalidad desde un punto de vista formal y material. Además, los controles ejercidos no satisfacen las exigencias constitucionales y legales que rigen la materia.

En cuanto a los aspectos formales, el Decreto N° 1.950 y los decretos posteriores, que reproducen el contenido del primero²³, no determinan, como requiere la Constitución, el alcance de todas las restricciones impuestas a ciertas garantías constitucionales, sino que en relación con algunas de ellas delegan genéricamente la regulación correspondiente en ciertos ministros (artículo 2, numerales 3 y 6). Esta clase de delegación no es lícita, ya que el alcance de la restricción de garantías ha de definirse mediante el decreto presidencial que declara el estado de excepción u otro decreto presidencial dictado con base en el anterior (artículo 339 CRBV)²⁴.

²³ Decreto N° 1.969, publicado en el número 40.735 de la Gaceta Oficial de la República, de 31 de agosto de 2015 (estado de excepción en los municipios Lobatera, Panamericano, García Hevia y Ayacucho del estado Táchira); Decreto N° 1.989, publicado en el número 40.740 de la Gaceta Oficial de la República, de 7 de septiembre de 2015 (estado de excepción en los municipios Bolívariano Guajira, Mara y Almirante Padilla del estado Zulia); por su parte, en el número 40.746 de la Gaceta Oficial de la República, de 15 de septiembre de 2015, se declaró el estado de excepción en los Decretos N° 2.013 (municipios Machiques de Perijá, Rosario de Perijá, Jesús Enrique Lossada y La Cañada de Urdaneta del estado Zulia); 2.014 (municipios Catatumbo, Jesús María Semprún y Colón del estado Zulia), 2.015 (municipio Páez del estado Apure) y 2016 (municipios Rómulo Gallegos y Pedro Camejo del estado Apure).

²⁴ Artículo 339 CRBV: El Decreto que declare el estado de excepción, en el cual se regulará el ejercicio del derecho cuya garantía se restringe, será presentado, dentro de los ocho días siguientes de haberse dictado, a la Asamblea Nacional, o a la Comisión Delegada, para su consideración y aprobación, y a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, para que se pronuncie sobre su constitucionalidad. El Decreto cumplirá con las exigencias, principios y garantías establecidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. El Presidente o Presidenta de la República podrá solicitar su prórroga por un plazo igual, y será revocado por el Ejecutivo Nacional o por la Asamblea Nacional o por su

No obstante, las más graves violaciones a la Constitución se refieren fundamentalmente a las condiciones y a los principios materiales de los estados de excepción, aunque puedan estar acompañadas de irregularidades formales. En tal sentido, el Decreto N° 1.950 y los decretos subsiguientes no precisan qué tipo de estado de excepción está siendo declarado, lo cual es una grave omisión de acuerdo con la regulación constitucional venezolana, pues dicho señalamiento permite determinar el propósito específico del estado de excepción y sus límites temporales (artículo 338 CRBV). Algunas frases de los decretos y la invocación del artículo 10 junto a otros de la Ley Orgánica sobre los Estados de Excepción, así como el plazo de sesenta días que fijan, permiten inferir que se trata de un estado de emergencia económica, pero en una temática como los estados de excepción no son admisibles estas ambigüedades. Adicionalmente, la formulación de los decretos yuxtapone asuntos relacionados con problemas económicos con otros vinculados a alteraciones del orden público y atentados contra la paz de la República, lo que refuerza su indeterminación. El texto de los decretos desconoce absolutamente, además, que la finalidad de los estados de excepción es restablecer la normalidad, ante situaciones excepcionales que la hayan menoscabado y que no puedan ser encaradas mediante la legalidad ordinaria, no acudir a poderes ampliados y a restricción de garantías para obtener respuestas rápidas ante problemas acumulados por la falta de aplicación de la ley, como fruto de la desidia o complicidad funcional.

Además, en lo concerniente a la justificación del estado de excepción, han sido vulnerados principios constitucionales e internacionales fundamentales. Los decretos respectivos no invocan circunstancias extraordinarias concretas frente a las cuales fuera necesario activar el régimen jurídico singular o exorbitante de los estados de excepción, incluyendo la restricción de garantías que lleva consigo. Se alude genéricamente a una «amenaza compleja al pleno goce y ejercicio de los derechos de los habitantes de la República», junto a apelaciones vagas a ciertas formas de criminalidad, como el contrabando, el narcotráfico o el paramilitarismo, y a la intención deliberada de generar alteraciones del orden público, y a la afectación del acceso a bienes y servicios destinados al pueblo venezolano, entre otras afirmaciones.

Conviene recordar que conforme a doctrina constitucional e internacional consolidada no puede declararse un estado de excepción puramente preventivo. No puede acudirse al estado de excepción frente a una simple «amenaza», por más compleja que sea, ni frente a situaciones relacionadas con el simple mantenimiento del orden público. La amenaza que puede sustentar la declaración de un estado de excepción es la que sea actual o inminente y se refiera a hechos graves que pongan en peligro la vida de la Nación²⁵. Tampoco es lícito acordarlo simplemente porque las autoridades hayan sido rebasadas por algunos hechos contrarios a la legalidad que se hayan extendido, como sostienen las sentencias del Tribunal Supremo de Justicia (N° 1.173/2015, del 28 de agosto).

Los decretos presidenciales, por otro lado, hacen mención a circunstancias que se han suscitado «de modo sistemático, inédito, sobrevenido y progresivo», lo cual introduce mayor confusión en la exposición de los hechos que habrían motivado la declaración del estado de excepción, ya que no resulta fácil armonizar el carácter progresivo de la problemática aludida con su naturaleza sobrevenida; ni su índole sistemática se aviene con su caracterización como «coyuntural» por los mismos decretos. Lo anterior no significa que no exista en la zona fronteriza abarcada por el estado de excepción una situación preocupante que deba ser abordada por las autoridades. Lo que se objeta es haber acudido al régimen extraordinario de los estados de excepción y a la forma en que se ha hecho. Para agravar más la violación del Estado de Derecho, que debe seguir en pie durante los estados de excepción, el Decreto N° 1.959, ya mencionado, mediante el cual se crea el Registro Único para la Restitución de los Derechos Sociales y Económicos en la Frontera, supone,

Comisión Delegada, antes del término señalado, al cesar las causas que lo motivaron. / La declaración del estado de excepción no interrumpe el funcionamiento de los órganos del Poder Público.

²⁵ Véase el Informe del Relator Especial Leandro Despouy sobre los derechos humanos y los estados de excepción, ONU, E/CN.4/Sub.2/1997/19, 23/6/97, en <http://leandrodespouy.com/informes/E.CN.4.Sub.2.1997.19/E.CN.4.Sub.2.1997.19ESP.pdf>

aunque no lo diga en su texto, una restricción de las garantías de los derechos a la vida privada y a la protección de datos personales, sin que haya sido sometido a los controles parlamentario y jurisdiccional prescritos en la Constitución.

En lo que respecta a los controles del estado de excepción, debe destacarse que la Comisión Delegada de la Asamblea Nacional, integrada en su totalidad por Diputados del oficialismo, omitió la convocatoria a una sesión extraordinaria de la Asamblea Nacional para la consideración de los decretos emitidos antes de la reanudación de las sesiones ordinarias, a la cual estaba obligada por ley, siendo ello además perfectamente posible en términos fácticos (artículo 29 de la Ley Orgánica sobre los Estados de Excepción)²⁶. Adicionalmente, los acuerdos de la Comisión Delegada o de la plenaria de la Asamblea Nacional que aprobaron los decretos de estados de excepción carecen absolutamente de motivación, con lo cual el parlamento asumió una función de mera tramitación de los decretos para su ulterior control por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en lugar de ejercer el control jurídico-político que le correspondía. Por otra parte, las sentencias del Tribunal Supremo de Justicia que examinaron la constitucionalidad de los decretos se limitaron a parafrasear su texto, sin efectuar un análisis propio sobre la justificación del estado de excepción, más allá de la superficial remisión a noticias difundidas en los medios de comunicación que ni siquiera aluden a hechos que puedan fundamentar un estado de excepción.

En todo caso, con estos y otros vicios, el estado de excepción está vigente en municipios fronterizos de los Estados Táchira, Zulia y Apure, y es previsible que se prolongue hasta más allá del 6 de diciembre de 2015, fecha de las elecciones parlamentarias. Por ello, se pasan a examinar las posibles implicaciones de la declaración del estado de excepción sobre el proceso electoral.

Posibles implicaciones sobre el proceso electoral

Es necesario puntualizar que, de acuerdo con la Constitución (artículo 337) y la Ley Orgánica sobre los Estados de Excepción (artículo 7, numeral 13), no es admisible la suspensión o restricción del derecho al sufragio o del derecho a la participación (política) con motivo de la declaración de un estado de excepción. Igual prohibición se encuentra en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 27.2), que si bien ha sido denunciada por el Estado Venezolano, conserva valor en nuestro ordenamiento jurídico en lo que respecta a sus disposiciones sustantivas, en virtud de lo establecido en los artículos 339, 22 y 19 CRBV, aunque ya no sean aplicables los mecanismos internacionales de protección establecidos en esa Convención (respecto de hechos posteriores a la eficacia de la denuncia). La propia Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, que exhortó en su momento a la denuncia de esa Convención, ha reconocido la vigencia de las correspondientes normas que garantizan derechos, en particular de las referidas a los estados de excepción, porque el artículo 339 CRBV remite directamente a tal Convención en esta materia, a lo cual se suma el principio de progresividad y la apertura del catálogo de derechos (sentencia de la Sala Constitucional 562/2013, del 21 de mayo)²⁷.

Ante estas prohibiciones categóricas, debe interpretarse que la restricción de las garantías de los derechos de reunión y de manifestación contenida en el Decreto N° 1950 y en los decretos posteriores de estado de excepción, no rige respecto de la organización de actos de campaña o proselitismo electoral, ni de movilización para el ejercicio del voto. Además, la declaración del estado de excepción no debe afectar la celebración de las elecciones el día previsto para ello.

No obstante, no es posible descartar que en la práctica, por el alcance de los decretos indicados y por la ausencia de claridad sobre las situaciones que pretenden ser enfrentadas mediante el estado de excepción,

²⁶ Publicada en el número 37.261 de la Gaceta Oficial de la República, de 15 de agosto de 2001.

²⁷ Sentencia Sala Constitucional TSJ 562/2013, de 21 mayo, en <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/Mayo/562-21513-2013-12-0544.html>

dicha declaración comporte riesgos para las actividades políticas ligadas al venidero proceso comicial. De hecho, ya se han formulado denuncias en el sentido de que el estado de excepción persigue dificultar la organización de encuentros políticos en los respectivos municipios²⁸. Recuérdese que los decretos ya señalados disponen que las reuniones públicas y las manifestaciones pacíficas no pueden celebrarse sin la (previa) autorización del Gobernador del Estado respectivo. En el caso de las manifestaciones, se exige que la solicitud correspondiente se presente al menos quince días antes de la fecha de la convocatoria (art. 2° numerales 4 y 5 del Decreto 1.950).

Esta regulación puede incidir negativamente en el proceso electoral, ya que tenderá a dificultar la realización de actos de proselitismo o campaña o de organización político-electoral en los Municipios comprendidos por el estado de excepción. Si bien -se insiste- sería correcto interpretar que solo quedan sujetas a ese régimen especial las reuniones públicas o manifestaciones relacionadas con los hechos que motivan la declaración del estado de excepción, esta última es tan genérica que es muy difícil delimitar la finalidad específica a la que sirve y con base en la cual sería posible medir la proporcionalidad o razonabilidad de una restricción de derechos. Por eso, el riesgo de un condicionamiento constante de la actividad política en esos municipios, durante el lapso de campaña electoral y durante el día de la elección, es elevado y su impacto sobre la oposición es mayor, dado que los gobernadores de esos Estados, en los que se delega la ejecución del Decreto, pertenecen al oficialismo y han dado demostraciones de actuar de forma militante y parcial desde las posiciones institucionales que actualmente ocupan.

Por otra parte, los Decretos indicados restringen la libertad de tránsito (artículo 2°, numeral 3, del Decreto 1.950), lo cual comprende los desplazamientos entre los municipios mencionados y también el paso fronterizo. Esto puede afectar de dos modos el proceso electoral: dificultando el traslado de activistas políticos o de electores; o impidiendo la entrada al país de venezolanos que se encuentren en poblaciones colombianas fronterizas con los municipios señalados y que quieran ejercer su derecho al voto el 6 de diciembre de 2015. Este cierre de la frontera (de una parte de ella) entre Venezuela y Colombia unos días previos a la elección ha sido frecuente en los últimos años y ha sido denunciada como contraria a la libertad de tránsito de los venezolanos, pero en las actuales circunstancias puede tener un efecto limitativo aun mayor, sin que se conozca además con exactitud su verdadera extensión y aplicación, dado que los decretos presidenciales remiten a resoluciones ulteriores de los Ministros competencialmente afines.

Es recomendable exigir que, ante una eventual prórroga del estado de excepción en los correspondientes municipios, por otros sesenta días³ una vez que venza a partir de finales de octubre el actual plazo de igual duración³, se haga la expresa salvedad de que en modo alguno quedan comprendidos por las disposiciones de los respectivos decretos los actos de participación o movilización política o campaña electoral relacionados con el proceso electoral que desemboca en las elecciones parlamentarias. Debe igualmente hacerse un seguimiento a las consecuencias reales que el estado de excepción tenga sobre el disfrute del derecho a la participación política y al sufragio.

²⁸ 105 «MUD Táchira asegura que cierre de frontera busca limitar la campaña electoral» (8 de septiembre de 2015), en <http://trt.com.ve/web/08/09/2015/politica/mud-tachira-asegura-que-cierre-de-frontera-busca-limitar-campanaelectoral/>

ANEXO 11

Eliminación de la elección directa de los representantes ante el Parlantino

El Consejo Nacional Electoral, al convocar a las elecciones parlamentarias a celebrarse el próximo 6 de diciembre de 2015, mediante la Resolución N° 150622-141, de 22 de junio de 2015, y publicada en Gaceta Electoral N° 757, de 25 de junio de 2015, omitió referirse a la elección directa, universal y secreta de los representantes de Venezuela al Parlamento Latinoamericano (Parlatino). Esta omisión se produjo en virtud de la solicitud presentada el 16 de abril de 2015 por el Presidente de la Asamblea Nacional al Consejo Nacional Electoral, respaldada por la mayoría parlamentaria, en la cual se requirió a este órgano comicial que la designación de los representantes ante el Parlatino correspondía a la Asamblea Nacional, por lo que no era preciso convocar una elección universal, directa y secreta con ese propósito. El Consejo Nacional Electoral, mediante anuncio de 7 de mayo de 2015, vertido en «nota de prensa»²⁹, afirmó haber conocido de tal «decisión» de la Asamblea Nacional. Este anuncio o nota de prensa del Consejo Nacional Electoral carece de las formalidades para ser considerado un acto jurídico y fue solo un antecedente de la omisión que luego se concretó.

En efecto, el Consejo Nacional Electoral, al prescindir de la convocatoria a las elecciones al Parlatino, incurrió en una omisión lesiva de los principios constitucionales y normas legales mencionadas. Una omisión que le es imputable completamente, pues la Asamblea Nacional no ha dictado disposición legal alguna que faculte a dicho ente comicial para obviar la elección directa de los representantes al Parlatino. El Consejo Nacional Electoral no puede eludir sus responsabilidades constitucionales invocando una supuesta decisión del Poder Legislativo. Debe subrayarse que no ha habido decisión alguna de la Asamblea Nacional sobre esta materia, sino solamente una solicitud del Presidente de la Asamblea Nacional apoyada por una mayoría de diputados. Una decisión del órgano legislativo nacional sobre el asunto solo podría expresarse a través de la ley, como acto jurídico vinculante u obligatorio, en el marco de la Constitución, más aun considerando que ya existen normas legales sobre la materia, que quedarían sin efecto en virtud de tal solicitud.

En un sentido más preciso, la abstención del Consejo Nacional Electoral es una violación flagrante del principio de progresividad de los derechos fundamentales, la Constitución de la República, el Estatuto Electoral del Poder Público dictado por la Asamblea Nacional Constituyente en el año 2000, el Estatuto del Parlatino, la Ley Orgánica del Poder Electoral³⁰ y la Ley Orgánica de Procesos Electorales. Asimismo, resulta en un grave desconocimiento de sus competencias constitucionales y legales como garante del ejercicio del derecho al sufragio activo y pasivo y del derecho a la participación en los asuntos públicos. La elección de los representantes al Parlatino desde 1998 se ha realizado mediante el sufragio universal, directo y secreto de los electores venezolanos. Por ende, la ausencia de esa elección directa de los representantes de Venezuela ante el Parlatino resulta violatoria del principio de progresividad de los derechos fundamentales, específicamente de los derechos a la participación política y al sufragio -tanto activo como pasivo- reconocidos en los artículos 62 y 63 de la Constitución de la República. La Constitución de Venezuela consagra claramente el principio de progresividad en materia de derechos humanos en su artículo 19, lo

²⁹ «CNE conoció decisión de la AN sobre Parlatino» (7 mayo de 2015), en http://www.cne.gob.ve/web/sala_prensa/noticia_detallada.php?id=3338; en la nota se destaca que «[e]n su sesión de este jueves 7 de mayo, el Consejo Nacional Electoral conoció de la comunicación emanada de la Asamblea Nacional en la que se notifica al Poder Electoral sobre la decisión legislativa en cuanto a la forma de representarse en el Parlamento Latinoamericano. / Conocida esta comunicación, el Poder Electoral cumplirá la decisión tomada por el Poder Legislativo, de acuerdo con las competencias que le confiere la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.»

³⁰ Ley Orgánica del Poder Electoral, publicada en el número 37.573 de la Gaceta Oficial de la República, de 19 de noviembre de 2002, en http://www.cne.gob.ve/web/normativa_electoral/ley_organica_poder_electoral/indice.php

que impide adoptar retrocesos en los niveles de disfrute o garantía de estos derechos, tal como ocurre con la supresión o prescindencia de las elecciones al Parlantino, lo cual supone además una abierta vulneración del principio constitucional de la democracia participativa y del deber de favorecer la participación política (preámbulo y artículos 6 y 62 constitucionales), en concordancia con el derecho al sufragio establecido en el artículo 63 eiusdem, pues es obvio que hay mayor participación cuando el pueblo puede elegir de forma directa a sus representantes ante una instancia parlamentaria en lugar de hacerlo en segundo grado. El retroceso que implica la eliminación por omisión de la elección directa de los representantes ante el Parlantino vulnera también principios contenidos en las bases comiciales que soportaron el proceso constituyente del cual nació la vigente Constitución y que ahora imponen límites a todo poder constituido. Tal como lo ha declarado la Sala Constitucional de este Tribunal Supremo de Justicia, los límites a la Asamblea Nacional Constituyente resultantes de la base comicial octava aprobada por el pueblo en 1999 se encuentran plasmados en el artículo 350 de la Constitución y obligan a todo órgano del Poder Público.³¹

Por su parte, el Estatuto Electoral del Poder Público de 2000, aprobado por la Asamblea Nacional Constituyente, dispuso en sus considerandos que [...] los representantes de Venezuela en los parlamentos Latinoamericano y Andino, respectivamente, deben ser elegidos en forma democrática, de manera directa y transparente por el pueblo». Al hacerlo daba cumplimiento a los fundamentos y límites del proceso constituyente de 1999, como se apuntó. Por ello, debe asumirse que la voluntad del constituyente fue que esa designación sea consecuencia de una elección democrática. Y el Consejo Nacional Electoral, un órgano del Poder Público constituido, no puede, en modo alguno, ir en contra de la voluntad constituyente.

Al igual que estos postulados constitucionales, las normas legales de desarrollo, esto es, el artículo 33 la Ley Orgánica del Poder Electoral³² y el artículo 65 de la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas³³, han sido violadas por la abstención del Consejo Nacional Electoral que implica la supresión de la elección directa, secreta y universal de los representantes venezolanos al Parlantino. En especial, es censurable la violación del artículo 191 de la Ley Orgánica de Procesos Electorales, el cual dispone, sin excepciones, que cuando los acuerdos o tratados internacionales legalmente suscritos por la República requieran un proceso electoral para elegir representantes a organismos deliberantes de competencia internacional, que es precisamente el supuesto verificado en este caso concreto con el Parlamento Latinoamericano, «los mismos serán organizados, supervisados y dirigidos por el Consejo Nacional Electoral; a tales fines el proceso se realizará en forma simultánea con la elección de diputados y diputadas a la Asamblea Nacional bajo la modalidad lista, incluyendo la representación indígena correspondiente [...].

Por último, la abstención del Consejo Nacional Electoral es contraria a las normas, principios y propósitos que insuflan el Parlamento Latinoamericano y que están plasmadas en el Tratado de Institucionalización del Parlamento Latinoamericano y su Estatuto. Los principios fundamentales y propósitos de ese órgano internacional son la defensa de la democracia y el ejercicio del derecho al sufragio como mecanismo por excelencia de la democracia representativa, la participación ciudadana y el pluralismo político (artículos 2 y 3 del Tratado y 3 y 4 del Estatuto). Además, según se desprende del artículo 5 de su Estatuto, se da especial relevancia a la escogencia de sus miembros «en forma universal, directa y secreta» (artículo 5, parágrafo 2).

³¹ Sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia 24/2003, de 22 de enero, en <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/enero/02-1559%20INTERPRETACION%20350.HTM>

³² Artículo 33.7 LOPE: El Consejo Nacional Electoral tiene las siguientes competencias[...] 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, Parlamento Latinoamericano y cualquier otro de competencia nacional, dentro de los lapsos establecidos en la ley.

³³ Artículo 65 LOPCI: Se garantiza el derecho a la participación, protagonismo político y representación de los pueblos y comunidades indígenas en el Parlamento Andino y Parlamento Latinoamericano, los cuales serán elegidos de acuerdo con las leyes electorales que rigen la materia.

Asimismo, se viola el artículo 6 del mismo Estatuto pues una vez que los representantes de un país sean elegidos democráticamente, no puede luego retrocederse a la escogencia indirecta o interna de las delegaciones por parte del Parlamento nacional. Sería un contrasentido, y una paradoja que se abandone la elección directa de los representantes de un país ante un órgano internacional cuya razón de ser es la defensa de la democracia y la promoción del sufragio universal, directo y secreto. Por ende, la falta de convocatoria a estas elecciones viola el espíritu, propósito y razón del Tratado de Institucionalización del Parlamento Latinoamericano y su Estatuto.