



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

Benigno Alarcón

Director del Centro de
Estudios Políticos - UCAB

Juan Manuel Trak

Investigador Centro de
Estudios Políticos - UCAB

Daniel Fermín

Investigador Centro de
Estudios Políticos - UCAB

Editor Política UCAB

**Juan Manuel Trak y Daniel
Fermín**

Redacción e investigación

Reinaldo J. Hernández S.

Diseño Gráfico

Edgiannid Figueroa

Montaje

CONTENIDO

PÁGINA I

- Referéndum Revocatorio
- Contexto Político

PÁGINA 10

El Revocatorio 2016

Referéndum Revocatorio I

En el marco del mejoramiento de la democracia como sistema político en el que los ciudadanos son partícipes de las decisiones públicas, el referendo ha aparecido como un mecanismo que amplía las posibilidades de participación política de la gente. Teóricamente, la figura de referéndum es un mecanismo de democracia directa cuyo propósito es complementar la capacidad de incidencia de la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones públicas. En este orden de ideas, ACE Project indica que el referéndum es “una reserva o condición suspensiva que se reconoce a la ciudadanía para que ésta, mediante el voto popular, apruebe o no, en definitiva, una ley emitida por sus representantes (referéndum legislativo), o bien, se le identifica como la facultad de la ciudadanía/electorado de decidir sobre ciertos aspectos fundamentales, como la forma de Estado o la adopción de un texto constitucional (referéndum constitucional)”¹. Adicionalmente a los referéndum legislativo o constitucional, también se contempla el referéndum para la revocatoria de mandato, el cual se define como “un procedimiento a través del cual los electores pueden destituir a un funcionario público con anterioridad a la expiración del período para el que fue elegido”².

Sin embargo, este tipo de consultas también deben ser administradas bajo la lógica de la Integridad Electoral, es decir, que deben garantizar equidad, transparencia y un marco jurídico claro que garantice reglas y condiciones de juego justas para quienes están a favor o en contra de las decisiones que se someten a consulta popular.

Contexto Político

La victoria de la Mesa de la Unidad Democrática en las elecciones a la Asamblea Nacional del 6 de diciembre de 2015 ha traído como consecuencia nuevos escenarios en la política venezolana. En la sesión de instalación de la Asamblea Nacional el nuevo presidente del Po-

Recall Referendum I

As part of the framework for working to improve democracy as a political system in which the citizens participate in government decision-making, the referendum is a mechanism that provides the people with greater opportunities for political participation. In theory, a referendum is a mechanism of direct democracy that serves the purpose of supplementing the citizens' role in the government decision-making process. In this regard, according to the ACE Project, a referendum is “a reserve or condition precedent granted to the people that allows them, by casting their votes, to have the final say in approving or not approving a law passed by their representatives (legislative referendum), or it can be considered the power of the citizens/electorate to decide certain fundamental aspects, such as the form the state is to take or the adoption of the text of a constitution (constitutional referendum)”¹. Another type of referendum, in addition to legislative and constitutional referenda, is one that is held for the purpose of revoking a mandate, defined as “an instrument by which a specified number of citizens can demand a vote of the electorate on whether an elected holder of public office should be removed from that office before the end of his/her term of office.”²

This type of consultation instrument must also be managed in keeping with the idea of Electoral Integrity, in other words it must ensure fairness, transparency and a clear legal framework that guarantees fair rules and conditions for those who support and those who oppose the decisions on which the people are being asked to vote.

Political Context

The victory of the Democratic Unity Roundtable in the National Assembly elections held on December 6, 2015 has led to a change on the Venezuelan political stage. At the inaugural session of the National Assembly, the new Speaker, Henry Ramos Allup, stated that within a term



der Legislativo, Henry Ramos Allup, señaló que en un plazo de seis meses se impulsaría un mecanismo “constitucional, democrático, pacífico y electoral”³ para lograr un cambio de gobierno. De allí que, en el seno del debate político venezolano se discutan, fundamentalmente, tres mecanismos constitucionales para terminar anticipadamente, y por vías constitucionales, el mandato de Presidente Nicolás Maduro, a saber: Convocatoria a un Referéndum Revocatorio, Aprobación de una Enmienda Constitucional y la solicitud de renuncia del Presidente de la República.

En cualquier caso, todas las opciones propuestas por la alianza opositora conducen a un proceso electoral. Sin embargo, tanto el revocatorio como la enmienda constitucional requieren de la participación de la ciudadanía en un referéndum, mientras que la renuncia conduce a una elección en siguientes treinta días de declararse la ausencia absoluta del presidente. Por tal motivo, el presente Reporte Especial tiene como propósito analizar cómo ha sido la integridad electoral de los referéndums previos más importantes y los desafíos que actualmente se presentan en el escenario electoral venezolano de cara a la activación de un referéndum revocatorio.

En Venezuela, la figura de referéndum ha tenido auge desde 1999. Durante su primera campaña presidencial Hugo Chávez propuso al país la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente con el fin de redactar una nueva constitución nacional. Para llevar adelante tal propuesta Chávez emitió un decreto ejecutivo para la celebración de un referéndum consultivo. Según Combellas (2003)⁴, dicha figura no estaba contemplada en Constitución vigente para aquel momento, pero la extinta Corte Suprema de Justicia allanó el camino para viabilizar la convocatoria del referéndum en la que se aprobó la creación de la Asamblea Nacional Constituyente⁵.

En dicho referéndum se le plantearon a los ciudadanos dos preguntas, a saber: (1) ¿Convoca usted una Asamblea Nacional Constituyente con el propósito de transformar el Estado y crear un nuevo ordenamiento jurídico que permita el funcionamiento de una Democracia Social y Participativa? (2) ¿Está usted de acuerdo con las bases propuestas por el Ejecutivo Na-

of six months, they would be fostering a “constitutional, democratic, peaceful and electoral”³ mechanism to bring about a change of government. This has meant that, basically, the political debate in Venezuela has been focusing on three constitutional methods for putting an early end, by constitutional means, to President Nicolás Maduro’s term in office, namely: Holding a recall referendum, passing an amendment to the Constitution, and asking for the resignation of the President of the Republic.

In any event, all the options being proposed by the opposition alliance would lead to elections. Nevertheless, both the recall referendum and an amendment to the Constitution would require that the people vote in a referendum, whereas in the case of his resignation elections would have to be held no later than 30 days after the proclamation of the President’s permanent absence. Given these facts, the purpose of this Special Report is to analyze major past referenda from the standpoint of electoral integrity, as well as the challenges that would be faced in the current Venezuelan electoral scenario when activating a recall referendum.

In Venezuela the mechanism of the referendum has gained importance since 1999. During his first presidential campaign, Hugo Chávez proposed the convening of a National Constituent Assembly for the purpose of drawing up a new national constitution. In order to move forward with his proposal, Chávez issued an executive decree calling for a consultation referendum. According to Combellas (2003)⁴, that mechanism was not provided for in the constitution that was in place at the time, but the former Supreme Court of Justice paved the way for the calling of this referendum and the voters approved the convening of a National Constituent Assembly⁵.

In that referendum the voters were asked to answer two questions: (1) Do you call for a National Constituent Assembly for the purpose of transforming the state and creating a new legal framework that will allow the functioning of a Social and Participative Democracy? (2) Do you agree with the bases proposed by the National Executive for the convening of a National Constituent Assembly, examined and modified by the National Electoral Council at the meeting held on March 24, 1999, published in full in Of-

cional para la Convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente, examinadas y modificadas por el Consejo Nacional Electoral en sesión de fecha 24 de marzo de 1999 y publicada en su texto íntegro, en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 36.669 de fecha Marzo, 25 de 1999?

El referéndum se realizó el 25 de abril de 1999, y resultado del proceso electoral fue la victoria del Sí en ambas preguntas con 87,88% y 81,86% respectivamente y una participación de 37,78% de los electores frente al 62,22% de abstención⁶. Tal como se planteó en las bases de la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente (ANC), una vez aprobada la nueva constitución por parte de los miembros de la ANC se procedió a la celebración de un referéndum constitucional. El mismo fue convocado para el 15 de diciembre de 1999, el resultado favoreció al Sí con un 71,78% de los votos válidos, una participación de 44,37% y una abstención de 55,63% de los electores.

En el artículo 70⁷ de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela se establece los mecanismos con que cuentan los venezolanos para ejercer la participación política, y entre los artículos 71 y 74 de la CBRV se desarrolla con mayor profundidad los aspectos relativos a los referendos populares.

ficial Gazette of the Republic of Venezuela No. 36,669 dated March 25, 1999?

The referendum was held on April 25, 1999 and the YES votes to the two questions won by 87.88% and 81.86%, respectively, with 37.78% of the voters going to the polls and 62.22% abstaining⁶. As provided for in the guidelines for the convening of a National Constituent Assembly (NCA), once the text of the new constitution had been approved by the members of the ANC, a constitutional referendum was held. This referendum was held on December 15, 1999, and the “Yes” won with 71.78% of the valid votes; 44.37% of the voters took part and 55.63% of the voters abstained.

Article 70⁷ of the Constitution of the Bolivarian Republic of Venezuela (CBRV) stipulates the mechanisms for political participation by the Venezuelan people, while articles 71 through 74 of the CBRV provide further details regarding referenda.



Cuadro I: Artículos que regulan referendums en la Constitución

Table I: Articles of the Constitution that govern referenda

Artículo Article	Tipo de Referendo Type of Referendum	Ámbito Scope	Convocante Called By	Condiciones de aprobación Requirements for Approval
71	Consultivo	Materias de carácter Nacional, Regional o Municipal	Presidente en Consejo de Ministros. Asamblea Nacional (mayoría de sus miembros), la Junta Parroquial, Concejo Municipal Consejo Legislativo, (dos terceras partes de sus integrantes); Alcalde, Gobernador de Estado 10% de los electores inscritos (según circunscripción)	Mayoría Electores
	Consultative	National, Regional or Municipal issues	The President meeting with the Cabinet; National Assembly (by majority vote); Parish Council; Municipal Council; Legislative Council, (by a two-thirds majority); Mayor or Governor; 10% of registered voters (by district)	Majority of the Voters

72	Revocatorio	Presidente, Gobernadores, Alcaldes y miembros de Cuerpos Colegiados	20% de los electores inscritos en la circunscripción correspondiente.	Un número igual o superior de electores que eligieron al funcionario votasen a favor de la revocatoria, siempre que concurran más del 25% de los electores inscritos.
	Recall	President, Governors, Mayors and members of elected bodies	20% of the registered voters in the respective district.	A number of voters equal to or larger than the number of votes the elected official received when elected must vote for the recall, provided more than 25% of registered voters vote in the referendum.
73	Legislativo	Proyectos de Ley y Acuerdos internacionales	Dos terceras partes de los integrantes de la Asamblea Nacional	Mayoría siempre que concurra más del 25% de los electores inscritos
	Legislative	Bills and international agreements	Two thirds of the members of the National Assembly	Majority of the votes cast, provided more than 25% of registered voters vote in the referendum
74	Abrogatorio	Leyes (total o parcialmente) Decretos con fuerza de Ley	10% electores Presidente de la República en Consejo de Ministros 5% de los electores para los Decreto con fuerza de Ley	Mayoría siempre que concurra el 40% de los electores
	Abrogative	Laws (completely or partially), Executive orders	10% of the voters; The President meeting with the Cabinet; 5% of the voters in the case of an executive order	Majority of the votes cast, provided at least 40% of the voters vote
341	Constitucional	Enmienda: Pocos Artículos que no comprometen la estructura fundamental de la Constitución	Por el CNE luego de aprobada la enmienda en la Asamblea Nacional	Mayoría siempre que concurra más del 25% de los electores inscritos
	Constitutional	Amendment of a few articles that does not affect the fundamental structure of the Constitution	The CNE, once the amendment has been approved by the National Assembly	Majority, provided that more than 25% of the registered voters vote



344	Constitucional	Reforma: Revisión estructural de la Constitución	Por el CNE luego de aprobada la enmienda en la Asamblea Nacional por dos terceras partes de los integrantes. Presidente de la República en Consejo de Ministros	Número de votos afirmativo es superior a los negativos
	Constitutional	Rewriting: Structural revision of the Constitution	By the CNE once the amendment has been approved by two thirds of the National Assembly; The President meeting with the Cabinet;	Number of votes in favor is higher than number of votes against

Fuente: Elaboración Propia

En este contexto institucional, Venezuela ha llevado adelante varios referéndums desde la aprobación de la Constitución de 1999. Los tres más importantes han sido:

1. El referéndum para la revocatoria de mandato del Presidente Hugo Chávez, 15 de agosto de 2004.
2. El referéndum para la Reforma Constitucional, 2 de diciembre de 2007.
3. Referéndum para la aprobación de la Enmienda Constitucional, 15 de febrero de 2009.

Ante la ausencia de una ley que regule los referéndums, en todos los procesos mencionados se evidenció la discrecionalidad del Consejo Nacional Electoral en las decisiones concernientes a la convocatoria y ejecución, esto como resultado de la mora legislativa en la aprobación de una legislación que rigiera el ejercicio de este derecho ciudadanos. Dicha discrecionalidad ha traído importantes consecuencias sobre la integridad electoral de los mismos. El caso más emblemático fue el referéndum revocatorio de 2004. Siguiendo lo expuesto por Kornblith (2005)⁸, la convocatoria para dicho proceso se inició el 2 de febrero de 2003, cuando la Coordinadora Democrática (CD) convocó a la reco-

Source: The authors

In this institutional context, Venezuela has held several referenda since the 1999 Constitution was adopted. The three most important ones were:

1. The referendum for the recall of President Hugo Chávez, August 15, 2004.
2. The referendum on the redrafted Constitution, December 2, 2007.
3. Referendum for approval of the amendment to the Constitution, February 15, 2009.

Given that there is no law governing referenda, the discretionary power of the National Electoral Council has been obvious in the case of decisions dealing with how they are to be called and carried out. This has been due to the delay in enacting legislation that would regulate the exercise of this right by the citizens of the country. This discretionary power has had major consequences in terms of the integrity of these processes. The most telling case was that of recall referendum in 2004. As stated by Kornblith (2005)⁸, the call for this referendum was set in motion on February 2, 2003, when the democratic coordination movement (Coordinadora Democrática - CD) called for signatures to be collected in order to begin the process for the recall of Hugo Chávez. During the signature col-

lección de firmas con el fin de iniciar el proceso de revocatoria de mandato de Hugo Chávez. En dicha jornada de recolección de manifestaciones de voluntad se recolectaron 3.2 millones de firmas. Sin embargo, el CNE negó la validez de las mismas alegando que la recolección fue extemporánea y que el formato utilizado para tal fin no era el oficial utilizado para tal fin⁹.

En este sentido, entre el 28 noviembre y 01 de diciembre de 2003 se organizó una segunda jornada, denominada el reafirmazo, en la que se recolectaron firmas para la revocatoria del presidente y los diputados de oficialistas. Según Kornblith (2005, p.6) “El CNE se tomó más de un mes para organizar el proceso, imponiendo condiciones de dudosa legalidad y eficiencia, como limitando la cantidad de lugares de recolección de peticiones, restringiendo el número de planillas al 66% del electorado, demandando que las planillas se imprimiesen en papel de seguridad, en conjunto con una compleja burocracia que deterioró el proceso, incluyendo el Plan República”.

Adicionalmente, se establecieron mecanismos que dificultaron la verificación de las planillas y el gobierno estableció la idea de planillas planas, que buscaban anular retroactivamente aproximadamente un millón de firmas con normas aprobadas a finales de 2004, lo condujo a que solo se reconocieran 1.8 millones de firmas de las más de 3.4 millones que se habían recolectado en noviembre de 2003; por lo 1.1 millones de firmas debían ser “reparadas” y aproximadamente 375 mil fueron negadas injustificadamente (Kornblith 2005). La llamada reparación se realizó el 28 de mayo de 2015, y CNE aceptó convocar el referendo revocatorio del presidente el 9 de junio de 2004, al reconocer que 2.541.635 firmas, lo que superaba el 20% requerido de los electores inscritos requerido por la Constitución.

El referéndum fue convocado para el 15 de agosto de 2004¹⁰, en el cual participaron 9.815.631 de electores inscritos, es decir, 69,92%. La pregunta sobre la cual debían tomar una decisión los venezolanos fue la siguiente: “¿Está usted de acuerdo con dejar sin efecto el mandato popular, otorgado mediante elecciones democráticas legítimas al ciudadano Hugo Rafael Chávez Frías, como presidente de la República Bolivariana de Venezuela para el actual periodo presi-

lection campaign, a total of 3.2 million signatures were gathered. Nevertheless, the CNE refused to recognize them arguing that they had not been collected at the proper time and that the form used for people to sign was not the official one to be used for the purpose⁹.

In view of this, a second campaign was organized for the collection of signatures between November 28 and December 1, 2003 - the so-called reafirmazo or “reaffirmation” - when signatures were collected to recall the President and pro-government members of the National Assembly. According to Kornblith (2005, page 6), “The CNE took over a month to organize the process, imposed conditions of doubtful legality and efficiency like limiting the amount and location of petition collection centers, restricting the amount of forms to 66% of the electorate, demanding forms to be printed on security paper, together with a complex bureaucracy which deteriorated the process, including the ‘Plan República.’”

In addition, other mechanisms were put in place that made verification of the forms difficult, and the government came up with the notion of planillas planas (forms where the handwriting was allegedly the same), in an attempt to annul some one million signatures by retroactively applying rules put in place in late 2004. The end result was that only some 1.8 million of the more than 3.4 million collected in November 2003 were recognized. This meant that 1.1 million signatures had to be “repaired” and approximately 375,000 were refused without rustication (Kornblith 2005). The so-called “repair” took place on May 28, 2015 and, on June 9, 2004, the CNE agreed to call a referendum to recall the President, recognizing 2,541,635 signatures, or more than the 20% of registered voters required under the Constitution.

The referendum was held on August 15, 2004¹⁰, with the participation of 9,815,631 registered voters, or 69.92%. The question to be answered by the Venezuelan voters was: “Do you agree with the annulment of the people’s mandate granted by means of legitimate democratic elections to Hugo Rafael Chávez Frías, as president of the Bolivarian Republic of Venezuela for the current presidential term?”. The result was that 59% of the voters chose NO and 40.6% voted YES. Therefore, the outcome of the referendum



dencial?”. El resultado de la elección fue 59% de los electores votó por la opción NO, mientras que 40,6% lo hicieron por el SI. De manera que el resultado del referendo fue la continuidad Hugo Chávez como presidente de la República.

Sin embargo, organizaciones como el Centro Carter (2005, p.14)¹¹ señalaron que el proceso se caracterizó por “irregularidades, demoras, politización e intimidación. El proceso de verificación fue complejo, dirigido por primera vez por el CNE, con múltiples niveles de revisión, con normas confusas que fueron aplicadas de manera desigual, y con múltiples demoras, y donde se le dio prioridad a la detección de un fraude más que al reconocimiento de la buena fe de los firmantes.” De la misma manera, los observadores del Centro Carter señalaron que “El 15 de agosto, la votación se desarrolló en un ambiente prácticamente exento de violencia o intimidación. Sin embargo, el procedimiento de votación fue excesivamente largo, debido principalmente a la gran concurrencia de electores y la insuficiencia de mesas electorales (47% de las mesas tenían más de 1.700 electores registrados). La capacidad de los centros de votación se vio aún más desbordada por la incorporación de nuevas máquinas de votación electrónicas y máquinas captadoras de huellas, además del uso paralelo de los procedimientos administrativos escritos convencionales.”

Pero lo anterior, más allá de los procedimientos y problemas administrativos, los problemas más importantes de Integridad Electoral están vinculados a la actuación del Consejo Nacional Electoral: “A medida que el proceso avanzaba, el CNE fue dando muestras de falta de transparencia en la toma de decisiones, y nunca se esforzó en remediarlo. Esto generó sospechas y dudas respecto a algunos rectores en forma individual y al organismo en su totalidad. La comunicación entre los rectores no era efectiva. Muchas de las decisiones más controversiales, en particular aquellas que favorecían al gobierno, se tomaban por un voto de 3-2. De hecho, el Centro Carter no encontró prueba alguna de una sola ocasión en que se hubiera tomado una decisión favoreciendo a la oposición con voto dividido de 3 contra 2.” (Centro Carter 2005, p.20).

La experiencia del referendo revocatorio de 2004 y sus consecuencias en la administración

was that Hugo Chávez remained in office as President of the Republic.

Nevertheless, organizations such as the Carter Center (2005, p.14)¹¹ pointed out that the process was noted for “irregularities, delays, politicization, and intimidation.... The verification process was complex, conducted by the CNE for the first time with multiple levels of review, unclear rules inconsistently applied, numerous delays, and with a concern for detecting fraud given priority over a concern to recognize the good faith of signers.” The observers from the Carter Center also stated that “The Aug. 15 balloting day was conducted in an environment virtually absent of any violence or intimidation; yet the voting procedure required several additional hours because of high voter turnout and insufficient voting stations. (Forty-seven percent of the tables, or mesas, had more than 1,700 registered voters.) Voting station capacity was stressed further by incorporating new electronic voting and fingerprint machines while maintaining the usual written administrative procedures.”

Bearing in mind the above, beyond the administrative problems, the most important problems involving electoral integrity had to do with the actions of the National Electoral Council: “As the process evolved, the CNE often lacked transparency in decision-making and never sought to remedy this problem. This issue led to suspicion of individual directors and the body as a whole. CNE directors did not communicate effectively among themselves. Many of the more controversial decisions, especially those favoring the government, were made by a vote of 3-2. In fact, The Carter Center has not found any evidence of a single split vote (3 votes to 2) of the CNE directorate favoring the opposition.” (Carter Center 2005, p. 19).

The experience of the recall referendum in 2004 and its consequences for the management of elections led the National Electoral Council to issue new rules for the activation of recall referenda. In this regard, in March 2007, the CNE issued Resolution No. 070327-341 stipulating the requirements and time periods for the activation of this type of referendum. Table No. 2 outlines the stages and time frames for activation of a referendum as provided for in the above-mentioned resolution.

electoral trajo como consecuencia que el Consejo Nacional Electoral emitiera nuevas normas para regular la activación de referendo revocatorios. En este sentido, el CNE emitió marzo de 2007 la Resolución No. 070327-341 en la que se estipula los requisitos y lapsos necesarios para la activación del referendo revocatorio. En el cuadro No.2 se exponen las fases y lapsos necesarios para la activación del referéndum, según lo dispuesto en la reseñada resolución.

Cuadro 2: Procesos y Lapsos para la activación de Referendo Revocatorio según Resolución No. 070327-341

Table 2: Processes and Time Frames for Activation of a Recall Referendum under Resolution No. 070327-341

Activación de Agrupación de Ciudadanos Activation by Group of Citizens	Número de Días Number of Days
Conformación de las Agrupaciones de Ciudadanos Forming the Groups of Citizens	5 días hábiles business days
Aprobación de las Agrupaciones de Ciudadanos Approval of Groups of Citizens	10 días continuos calendar days
Activación de las Agrupaciones de Ciudadanos Activation of Groups of Citizens	30 días continuos calendar days
Presentación de huellas y firmas para la conformación de Agrupación de Ciudadanos Presenting fingerprints and signatures to form Group of Citizens	5 días hábiles business days
Análisis de los recaudos de la recolección de firmas para la conformación de Agrupaciones de Ciudadanos Analysis of the documentation covering the gathering of signatures to form Groups of Citizens	20 días hábiles business days
Petición de Referéndum Revocatorio Request for a Recall Referendum	
Verificación de solicitud de Recaudos para activación de Referéndum Revocatorio Verification of the request for documentation for activation of the Recall Referendum	15 días continuos calendar days
Emisión de Constancia de Inicio del Proceso Issuing the Certification for Launching the Process	2 días continuos calendar days
Definición de Logística Defining the Logistics	15 días hábiles business days
Recolección de firmas Gathering the signatures	3 días continuos calendar days
Verificación de firmas recolectados Verification of the signatures gathered	15 días continuos calendar days
Convocatoria a Referéndum Call for a Referendum	3 días continuos calendar days
Celebración del Referéndum Hold the Referendum	90 días continuos calendar days

Elaboración propia a partir de Martínez (2016)¹²

Prepared by the authors based on Martínez (2016)¹²

Según lo estimado por Martínez (2016), el total de días para la realización del referéndum revocatorio sería de 213 días, lo que supondría un plazo aproximadamente de 8 meses desde la activación de la revocatoria de un funcionario electo hasta el momento en que ocurre la consulta electoral. En cualquier caso, el mecanismo dispuesto por el Consejo Nacional Electoral en 2007 aumenta los requisitos y lapsos necesarios para que los ciudadanos u organizaciones

Martínez (2016) has estimated that the total number of days needed to carry out a recall referendum would be 213 days, in other words approximately eight months from the date of activation until the date on which the voters are consulted. In any case, the mechanism stipulated by the National Electoral Council in 2007 added to the requirements and the time needed for citizens or political organizations to be able



políticas puedan llevar adelante un referéndum revocatorio para cualquier cargo de elección popular. En el caso de los referendos para la enmienda o reforma constitucional, la activación de los mismos pasa por aprobación de las propuestas por el Presidente en Consejo de Ministros o la Asamblea Nacional, según sea el caso.

El Revocatorio 2016

Al día de hoy, miembros de la oposición venezolana han solicitado al Consejo Nacional Electoral la activación del proceso para realización de la revocatoria de mandato del presidente Nicolás Maduro. Para tal fin, la Mesa de la Unidad Democrática envió el 7 de abril una comunicación al CNE con el fin de solicitar el iniciar el proceso para tramitar el referendo revocatorio. Es importante señalar que, según la MUD, esta solicitud se introdujo el 9 de marzo de 2007 sin haber recibido respuesta por parte del CNE¹³.

Sin embargo, el organismo electoral, en voz de su presidenta Tibisay Lucena, señaló que “Las organizaciones políticas son mediadoras y en asamblea deben aprobar convertirse en mediadores de esos electores y esas electoras que deseen convocar el revocatorio. No son los partidos los que hacen la solicitud, son los ciudadanos. Los lapsos están en las normas”¹⁴. En consecuencia, al CNE creó un trámite adicional al estipulado en la resolución de 2007, exigiendo a los partidos realizar Asambleas de Ciudadanos en cada entidad federal en la que los ciudadanos solicitasen la activación del Referéndum.

Ante esta situación, la Mesa de la Unidad Democrática solicitó la planilla para recolección de manifestación de voluntades del 1% de los electores con el fin de solicitar la activación del proceso de recolección del 20% de las firmas necesarias para que se convoque la celebración del referéndum revocatorio.

En todo caso, pareciera observarse el mismo comportamiento del CNE que tuvo durante la activación del referendo revocatorio de 2004, es decir, creación de requisitos ad hoc que retrasan la activación del proceso, toma de decisiones que dificultan los mecanismos

to call a referendum for the recall of any elected official. Activation of a referendum to decide on an amendment or the rewriting of the Constitution would require that the proposal be approved by the President during a cabinet meeting or by the National Assembly, as the case may be.

The 2016 Recall Referendum

As of the date of this report, members of the opposition in Venezuela had asked that the National Electoral Council activate the process for a referendum on the recall of President Nicolás Maduro. To this end the Democratic Unity Round table sent a communication to the CNE on April 7th requesting authorization to begin the process for a recall referendum. It must also be pointed out that, according to the MUD, this same request had been presented on March 9, 2007 but no answer was ever received from the CNE¹³.

Nevertheless, the electoral agency, through its President, Tibisay Lucena, did say that “Political organizations are mediators and at a general meeting they must agree to becoming mediators for those voters who wish to call the referendum. It is not the parties who present the request, it is the citizens. The time frames are in the rules.”¹⁴ Thus the CNE created another step, in addition to those required under the 2007 resolution, demanding that the parties hold assemblies of citizens in each federal entity where the citizens are asking for activation of the referendum.

In view of this, the Democratic Unity Roundtable then asked for the form to gather the signatures of 1% of the voters needed in order to request activation of the process to gather the signatures of the 20% of registered voters required to call the recall referendum.

In any event, the CNE's behavior seems very similar to that shown during the activation of the recall referendum in 2004, in other words coming up with ad hoc requirements to delay the activation of the process and decisions that hinder the political participation provided for in the Constitution. Furthermore, the decisions reached by the board of directors of the CNE seem to work against initiatives presented by

de participación política contemplados en la constitución nacional. Así mismo, se observa que las decisiones tomadas por la directiva del CNE desfavorecen las iniciativas presentadas por actores diferentes a partido de gobierno. En esta ocasión, el retraso del proceso traería como consecuencia que el mismo se celebrase en enero, con lo cual no sería posible la convocatoria a nuevas elecciones presidenciales sino a la continuidad del gobierno pero a manos del vicepresidente de la República.

Como consecuencia de lo anterior, desde la bancada de la Mesa de la Unidad Democrática en la Asamblea Nacional se ha promovido la discusión de la Ley Orgánica de Referendos con la que se pretende reducir la discrecionalidad de las autoridades electorales respecto a los lapsos y requisitos para la activación de los referendos. Dicha texto legal fue aprobado en primera discusión el 10 de marzo de 2016¹⁵, y en principio reduciría a 80 días la activación y celebración del referéndum revocatorio. Según el Presidente de la Asamblea Nacional, es posible que la Ley sea aprobada a mediados de abril del año en curso¹⁶.

No obstante, la aprobación de esta ley enfrenta el desafío de su posible discusión y revisión por parte de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, el cual podría calificar como inconstitucional esta ley; posiblemente siguiendo el argumento esgrimido recientemente por el CNE en la que se atribuye la iniciativa legislativa en los temas electorales. En este sentido, desde el Proyecto Integridad Electoral Venezuela se emitió un comunicado de prensa en el que se señaló que:

“el Consejo Nacional Electoral tiene competencia para proponer leyes o reformas solo en la materia electoral, pero dicha competencia no es exclusiva del ente electoral ni excluyente de la iniciativa de otros actores sociales, y mucho menos puede interpretarse en el sentido de afirmar que el ente electoral tiene la competencia de legislar, la cual es exclusiva de la Asamblea Nacional, y de ningún otro órgano ni poder alguno, e incluye su capacidad para legislar sobre materia electoral y el funcionamiento mismo del Consejo Nacional Electoral”

Finalmente, también existe la posibilidad que, aunque la Ley de referendos fuera aprobada y

actors that are not from the government party. In this case, delaying the process could mean that the referendum would be held in January, in which case another presidential election would not be called but, rather, the Vice-President would complete the term.

In view of this, the Democratic Unity Roundtable members in the National Assembly have begun discussing a new Referenda Act that would do away with the discretionary power of the electoral authorities to determine time frames and requirements for launching referenda. The text of the new law, as approved following the first discussion on March 10, 2016¹⁵, would, in principal, reduce the period between activation and the date of a recall referendum to 80 days. According to the Speaker of the National Assembly, this law might be passed by mid-April this year¹⁶.

Nevertheless, passage of this law would face the challenge of a possible discussion and review by the Constitutional Chamber of the Supreme Tribunal of Justice, a body that might declare that the law is unconstitutional, possibly in line with the CNE's recent statement claiming that it has authority over legislative initiatives dealing with electoral issues. The Venezuela Electoral Integrity Project responded to this argument with a press release saying that:

The National Electoral Council has the authority to propose laws or amendments concerning electoral affairs only; that authority, however, is not vested exclusively in the electoral entity nor does it exclude initiatives by other social actors and, much less, can it be interpreted to mean that the electoral entity has the authority to legislate, a power that is exclusively that of the National Assembly, and of no other body or branch whatsoever, and includes its capacity to legislate on electoral matters and the very functioning of the National Electoral Council itself.

In closing, another possibility is that, even if the Referenda Act were to be passed and accepted by the TSJ, it would not be applicable to this recall referendum given that, under the rules governing electoral processes in Venezuela, no changes may be made to legal instruments affecting elections less than six months prior to any election¹⁷. In this specific case, the process began in April 2016, when the opposition for-



admitida por el TSJ, sus efectos no podrían aplicarse a este referéndum revocatorio, ya que de acuerdo a las normas que regulan los procesos electorales en Venezuela, no pueden producirse cambios en la normativa legal que afecten una elección en un periodo menor a los 6 meses previos a cada elección¹⁷. En este caso concreto, el proceso se inició en abril de 2016 cuando la oposición solicitó formalmente ante el CNE la activación del referéndum revocatorio contra el presidente Maduro.

mally asked the CNE to activate the recall referendum against President Maduro.

Referencias

References

¹ ACE Project.

² Ídem.

³ Henry Ramos Allup “Discurso de instalación de la Asamblea Nacional 5 de enero de 2016”.

⁴ Combellas, Ricardo. El proceso constituyente y la Constitución de 1999. Politeia, núm. 30, enero-junio, 2003, pp. 183-208. Universidad Central de Venezuela. Caracas, Venezuela

⁵ Ricardo Combellas (2003, pp. 190-191) resume los elementos más relevantes de la convocatoria de la siguiente forma :

El propósito de la ANC: Como lo recoge la primera pregunta del referéndum: “transformar el Estado y crear un nuevo ordenamiento jurídico que permita el funcionamiento efectivo de una democracia social y participativa”. En pocas palabras, una ANC transformadora con la meta trazada de adelantar un proceso profundo de cambio político, jurídico y social.

Su integración: De conformación unicameral, integrada por 131 miembros principales (sin suplentes), elegidos de forma personalizada del siguiente modo:

104 constituyentes en 24 circunscripciones regionales, coincidentes con los estados y el Distrito Federal, manteniendo el criterio del 1 por ciento de la población total del país. En este supuesto el elector dispone de tantos votos como constituyentes se eligen en la correspondiente circunscripción.

24 constituyentes en una circunscripción nacional, para lo cual el elector dispone de 10 votos.

3 constituyentes representantes de las comunidades indígenas, atendiendo a la pluralidad de culturas existentes en las distintas regiones del país.

Validez de la convocatoria referendaria a la ANC: Independientemente del número de sufragantes, se estableció la aprobación de la convocatoria siempre que el número de votos afirmativos fuese superior al de los votos negativos.

Régimen de postulaciones: Abierto, rompiendo por lo menos formalmente con la mediatización político-partidista prevaleciente. Postularon la sociedad civil, los partidos y la propia iniciativa de los candidatos.

Duración de la ANC: 180 días a partir de su instalación.

Requisitos de elegibilidad e inelegibilidad de los constituyentes: La condición de venezolano por nacimiento y mayor de 21 años para optar a ser miembro de la ANC. Las altas magistraturas del Estado, militares activos y representantes electos en funciones no pueden optar a la Asamblea, salvo que renuncien al cargo. Los constituyentes gozan de inmunidad y su dedicación es exclusiva.

Referéndum constitucional: Se fija el referéndum de aprobación de la nueva Constitución dentro de los 30 días continuos a su sanción por la ANC. No se establece un quórum de concurrencia de los electores a la jornada referendaria, bastando para su aprobación definitiva que el número de votos afirmativos sea superior al número de votos negativos.

⁶ Con información de Combellas (2003).

⁷ Artículo 70 “Son medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo político: la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocatoria de mandato, la iniciativa legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas cuyas decisiones serán de carácter vinculante, entre otros;...”

⁸ Kornblith, Miriam (2005) Direct Democracy and the Referendum to recall the president in Venezuela. Presented at the 6th Global Forum on Reinventing Government. Toward participatory methods and transparent governance. May 24-25 2005, COEX, Seoul.

⁹ Es necesario recordar que las autoridades electorales fueron designadas por el Tribunal Supremo de Justicia luego de que la Asamblea Nacional no alcanzase el acuerdo de las dos terceras partes para la designación de las autoridades electorales.

¹⁰ Fuente: [Consejo Nacional Electoral](#).

¹¹ Ver: Centro Carter (2005) “Observación del Referendo Revocatorio Presidencial en Venezuela”

¹² Ver: Martínez, Eugenio (2016). “213 días para realizar revocatorio a Maduro”.

¹³ Ver: [RunRun.es](#)

¹⁴ Ver: [CNE](#)

¹⁵ Ver: [El Universal](#)

¹⁶ Ver: [2001](#)

¹⁷ Artículo 298 de CRBV: “La ley que regule los procesos electorales no podrá modificarse en forma alguna en el lapso comprendido entre el día de la elección y los seis meses inmediatamente anteriores a la misma.”