



Antecedentes y desafío

Los revocatorios

Jorge Pabón Raydán*

Enrique Capriles ha asomado la posibilidad de convocar referendos revocatorios para dar por terminado el período constitucional de parlamentarios elegidos por la alianza gobernante. En tales circunstancias parece pertinente hacer unas consideraciones que permitan aclarar en qué consisten, sus antecedentes en Venezuela, su consagración en la Constitución y sus dificultades

El referendo revocatorio es una figura jurídica establecida con el fin de sancionar a los gobernantes por ser responsables políticamente de un mal gobierno o por no cumplir con sus deberes, de acuerdo a la opinión de los electores, lo que acarrea la remoción en sus funciones. Se utiliza en el sistema de gobierno presidencial, en donde la renovación de los cargos de elección se da en tiempos a plazo fijo, a diferencia de los sistemas parlamentarios en donde el parlamento tiene la potestad de destituir al primer ministro quitándole la confianza o dándole un voto de censura, lo que acarrea la separación del cargo y la caída del gobierno, y el jefe de Estado puede disolver el parlamento lo que implica el cese adelantado del período parlamentario y una nueva elección.

En Venezuela, que tiene un sistema presidencial con algunas figuras del parlamentario, está establecido el referendo revocatorio para todos los cargos de elección popular. También existe la figura del sistema parlamentario de la disolución del parlamento, que puede utilizar el Presidente en el supuesto de que la Asamblea Nacional haya destituido con mociones de censura por tres veces al vicepresidente en un mismo período constitucional. Sin embargo, la Asamblea no podrá ser disuelta en el último año de su período. Esta figura parece casi un imposible, habida cuenta que ningún parlamento que tenga una conformación mayoritaria de la oposición en tres quintas partes, porcentaje necesario para dar el voto de censura que acarree la destitución, va a dar esa posibilidad al Presidente, a menos que la situación política del país garantice que en las elecciones para designar el nuevo parlamento la oposición obtendrá una mayoría igual o superior a la que tiene.

ANTECEDENTES

El referendo revocatorio en Venezuela es tan antiguo como su primera Constitución, la de 1811, que lo instauró por primera vez, mediante el cual: “El pueblo de cada provincia tendrá facultad para revocar la nominación de sus delegados en el congreso o alguno de ellos en cualquier tiempo del año y para enviar otros en lugar de los primeros, por el que a éstos faltare al tiempo de la revocación” (artículo 209). “El medio de inquirir y saber la voluntad general de los pueblos, sobre estas revocaciones, será del resorte exclusivo y peculiar de las legislaturas provinciales, según lo que para ello establecieron sus respectivas Constituciones” (artículo 210).

Ciento setenta y ocho años después la *Ley Orgánica de Régimen Municipal* del año 1989 estableció el referendo revocatorio para que los electores revocaran el mandato de los alcaldes, cuando les fuese improbadada la memoria y cuenta de la gestión anual y así lo decidiesen por disposición expresa y motivada las tres cuartas partes de los miembros del concejo o cabildo correspondiente.

En 1994 la *Ley Orgánica de Justicia de Paz* lo estableció para hacer cesar por los vecinos los mandatos de los jueces de paz. La iniciativa debía partir del 25% de la respectiva población electoral, y para que procediera el juez tenía que estar incurso en una de las siguientes causales: una conducta censurable que comprometa la dignidad de su cargo; irrespetar los derechos humanos; observar conductas contrarias a la Ley.

La *Comisión especial bicameral para la revisión de la Constitución* designada por el Congreso en 1989 propuso el referendo revocatorio por iniciativa popular sin que mediaran otras causas, pero el proyecto no fue aprobado.

EL REFERENDO REVOCATORIO EN LA CONSTITUCIÓN DE 1999

El referendo revocatorio fue muy discutido en la Asamblea Constituyente, hubo mucha discrepancia sobre el quórum, el número de solicitudes y el de votos para que procediera. El artículo se aprobó en primera discusión después de una controversial discusión y de inmediato se le levantó la sanción, designándose una comisión para que trajera a otra sesión una nueva redacción. Esta se presentó y luego de comenzada la discusión se aprobó que “nuevamente se vuelva a redactar el artículo repartiéndolo previamente entre los miembros de la Constituyente” (sesión del 31-10-1999). El artículo no fue llevado nuevamente a primera discusión por lo que se aprobó en la segunda, sin haberse aprobado en la primera, después de una breve discusión sobre el porcentaje necesario para la iniciativa popular.

La Constitución de 1999 en su artículo 72 consagró la revocatoria del mandato para todos los cargos y magistraturas de elección popular, allí se establecen como requisitos para convocarlo que debe haber transcurrido la mitad del período para el cual fue elegido el funcionario, y que lo solicite un número no menor del veinte por ciento de los electores de la respectiva circunscripción. Para que proceda debe participar en la votación por lo menos el veinticinco por ciento de los electores y que voten a favor de revocarlo un número igual o superior a los que obtuvo para salir electo.

La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia agregó que para la procedencia de la revocación el número de votos a favor de la revocatoria debe superar al número de votos en contra, requisito que no se encuentra dentro del texto constitucional y restringe las posibilidades de la figura. El artículo 72 consagró también que dentro del período correspondiente no puede hacerse más de una solicitud para revocar el mandato de un funcionario, y que la revocación del mandato para los cuerpos colegiados se realizará de acuerdo con lo que establezca la ley.

OBSTÁCULOS PARA REVOCAR A LOS PARLAMENTARIOS ELECTOS EL 13 DE SEPTIEMBRE DE 2010

El período constitucional parlamentario es de cinco años, este comienza y culmina el 5 de enero. El actual período comenzó el 5 de enero de 2010 y termina el 5 de enero de 2015, lo que indica que desde el 6 de julio de 2013 procede la convocatoria.

Aunque el referendo revocatorio puede realizarse sin la aprobación de la ley correspondiente, ya que es un derecho político consagrado en la Constitución, es importante señalar que siendo el parlamento un cuerpo colegiado le es aplicable el artículo 72 antes reseñado, que indica que los revocatorios para estos órganos se rea-

lizarán de acuerdo a la ley, la cual no se ha aprobado, siendo lo más probable que la mayoría parlamentaria que es favorable al *proceso revolucionario* impida su aprobación, ya que es de vida o muerte para el régimen mantener la sumisión de este órgano.

En efecto, las funciones de control sobre el gobierno y la administración pública nacional, la función legislativa nacional, la competencia para elegir a los miembros del Tribunal Supremo de Justicia, al fiscal general, contralor general, defensor del pueblo, rectores del CNE, entre otras cosas, corresponden al parlamento, lo que indica que sin la sumisión de este órgano no puede llevarse adelante el predicado *proceso revolucionario* que tiene entre sus características buscar el control absoluto del poder político. Lo más seguro es que no aprobarán *cuchillo para su propia garganta*.

No obstante, y sabiéndose que a falta de la ley el CNE ha reglamentado el derecho y la *Disposición transitoria primera de la Ley Orgánica de Procesos Electorales* le otorgó expresamente esa potestad hasta que se dicte la ley, es necesario presionar su aprobación pues así la reglamentación saldría a la luz pública y haría posible que se tomara conciencia sobre la necesidad de que quedaran sin efecto algunas normas aprobadas por el CNE, que prácticamente eliminan, en muchos casos, la viabilidad del revocatorio, tal como veremos más adelante.

Para presionar por la aprobación de la ley, cabe señalar que la *Disposición transitoria sexta de la Constitución* establece: “La Asamblea Nacional en un lapso de dos años legislará sobre todas las materias relacionadas con esta Constitución”. No hay dudas que transcurridos más de trece años existe una mora en la aprobación de la ley. Por ello cabe señalar que el numeral siete del artículo 336 de la Constitución otorga a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia la potestad de “declarar la inconstitucionalidad de las omisiones del poder legislativo municipal, estatal o nacional cuando haya dejado de dictar las normas o medidas indispensables para garantizar el cumplimiento de esta Constitución, o las haya dictado en forma incompleta, y establecer el plazo y, de ser necesario, los lineamientos para su corrección”.

En este sentido, sería importante introducir un recurso por omisión para que la Sala Constitucional obligue al parlamento a legislar sobre la materia fijándole un plazo perentorio y, de no acatarse, fijar los lineamientos para la realización de los revocatorios. En estas circunstancias habría que estar vigilantes para denunciar cualquier intento de mantener la reglamentación que ha aprobado el CNE o que elaboren normas que cercenen el ejercicio del revocatorio. Pareciera inocente pensar que los magistrados de la Sala Constitucional, que tienen interés en que el ofi-

cialismo mantenga mayoría de diputados, fuesen a actuar con diligencia ante tal recurso, pero no hay que olvidar que en las actuales circunstancias que vive Venezuela su insensata actuación aumentaría su falta de credibilidad, lo que afectaría también la legitimidad del parlamento.

Recuérdese que el número de diputados que tiene el oficialismo se construyó a través de un fraude a la Constitución al eliminar la representación proporcional a través de la *Ley Orgánica de Procesos Electorales*, que además dio al CNE la potestad de modificar a su antojo, con escasas limitaciones, los circuitos electorales, con lo que fabricó una mayoría virtual, fenómeno que se repitió para la elección de los consejos legislativos de los estados Miranda y Lara, y que abultó en otros estados la representación oficialista.

Otro medio sería presentar un proyecto de ley de referendos al parlamento a través de tres diputados y llevarlo al conocimiento público para presionar su discusión. Pero mejor sería presentar un proyecto de ley por iniciativa popular impulsado por 0,1% de las personas inscritas en el registro electoral, lo que le daría un carácter más popular y tendría ventajas importantes. A saber, la discusión del proyecto tendría que iniciarse a más tardar el período siguiente al que se introdujo, so pena de que sea sometido a referéndum aprobatorio (artículo 205 constitucional).

Cabe recordar que la iniciativa popular de un proyecto de ley de amnistía que se introdujo en el primer período de sesiones del año 2007, y su discusión, no se inició en ese período ni en el siguiente lo que hizo, a mi manera de ver, que el presidente Chávez dictara el *Decreto con rango, valor y fuerza de Ley Especial de Amnistía*, para quitarse de encima una derrota por la aprobación por referendo de ese proyecto.

Uno de los obstáculos más difíciles de vencer en un revocatorio es el del número de firmas a



AGENCIAS

recabarse. En efecto, 20% de los electores de la respectiva circunscripción es un número elevado, sobre todo si se toma en cuenta la natural abstención en estos procesos, lo cual es superable en las sociedades polarizadas como la venezolana, tal como se demostró en el proceso revocatorio al presidente Chávez.

Sin embargo, en la actualidad hay circunstancias que agravan la dificultad, como la *lista tasación* que puso en evidencia que el *proceso revolucionario* está dispuesto a quitarle los derechos a quienes se atrevan a solicitar un revocatorio a sus militantes. No contento con ello, el CNE aprobó en mayo de 2007 una resolución que contiene las *Normas para regular el acto de recepción de manifestaciones de voluntad para la solicitud de referendos revocatorios*, en donde establecen unos centros de recepción de manifestaciones de voluntad a los que se debe asistir personalmente a solicitar el revocatorio ante los agentes de recepción, funcionarios del CNE. Además, debe estar presente un operador del sistema automatizado de otorgamiento, también dependiente del CNE. Como si fuera poco se establece un plazo máximo de tres días continuos en un horario de 8:00am a 12pm y de 1pm a 4pm para que los proponentes manifiesten su voluntad. Este horario solo será prorrogable el último día, en los lugares específicos donde quedaren proponentes en cola a la hora del cierre. Como vemos, esta resolución desnaturaliza y en algunos casos elimina el derecho al revocatorio.

Uno se pregunta si en tales circunstancias será posible la activación de un referendo para revocar el mandato del Presidente. A lo que habría que agregarle las amenazas a los empleados públicos, destitución, no otorgamiento o pérdida de los beneficios de las misiones, pérdida o no adjudicación de contratos y otras represalias al proponente y a sus familiares. Agréguese disparos, golpes, motorizados, etcétera, para los días correspondientes. El conocimiento de estos obstáculos debe estar presente para planificar la manera de evitarlos o de hacer la denuncia correspondiente y convertir el intento en un triunfo político de la democracia.

Desde el punto de vista jurídico puede intentarse un amparo contra norma, un recurso de nulidad por razones de inconstitucionalidad, y también de ilegalidad, ya que no se hizo la consulta correspondiente que consagra la *Ley Orgánica de la Administración Pública*, debe solicitarse con el recurso la suspensión de los efectos de la norma. Estas acciones deben hacerse a pesar de los resultados jurídicos, pues harán evidente el atropello.

También debe lucharse, contra la opinión de la Sala Constitucional, para que la revocatoria del diputado principal en los circuitos nominales implique la del suplente, ya que son contradictorios al voto personalizado, no se vota por ellos,



ALDIA24

ni siquiera aparecen en la boleta electoral. No conozco otro país en donde los diputados nominales tengan suplentes.

Por otra parte, no se debe dejar pasar por alto que recientemente Cilia Flores dijo que tenían identificados a quienes siendo oficialistas no habían votado por Maduro, con lo que trataba de sembrar la idea de que el secreto al voto no existe para ellos. Y más recientemente el mismo Maduro ahondó en la idea al expresar de manera insólita que sabía que novecientos mil afectos al *proceso revolucionario* no habían votado por él. Que tenían el nombre y la cédula de identidad de cada uno de ellos, lo que apunta, entre otras cosas, a la posible votación en procesos revocatorios.

Quedan dichas estas consideraciones que pretenden enfocar la mirada del país en un tema fundamental de la democracia en Venezuela.

*Profesor Titular de Derecho Constitucional UCV.