

VNIVERSITATĪ VALÈNCIA

**FACULTAT DE DRET**

*Departamento de Derecho Constitucional*

*Doctorado en Derecho, Ciencia Política y Criminología*



***TESIS DOCTORAL***

**LA REVOCACIÓN DEL MANDATO  
PRESIDENCIAL: LA EXPERIENCIA EN LA  
REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA  
Y EN EL ESTADO PLURINACIONAL DE  
BOLIVIA.**

*Presentada por:*

**Elia Domingo Barberá.**

*Codirigida por:*

**Dr. D. Antonio Colomer Viadel  
Dr. D. Roberto Viciano Pastor**

*Valencia, mayo de 2016*

**LA REVOCACIÓN DEL MANDATO PRESIDENCIAL: LA EXPERIENCIA  
EN LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA Y EN EL ESTADO  
PLURINACIONAL DE BOLIVIA.**

**ÍNDICE**

---

<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>11</b>
1- DELIMITACIÓN Y JUSTIFICACIÓN DEL OBJETO DE ESTUDIO.....	11
2- ESTRUCTURA Y METODOLOGÍA .....	13
 <b>CAPÍTULO I.- ORIGEN, EVOLUCIÓN HISTÓRICA Y CONCEPTUALIZACIÓN DE LA REVOCACIÓN DEL MANDATO EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL. ....</b>	<b>17</b>
1.- INTRODUCCIÓN .....	17
2.- ORÍGEN Y EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA REVOCACIÓN DEL MANDATO .....	34
2.1.- La revocación del mandato en la Grecia Clásica.....	34
2.2.- La revocación del mandato en Roma.....	37
2.3.- La revocación del mandato en el concepto de representación en la Edad Media.....	37
2.4.- La revocación del mandato en los orígenes de la democracia representativa liberal .....	39

2.5.- La revocación del mandato en el siglo XIX .....	44
<b>3.- LA REVOCACIÓN DEL MANDATO EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL</b>	
<b>COMPARADO CONTEMPORÁNEO .....</b>	<b>45</b>
3.1.- La revocación del mandato en E.E.U.U. ....	48
3.2.- La revocación del mandato en Europa.....	50
3.3.- La revocación del mandato en el constitucionalismo latinoamericano tradicional.....	53
3.4.- La revocación del mandato en el nuevo constitucionalismo latinoamericano: la aparición de la revocación del mandato del Presidente de la República .....	58
<b>4.- LA REVOCACION DEL MANDATO: SU CONCEPTUALIZACIÓN Y ELEMENTOS. ARGUMENTOS A FAVOR Y EN CONTRA.....</b>	<b>64</b>
<b>CAPÍTULO II.- LA REVOCACIÓN DEL MANDATO PRESIDENCIAL EN LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA .....</b>	<b>79</b>
1.- LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA EN VENEZUELA.....	79
1.1.- Factores políticos y sociales para la inclusión de la participación ciudadana en la Constitución Venezolana de 1999 .....	79
1.2.- Antecedentes legislativos de participación ciudadana en Venezuela.....	84
1.3.- La democracia participativa en la constitución de Venezuela.....	86
2.- CONTEXTO Y ANTECEDENTES DE LA REVOCACIÓN DEL MANDATO PRESIDENCIAL EN VENEZUELA .....	94
3.- LA REVOCACIÓN DEL MANDATO PRESIDENCIAL EN LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA DE 1999 .....	99
3.1.- La inclusión de la revocación del mandato en los debates de la Asamblea Nacional Constituyente de 1999 .....	102

3.2.- La revocación del mandato del Presidente de la República en la Constitución de Venezuela de 1999 .....	112
3.2.1 El artículo 72 de la Constitución Bolivariana de la República de Venezuela.....	115
3.2.2 El artículo 233 de la Constitución venezolana de 1999 .....	122
4.- EL DESARROLLO NORMATIVO DE LA REVOCACIÓN DEL MANDATO PRESIDENCIAL POR EL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y POR EL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA .....	126
4.1.- Normas dictadas por el Consejo Nacional Electoral sobre la Revocación del Mandato Presidencial.....	126
4.1.1.- La legitimidad del CNE para dictar normas sobre la revocación del mandato presidencial .....	128
a) La legitimidad del nombramiento de los miembros del CNE.....	129
b) La división “pentapartita” en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 y el nuevo Poder Electoral .....	134
4.1.2.- La legalidad de las normas dictadas por el C.N.E. relativas al proceso de revocación del mandato presidencial .....	138
4.1.3.- La naturaleza de las Normas dictadas por el C.N.E. en materia de referendo revocatorio del Presidente de la República de Venezuela.....	145
4.2.- Fuentes normativas actuales sobre la revocación del mandato presidencial en Venezuela .....	155
4.3.- La Jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia como fuente normativa de la revocación del mandato presidencial en Venezuela.....	162
5.- LA REVOCACIÓN DEL MANDATO PRESIDENCIAL EN VENEZUELA DE 15 DE AGOSTO DE 2004.....	166
5.1.- Contexto político de los procesos de revocación del mandato	

presidencial llevados a cabo en Venezuela .....	166
5.2.- Intentos de revocación del mandato presidencial previos al referéndum revocatorio del Presidente de la República de 15 de agosto de 2004.....	169
5.3.- El proceso del Referéndum revocatorio del Presidente de la República de Venezuela del 15 de agosto de 2004.....	178
5.4.- Conflicto entre la Sala Electoral y la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia con ocasión de la revocación del mandato presidencial.....	201
6.- EL PROCEDIMIENTO VIGENTE PARA LA REVOCACIÓN DEL MANDATO DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN VENEZUELA SEGÚN LAS NORMAS DEL 2007 .....	223
6.1.- La iniciativa del referendo de revocación del mandato presidencial.....	226
6.1.1- Limite temporal para solicitar el proceso de revocación del mandato presidencial .....	226
6.1.2.- Sujetos “pasivos” susceptibles de revocación del mandato: el Presidente de la República.....	228
6.1.3.- Sujetos “activos” con derecho a solicitar la revocación del mandato presidencial .....	228
6.1.4.- Fases de la iniciativa para la revocación del mandato presidencial .....	233
a) Promoción y solicitud del referéndum revocatorio del mandato del Presidente de la República.....	233
b) Procedimiento para la recepción de manifestaciones de voluntad que avale el inicio del proceso de revocación de mandato presidencial .....	235
c) Verificación y cuantificación de las firmas .....	236
6.2.- El referéndum de revocación del mandato presidencial .....	237
6.2.1.- La convocatoria a referéndum de revocación de mandato presidencial.....	237

6.2.2.- Concreción de la pregunta a realizar en la revocación del mandato presidencial .....	238
6.2.3.- Institución competente en el proceso electoral del referéndum revocatorio presidencial .....	239
6.2.4.- Publicidad y propaganda en la campaña del referéndum revocatorio presidencial .....	239
6.2.5.- Financiación de la campaña electoral.....	240
6.2.6.- Organización y funcionamiento de la Mesa de Referéndum .....	241
6.2.7.- El acto de votación en el referéndum revocatorio presidencial .....	243
6.2.8.- El escrutinio en el referendo revocatorio presidencial .....	243
6.2.9.- La totalización de resultados del referéndum revocatorio del mandato presidencial .....	244
6.2.10.-Criterios para determinar el resultado del referendo revocatorio del Presidente de la República .....	245
6.2.11.- Consecuencias del resultado del referéndum revocatorio del mandato presidencial.....	251
6.2.12.- Régimen sancionador en el proceso de revocación del mandato presidencial .....	261
6.2.13.- Recursos existentes ante el proceso y resultado del referéndum revocatorio presidencial .....	262

7- LOS NUEVOS ACONTECIMIENTOS SOBRE LA REVOCACIÓN DEL MANDATO .....	264
7.1.- La iniciativa de revocación del mandato presidencial en Venezuela en 2016.....	264
7.2.- El Proyecto de Ley gestado en la Asamblea Nacional de Venezuela en el 2016.....	267

<b>CAPÍTULO III: LA REVOCACIÓN DEL MANDATO PRESIDENCIAL EN EL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA.....</b>	<b>269</b>
1.- LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA EN LA CONSTITUCIÓN DE BOLIVIA.....	269
2.- CONTEXTO SOCIO-POLÍTICO EN BOLIVIA EN LOS ALBORES DE LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE .....	273
3.- LA REVOCACIÓN DEL MANDATO DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE BOLIVIA EN EL PERIODO PRECONSTITUCIONAL: LA REVOCACIÓN DEL MANDATO PRESIDENCIAL DE 10 DE AGOSTO DE 2008.....	277
3.1.- Antecedentes a la Ley 3850/2008 de Revocación del Mandato.....	279
3.2.- El Proyecto de Ley de Referéndum Revocatorio de Mandato Popular en el Senado.....	288
3.3.- Inconvenientes previos a la celebración del referéndum a celebrar el 10 de agosto de 2008.....	290
3.4.- Análisis de la Ley 3850 de 2008 de Revocación del Mandato .....	296
3.5.- El referéndum revocatorio del mandato presidencial celebrado el 10 de agosto de 2008 .....	303
4.- LA REVOCACIÓN DEL MANDATO PRESIDENCIAL EN LA CONTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA DE 2009 .....	310
4.1.- La revocación del mandato en la Asamblea Nacional Constituyente .....	313
4.2.- La revocación del mandato Presidencial en el texto de la Constitución Política de 2009 .....	342
5.- LA LEGISLACIÓN DE DESARROLLO Y REGLAMENTOS DEL TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL SOBRE LA REVOCACIÓN DEL MANDATO PRESIDENCIAL EN BOLIVIA.....	348

6.- EL PROCESO VIGENTE DE LA REVOCACIÓN DEL MANDATO PRESIDENCIAL EN BOLIVIA.....	351
6.1.- La iniciativa del referendo de revocación del mandato presidencial.....	355
6.1.1.-Presentación de la solicitud de revocación del mandato presidencial .....	355
6.1.2.- El proceso de recogida de firmas.....	364
6.1.3.- La verificación de firmas .....	365
6.2.- El proceso electoral de la revocación del mandato presidencial.....	368
6.2.1.- Convocatoria de la revocación del mandato presidencia.....	368
6.2.2.- El padrón electoral.....	370
6.2.3.- La supervisión pública del material electoral.....	370
6.2.4.- El presupuesto para el referéndum revocatorio presidencial .....	371
6.2.5.- Concreción de la pregunta del proceso de revocación del mandato presidencial .....	371
6.2.6.- Propaganda electoral en la campaña del referéndum revocatorio presidencial .....	372
6.2.7.- Organización y funcionamiento de la Mesa del referéndum revocatorio presidencia.....	375
6.2.8.- El acto de votación en el referéndum revocatorio presidencial .....	376
6.2.9.- El escrutinio en el referéndum revocatorio presidencial .....	380
6.2.10.- Totalización de resultados del referéndum presidencial .....	382
6.2.11.- Criterios para determinar el resultado del referendo revocatorio presidencial .....	385
6.2.12.-Consecuencias de la revocación del mandato presidencial .....	387

6.2.13.- Régimen sancionador en el proceso de revocación del mandato presidencial .....	389
6.2.14.- Recursos existentes frente al proceso y resultado del referendo revocatorio presidencial.....	389

<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>393</b>
--------------------------	------------

<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>409</b>
---------------------------	------------

# **INTRODUCCIÓN**

## **1.- DELIMITACIÓN Y JUSTIFICACIÓN DEL OBJETO DE ESTUDIO**

Actualmente el sistema democrático basado desde la época liberal en la institución de la representación política, ha sido considerado como el mejor instrumento para dar cabida a las necesidades sociales. Los acontecimientos políticos y sociales, tales como la corrupción, la oligarquía que envuelve a los partidos políticos, y sobre todo, la desaparición del sentimiento real de representación de los intereses de los ciudadanos, entre otras causas, han hecho que este sistema representativo de la democracia se vea cuestionado, y que desde la misma ciudadanía se manifiesten demandas de cambio en cada vez mayor números de países, exigiendo nuevas alternativas de instituciones políticas-democráticas donde el sentir del pueblo se sienta reflejado.

Con estas premisas, la vía a la inclusión de instituciones de democracia participativa, se ha visto abierta con su regulación en los textos constitucionales, tanto del viejo continente, como en América Latina. En los años 90, en los países integrantes del nuevo mundo, se generalizaron los cambios en sus sistemas constitucionales como reacción frente a regímenes autoritarios y neoliberales que los gobernaban, configurándose como nuevo aporte en el constitucionalismo moderno, lo que se ha denominado como “nuevo constitucionalismo” caracterizada por inclusión de la participación de la ciudadanía como eje rector y transversal en su regulación político-social.

Instituciones como el plebiscito, la asamblea abierta, la iniciativa legislativa popular, el derecho de petición, y el referéndum, entre otras, se convertían en una realidad jurídico-constitucional de primer orden. Y será dentro del ámbito del referéndum, donde encontramos (junto con el referéndum consultivo, el

abrogatorio, suspensivo, abrogatorio, incluso el propositivo) el referéndum de revocación del mandato de los cargos electos.

El referendo revocatorio marca una sutil, pero al mismo tiempo importante diferencia con el resto instituciones de democracia participativa, e incluso con los distintos tipos de referendo. Mediante su aplicación se está tratando implícitamente de la responsabilidad de los gobernantes frente a los gobernados, constituyéndose en una especie de sanción política que se impone por parte de la ciudadanía como soberano del poder público.

Por tanto, el interés del estudio de esta institución comportaría el entenderla como una herramienta que ofrece la posibilidad del acercamiento de la ciudadanía al poder político, (y por tanto como institución de democracia participativa), pero también comprenderla como un medio de control que los mismos ciudadanos tienen a su alcance, para evaluar la gestión de los gobernantes.

Ahora bien, las cuestiones teóricas y de estudio de la naturaleza de la institución se quedarían empobrecidas si no revisáramos casos prácticos justo en los países de Latinoamérica donde mayor auge se le ha dado al nuevo planteamiento político de la democracia participativa. Y efectivamente existen en esa latitud de la tierra, países que regulan la institución del referendo revocatorio del mandato político en sus constituciones. Pero resulta curioso que, no se ha aplicado a todos los ámbitos territoriales políticos, ni a todos los cargos electos, y tan sólo en tres de ellos, Bolivia, Ecuador y Venezuela se ha previsto la revocación del mandato de todos los cargos electos, entre ellos la del máximo dirigente del Estado, cual es el Presidente de la República. Ello da entender el temor que se tiene por parte de los gobernantes a esta institución aplicada al máximo representantes del país, por toda la implicación de pérdida de poder político que ello conlleva. Es por eso, que nos centramos en este trabajo en la revocación del mandato presidencial, dado que, si ya se demuestra reticencias y respeto a la regulación constitucional y aplicación de la revocación del mandato a autoridades electas de ámbitos infraestatales, la revocación del mandato del Presidente de la República resulta ser la más problemática y temida por los gobernantes.

Para entender esta problemática, se hace necesario centrarse sólo en los dos países que efectivamente han llevado a la práctica esta institución respecto de la revocación del Presidente de la República: Bolivia y Venezuela.

A través de este trabajo, y estudiando los supuesto prácticos, el interés radica en analizar cuáles serían las ventajas o inconvenientes vistos en la práctica de una institución que teóricamente podría resultar un paradigma para la crisis política que actualmente vive la democracia. Esto permitiría, presentar a la revocación del mandato presidencial como una institución seria, corrigiendo los errores, en su caso, que los casos prácticos llevados a cabo tanto en Bolivia y Venezuela, nos muestran, y permitir establecer puntos de interés para futuras incorporaciones de este instrumento participativo en los distintos textos constitucionales.

Actualmente, en Venezuela, se está gestando un nuevo proceso de revocación de mandato del Presidente de la República, que va a tener como precedente aspectos de los procesos anteriores revocatorios, no sólo el mismo caso venezolano, sino también el de Bolivia, y que se analizan en este trabajo, del que existe apenas investigación realizada.

## **2.- ESTRUCTURA Y METODOLOGÍA**

A través de un análisis introductorio sobre la crisis del sistema representativo y de la democracia actual, se centrará el presente estudio en un primer momento, y a los solos efectos de introducir la temática objeto de la tesis, en una introducción donde se perfilará tanto los orígenes como las causas que han desembocado en la crisis de la democracia representativa, dando paso a la introducción de mecanismos de participación ciudadana, entre los que se encuentra el rescate de mecanismos de control de los representante, configurándose la revocación del mandato como un instrumento que engloba ambas premisas: participación ciudadana y control de la ciudadanía.

Centrados en la institución a estudiar, en un primer lugar nos adentraremos en los antecedentes existentes a lo largo de la historia de esta institución, para dar paso a la revocación del mandato en la actualidad y su reflejo en el derecho constitucional comparado. Nos detendremos en los países latinoamericanos, donde los nuevos aportes ofrecidos por el “nuevo constitucionalismo”, posicionan a la institución de la revocación del mandato en un enclave privilegiado en el rescate de la soberanía popular, sobre todo en los supuestos en los que existe la posibilidad de la revocación del mandato del máximo dirigente del país.

Contextualizados en la revocación del mandato, se ofrecerá un análisis teórico-conceptual ofrecido por la doctrina, para con posterioridad perfilar los elementos y argumentos a favor y en contra que revisten a la institución.

La teoría necesita de su estudio práctico para ver su conveniencia o no. La revocación del mandato presidencial, como objeto central de este estudio, se considera punto y a parte del resto de revocatorias que las distintas constituciones y leyes prevén, puesto entraña el peligro adicional de contravenir a las fuerzas hegomónicas de todo un país. Es efectivamente una institución temida, que si bien tímidamente su regulación es más extensa en niveles locales y regionales (o incluso nacionales como a diputados y senadores), es prácticamente rechazada cuando se trata del Presidente de la República. Sólo en tres países, Venezuela, Ecuador y Bolivia se ofrece regulación constitucional. Pero tan sólo en Venezuela y Bolivia podemos realizar un análisis de su implicación, al ser los únicos supuestos donde se ha llevado a la práctica.

La coyuntura que ha permitido introducir y realizar la revocación del mandato presidencial, será un punto a tratar mediante un análisis histórico-político, y que se verá en el estudio de esta institución en Venezuela y Bolivia. Al respecto se revisarán los diarios de debates de las Asambleas Constituyentes de cada uno de estos dos países, así como la investigación de lo acaecido en las comisiones encargadas de la articulación constitucional de los preceptos que

regulan la revocación del mandato presidencial, siendo un punto crucial de arranque donde concretar la intención del constituyente en cuanto a la inclusión de esta institución, así como el alcance y espíritu que se le quiso dar a la revocación del mandato del Presidente de la República.

Totalmente centrados en estos dos países comentados, mediante la revisión de la legislación de desarrollo existente, se explorará el proceso de la revocación del mandato presidencial en sus distintas fases, ofreciéndose en primer lugar un estudio normativo del proceso (porcentajes requeridos para cada momento, como se efectúan las comprobaciones pertinentes, qué organismos se encargan de ello, etc.), para pasar mediante un estudio analítico y descriptivo a abordar las problemáticas existentes en cada fase, no sólo a nivel legislativo (por falta o no de concreción de las normas), sino por la puesta en práctica del mecanismo revocatorio acaecida en Bolivia y Venezuela.

Por tanto, a través de una método inductivo (empírico analítico), así como descriptivo, en el que se realizará una revisión y análisis de las normas legislativas (tanto a nivel constitucional, como legislación de desarrollo, jurisprudencia y resoluciones de otras entidades no legislativas), se ofrecerá un estudio de derecho constitucional, de legislación de desarrollo y de la praxis, de la Revocación del Mandato Presidencial en dos Estados Latinoamericanos (Venezuela, y Bolivia), analizándose tanto los acontecimientos dados en cada proceso y sus incidencias para abordar posibles soluciones a regulaciones y procesos posteriores.

El trabajo se dividirá en tres partes.

Primera parte:

- Introducción de los orígenes y causas de la crisis del sistema representativo y el surgimiento de mecanismos de participación ciudadana y necesidad de control de los representantes.
- Revisión de los orígenes y evolución histórica de la revocación del mandato.

- Referencia a la revocación del mandato en distintas constituciones, haciendo especial referencia al ámbito latinoamericano, por tratarse del espacio geográfico en el que ha surgido la revocación del mandato presidencial.
- La conceptualización de la revocación del mandato como institución propia, y los elementos que la conforman, viendo los pros y contras que se argumentan sobre su consideración como institución a tener en cuenta en los nuevos paradigmas de la democracia.

### Segunda Parte

- Se estudiará sobre la revocación del mandato presidencial en Venezuela, revisión constitucional y normativa, así como del proceso revocatorio presidencial llevado a la práctica en el año 2004.

### Tercera parte

- Se analizará la revocación del mandato presidencial en Bolivia, su revisión constitucional y normativa, así como el proceso revocatorio llevado a cabo en el 2008.

# **CAPÍTULO I.- ORIGEN, EVOLUCIÓN HISTÓRICA Y CONCEPTUALIZACIÓN DE LA REVOCACIÓN DEL MANDATO EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL.**

## **1- INTRODUCCIÓN**

El concepto de democracia ha ido variando y teniendo características distintas según la época en que se sitúe, y ha ido avanzando con el propósito de ser más inclusiva de la ciudadanía. Consecuentemente, no se puede encasillar a la democracia en un concepto único, exclusivo y generalizado y tal como señala Sartori, “nos conviene recordar, en consecuencia, que cada concepto tiene su historia y que, en esa historia, las vicisitudes de la terminología están relacionadas con el destino de las sociedades y de sus organizaciones políticas”<sup>1</sup>.

Es sobradamente conocido que se establecen los orígenes de la democracia en la Grecia Clásica. Y que esa primera conceptualización estuvo identificada con la participación directa de la comunidad (al menos de los considerados ciudadanos en la comunidad), cuestión ésta que era viable porque la democracia empezó a funcionar en el espacio acotado y reducido de la polis.

Desde su surgimiento, la democracia fue objeto de una fuerte oposición de los sectores oligárquicos de la sociedad a quienes no les convenía que los asuntos públicos fueran tratados en un plano de igualdad por todos los miembros de la comunidad política.

---

<sup>1</sup> Sartori, Giovanni, Teoría de la Democracia, Alianza Universal, S.A. Madrid, 2005, pág. 331.

Por ello, la democracia igualitaria entre hombres libres desapareció de la historia de la Humanidad durante siglos con pequeños momentos en los que aparecieron formas desvirtuadas del sistema democrático en Roma y en algunas Ciudades-Estado europeas durante el siglo XVII y XVIII.

Solo la aparición de las doctrinas pactistas y la necesidad de dotar de participación a los integrantes de la comunidad política volvieron a resucitar el debate entre democracia y representación. En el origen del liberalismo, los dos términos se consideraron contrapuestos<sup>2</sup>. Los partidarios de la representación la entendían como la antítesis de la democracia, ese sistema peligroso y detestable que daba poder al pueblo llano. Esta contraposición queda perfectamente plasmada en las posiciones enfrentadas entre los partidarios del sistema representativo (Locke, Montesquieu<sup>3</sup>...) y el más importante teórico del modelo democrático, Rousseau<sup>4</sup>.

Las tensiones originadas en las revoluciones americana y francesa entre partidarios del gobierno elitista y del gobierno democrático hicieron que finalmente para dotar de legitimidad al modelo oligárquico se le definiera como democracia representativa. Durante la mayor parte del siglo XIX esa democracia representativa se basaba precisamente en la negación de la democracia pues

---

<sup>2</sup> los ciudadanos ejercían la soberanía pueblo manifestaría de manera directa su voluntad, no pudiendo ser ni representada ni delegada. Frente a ello, el gobierno representativo, escudado en la idea de la democracia que se proclamaba a finales del siglo XVIII, (para legitimar la revolución frente al antiguo régimen, y el acceso al poder de los burgueses), creaba unas instituciones basadas en la existencia de mandatarios que eran elegidos mediante un sistema de elecciones (en el que sólo podían votar los considerados como ciudadanos, concepto que no incluía a todo el pueblo) y no podían recibir órdenes de los representados. Este sistema de gobierno representativo, se dividía en órganos separados y de control recíproco, así como en el establecimiento de una Constitución que limitaba el poder de los gobernantes. Al respecto ver en Preworski, Adam, "Democracia y representación", en *Revista del CLAD, Reforma y democracia* nº 10, Feb. 1998, Caracas, pág. 8.

<sup>3</sup> Torres del Moral, ofrece un análisis de distintos teóricos liberales entorno a la consideración de la democracia y el sistema representativo, entre los que encontramos a Montesquieu, Rousseau, Condorcet y Sieyès. Entre estos autores es interesante la aportación de Montesquieu quien consideraba que el pueblo no estaba capacitado para las decisiones y aprobaciones de las leyes por lo que necesitaba de representantes para tomar las decisiones, Torres del Moral, Antonio, "Democracia y representación en los orígenes del estado constitucional", *Revista de Estudios Políticos*, nº 203, sept-oct, 1975, Madrid, págs. 149 a 212.

<sup>4</sup> Para el ginebrino, la soberanía del pueblo no podía ser representada, y en tal caso llevaría a la esclavitud del pueblo, no pudiendo los diputados del pueblo ser sus representantes, sino sólo sus mandatarios, por lo que no podían acordar nada definitivamente, Rousseau, Jean-Jacques, *El Contrato Social*, Edimat Libros, Madrid, 1999, pág. 139.

reducía el demos a un pequeño segmento de la población, los económicamente privilegiados, que eran los que gozaban del derecho de votar y ser votados.

Paralelamente, la consolidación y fortalecimiento del Estado-Nación<sup>5</sup> condujo a que la comunidad política pasara de las pequeñas comunidades locales a la comunidad estatal denominada Nación. Esta ampliación de la comunidad política se tradujo en la imposibilidad de la implementación de sistemas de democracia directa, salvo para situaciones concretas como los plebiscitos.

Como su propia palabra indica la democracia representativa se basa en la figura de el discurso jurídico de la representación, que se fundamenta en la ficción de dotar de personalidad a las colectividades, considerando que actúan como una personada dotada de una voluntad capaz de expresarse por medio de órganos<sup>6</sup>. Antonio J. Porras Nadales asienta que “la representación política constituye el circuito estratégico central de las relaciones entre sociedad y Estado, pudiendo ser definida como un proceso intercomunicativo basado en la transmisión de la voz de los ciudadanos sobre la esfera pública”<sup>7</sup>.

El sistema de representación liberal necesitaba para llevarse a cabo de una libertad en cuanto a la actuación de los representantes, dando paso al mandato representativo, como el mandato por el que los representantes no estaban sometidos a las órdenes expresas de los representados, dejando de lado la tradición del mandato imperativo, propio de la representación de la Edad Media<sup>8</sup>.

---

<sup>5</sup> Con Sieyés, se plasmará definitivamente la unión de soberanía nacional con la idea de representación política, configurando como elementos necesarios para la existencia de la nación el hecho de la existencia de una ley común y una representación común, considerando por tanto que con la democracia directa no existiría nación. Ver Torres del Moral, Antonio, “Democracia y representación en los orígenes del estado constitucional”, *Revista de Estudios Políticos*, nº 203, sept-oct, 1975, Madrid, pág. 172.

<sup>6</sup> Asensi Sabater, José, “La retirada del discurso de la representación política”, en *El debate sobre la crisis de la representación política*, Porras Nadales Antonio J. Editor, Tecnos, S.A. 1996, pág. 101

<sup>7</sup> Porras Nadales, Antonio J., “El orden comunicativo de la representación política”, en *El debate sobre la crisis de la representación política*, Porras Nadales Antonio J. Editor, Tecnos, S.A. 1996, pág. 149.

<sup>8</sup> Sobre estos tipos de mandatos se tratará en el epígrafe destinado a los orígenes de la revocación del mandato.

La libertad en cuanto a las decisiones de los representantes, imposibilitaba el control sobre sus acciones por parte de los representados<sup>9</sup>.

Con estas premisas, la democracia representativa desde finales del siglo XVIII, atiende a los siguientes principios básicos<sup>10</sup>:

- Los gobernantes son nombrados por elección y por intervalos regulares.
- La igualdad de todos los electores.
- Transferencia del mandato a los representantes de asumir las decisiones políticas, considerando el interés general.
- La toma de decisiones de los gobernantes goza de independencia con respecto a la opinión de sus representados.
- No existe control de los gobernantes en cuanto a sus opiniones y decisiones políticas.
- Las cuestiones políticas se someten a un debate ante la asamblea que representa a los ciudadanos.
- La creación y existencia de normas que regulan de forma clara las elecciones así como las instituciones que rigen la representación política.
- El derecho a la información de los ciudadanos, así como el derecho a la libertad de expresión y de asociación.

Los abusos de la época liberal sobre todo en la clases social trabajadora y más desfavorecida, tuvieron como contrapeso el surgimiento de las teorías socialistas. La aplicación de las teorías políticas del socialismo en el sistema de representación instaurado, cambió totalmente la manera de abordar el proceso y aproximarse al ideal democrático, criticando la democracia representativa propia de la doctrina liberal. Las luchas sociales acaecidas durante el siglo XIX, obligaron

---

<sup>9</sup> Al entender la soberanía nacional como un todo, no como un poder fraccionado individualmente, se entendía la representación desde el punto de vista de este nuevo mandato representativo, dejando totalmente de lado la inoperatividad del mandato imperativo. Pero los representantes como delegados ejercerían la voluntad común como comisión, no enajenándose totalmente al pueblo de su soberanía que era inalienable. Ver Torres del Moral, Antonio, en su estudio realizado a Sieyès, en Torres del Moral, Antonio J., "Democracia y representación en los orígenes del estado constitucional", *Revista de Estudios Políticos*, nº 203, sept-oct, 1975, Madrid, pág. 172.

<sup>10</sup> Casas, Ernesto, "Representación política y participación ciudadana en las democracias", *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. I, núm. 205, enero-abril de 2009, Universidad Nacional de México, Distrito Federal, México, 2009, pág. 59-76.

finalmente a las burguesías gobernantes a aceptar progresivamente la extensión de los derechos políticos a la totalidad de la población, incluyendo el sufragio universal, primero de los varones y finalmente también de las mujeres.

Hasta finales del siglo XIX y principios del XX no encontraremos en Europa un funcionamiento mínimo de una democracia representativa que sea verdaderamente democrática, salvo cortacircuitos históricos como las efímeras revoluciones sociales que salpicaron en diversos momentos la historia del Viejo Continente.

La democracia representativa generó una diferenciación, cada vez más notable, entre representados y representantes por la progresiva oligarquización de los gestores de las estructuras estatales, organizados en partidos políticos muy verticales y jerarquizados. Los abusos y concentración del poder que se produjeron en los períodos en los que los ciudadanos no votaban, provocó que los ciudadanos y los teóricos de la ciencia política<sup>11</sup>, sobre todo después de la Segunda Guerra Mundial, comenzaran a plantearse que era necesario introducir diversos mecanismos de participación directa de los ciudadanos para enmendar las decisiones de los representantes que no respondieran a los intereses de la comunidad.

---

<sup>11</sup> Autores como Almond y Verba, realizaron trabajos centrados en el análisis de la cultura política de la democracia y de las estructuras y procesos sociales que la sostenían, centrándose sobre todo en el comportamiento, no tanto de las instituciones estatales, sino de los comportamientos y cultura política de los ciudadanos. Estos autores diferenciaban tres tipos ideales de política: 1.- la cultura política parroquial, en la que los ciudadanos poco conocimiento tienen del sistema político, no esperando ni demandando nada de él; 2.- La cultura política del súbdito, donde, si bien el ciudadano tiene conocimiento del sistema político, su actitud frente a él es pasiva, y se limita tan sólo a obedecer lo dispuesto por el sistema, sin ninguna intención de participar en sus decisiones; y 3.- La cultura política de participación, en el que el ciudadano, conociendo el sistema político, ofrece una participación activa respecto del mismo. Estos teóricos definen del concepto de "cultura cívica", como una cultura mixta, en la que el individuo, no abandonando su posición de súbdito o parroquial, complementa su orientación frente al sistema político con su participación, configurándose una mezcla entre tradición y modernización. Ver obra de Almond, Gabriel, y Verba, Sidney, *Cultura Cívica. Estudio sobre la participación política en cinco naciones*. Fundación Fomento de Estudios Sociales y de Sociología aplicada, EURAMERICA S.A., Madrid, 1970.

La crisis de la representación política<sup>12</sup> vino unida al cambio de las circunstancias de la ciudadanía, entre ellas mayor educación, mayor clase media, mayor conciencia de sus intereses, mejor calidad de vida, mayor información, mejor análisis crítico, avances tecnológicos en la vida diaria que permite se pueda opinar sobre el interés político, y eso hace que la actuación de los políticos se analice más detenidamente, y más cuando se alejan de los intereses sociales y se entremezclan con los intereses particulares. Igualmente los casos de corrupción de ciertos políticos, y las informaciones que dejaban en evidencia el aprovechamiento de las circunstancias de poder por parte de éstos, supuso un jarro de agua fría para un sistema representativo democrático en el que el ciudadano tomaba aliento ante las injusticias que en otras épocas se habían cometido<sup>13</sup>. Sartori considera que el proceso democrático está encapsulado en las elecciones y en el hecho de elegir, considerando que entre el periodo de elecciones el poder del pueblo está en gran medida inactivo, existiendo incluso un amplio margen de discrecionalidad entre las opciones electorales y las concretas decisiones gubernamentales.<sup>14</sup>

La sociedad ante estas situaciones ha dejado de sentirse representada por los políticos y los partidos políticos que presentan. Esta falta de confianza de los ciudadanos hacia los partidos ha llevado a la apatía de los primeros respecto de los asuntos públicos, manifestándose en un descenso en la participación electoral, y en la paralización, cuando no reducción de la afiliación a los segundos. La financiación privada de los partidos y la corrupción de los mismos ha sido detonante para esta situación. Otra causa es que hay una amplia conciencia respecto a la idea de que el funcionamiento interno de los partidos no es suficientemente democrático

---

<sup>12</sup> Maiz, Ramón, "Ni fórum ni mercado: el déficit político de las dos teorías de la democracia", en *El debate sobre la crisis de la representación política*, Porras Nadales, Antonio J. Editor, Tecnos, S.A. 1996.

<sup>13</sup> Según Javier Franzé, ante la actual crisis de la política, hay un discurso de la sociedad civil que esgrime respuestas/soluciones: recurso a la sustitución del político profesional por el independiente; rechazo de la financiación pública de los partidos y confianza en la previsión privada de fondos; y, crítica del aparato partidario como centro de operaciones de la política corrupta y oligarquizada puesta a disposición de los políticos, produciendo todo ello una ambigüedad entre la sociedad civil y la política Franzé, Javier, "El discurso del malestar civil: la crisis de la política como crisis de lo político", en Porras Nadales, Antonio J. (Editor), *El debate sobre la crisis de la representación política*, Tecnos, S.A. 1996, pág. 119.

<sup>14</sup> Sartori, Giovanni, *Teoría de la democracia 1. El debate contemporáneo*, Alianza Universidad, Madrid, 2005, pág. 116.

afectando esto a la legitimidad de los mismos. Más que unión se han convertido en factores de desunión social, “en la medida en que se les percibe como facciones que vienen a dividir a una ciudadanía que, de no ser por ellos, mantendrían mayores niveles de reconciliación interna -es la de que los partidos políticos son organizaciones cerradas, oligárquicas y profundamente burocratizadas-, que presentan una marcada tendencia a secuestrar -valga la expresión- una buena parte de las formas de manifestación de la pluralidad política y social<sup>15</sup>. La burocratización y la corrupción son expresiones que ponen la política al servicio del político y no de las demandas sociales, habiéndose convertido la representación política en un instrumento para legitimar la decisión estatal que para representar la voluntad y los intereses de la ciudadanía<sup>16</sup>.

Y así, ha aparecido un *tertium genus* entre democracia directa y democracia representativa, que se ha denominado democracia participativa. Dicho modelo síntesis de los dos contrapuestos consiste en que el sistema representativo es el que rige la generalidad de la acción del Estado, pero puede producirse intervenciones directas de la ciudadanía para revocar decisiones de los representantes o para dar directamente su opinión sobre cuestiones relevantes

---

<sup>15</sup> Blanco Valdés, Roberto L., “Ley de bronce, partidos de hojalata (crisis de los partidos y legitimidad democrática en la frontera del fin de siglo)”, en Porrás Nadales, Antonio J. (Editor), *El orden comunicativo de la representación política*, Tecnos, S.A., Madrid, 1996, pág. 203.

<sup>16</sup> Franzé Javier, considera que la burocratización se hace visible y se vuelve pura oligarquización solo cuando tiene lugar una crisis de representación, y no a la inversa. Es entonces cuando la política se ve como mera dominación de los políticos, sintiendo que la política no le sirve y que solo sirve a los políticos para hacer valer los intereses de su grupo<sup>16</sup>. Este autor diferencia entre burocracia y burocratización. En base a ello, aclara para entender que uno de los problemas del malestar civil es la burocratización, que “los aparatos partidarios son antiguos: su constitución data de la época del surgimiento de los partidos de masa, entre fines del siglo XIX y principios del XX, precisamente cuando la política se vuelve una tarea específica que requiere dedicación profesional y deja de ser un mero apéndice del rol de aristócrata, del patrimonio personal. Es el capital, en el contexto de una compleja sociedad de masas, lo que genera/requiere centralización administrativa y actuación de un staff de expertos, tanto para gestionar lo público cuanto lo privado. El carácter de burocracia que tomaron los aparatos, no les impidió realizar la función de representación (de hecho, han contado con legitimidad durante largo tiempo). Es hoy cuando esa legitimidad ha caído; los aparatos han pasado de representar a las masas a que éstas se sientan oprimidas por ellos; en fin, se han burocratizado”. Este mismo autor señala “que la representación política se encuentra más dirigida a facilitar la decisión estatal que a representar la voluntad ciudadana. O dicho de otra manera, que la representación de la voluntad ciudadana se extiende y profundiza sólo hasta el límite en que empieza a entorpecer la decisión estatal. En definitiva, la voluntad ciudadana es el modo de recoger la legitimidad necesaria para que el Estado, en tanto lugar de la decisión, pueda operar”, Franzé, Javier, “El discurso del malestar civil: la crisis de la política como crisis de lo político”, Porrás Nadales, Antonio J., (Editor), en *El debate sobre la crisis de la representación política*, Tecnos, S.A. 1996, págs. 136 y 137, y 145.

de la vida social. “Lo cierto es que siguen teniendo sentido tanto las instituciones representativas como las de democracia directa y participativa, y de lo que se trata es de la combinación de todas ellas al servicio de la conformación ciudadana de la voluntad política”<sup>17</sup>. “Y es que la democracia implica, por definición, participación de los ciudadanos en el gobierno de los asuntos públicos y para ello se cuenta tanto con instrumentos representativos como con impulsos inmediatos de la propia ciudadanía, que en sociedades democrática avanzadas dispone de capacidad de autodeterminación política suficiente para decidir sobre aspectos esenciales del gobierno de la comunidad”.

Estos mecanismos de participación los encontramos en las siguientes instituciones:

- La asamblea abierta: a ella acuden la totalidad de los ciudadanos con derechos políticos, para la adopción directa de las decisiones públicas. Sustituye así a las asambleas representativas<sup>18</sup>.
- El derecho de petición: Es el derecho que faculta a los ciudadanos para solicitar medidas a los órganos que rigen los distintos poderes del Estado.
- La iniciativa popular: Institución por la que un grupo de ciudadanos, atendiendo al cumplimiento de determinadas condiciones, presentan una propuesta legislativa para que con posterioridad sea sometida a su aprobación por el procedimiento legislativo correspondiente, encontrando una clasificación entre iniciativa directa o indirecta (en Estados Unidos), según que la iniciativa pueda ser sometida a voto de

---

<sup>17</sup> Presno Miguel, en “Fatiga del parlamentarismo y algunas propuestas para revitalizarlo” en Pinelli Cesare y Presno Miguel, *Crisis de la representación y nuevas vías de participación política*, Fundación Coloquio Jurídico Europeo, Madrid, 2014, pág. 119.

<sup>18</sup> Según García Pelayo, esta institución tiene uso en algunos cantones Suizos, en García Pelayo, M., *Derecho Constitucional Comparado*, Alianza Editorial, 1984, Madrid, pág. 183. Actualmente las legislaciones de Guatemala, Costa Rica, algunos estados de Venezuela y México, así como Colombia la tienen prevista, fruto de la nueva vertiente constitucional latinoamericana por la que se pretende dar protagonismo a la ciudadanía. El resto de instituciones han tomado auge por este mismo hecho en las constituciones latinoamericanas, fruto de la consideración de la participación como un derecho político. Ver al respecto el trabajo realizado por Verdugo Silva, Julio Teodoro, *La revocación del mandato en el Ecuador, Países de la Comunidad Andina y del Continente Americano*, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2007, [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3\\_uibd.nsf/3C343874053D49F60525790B000917C7/\\$FILE/T519-MDE-Verdugo-LaRevocatoriad\\_elMandato.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/3C343874053D49F60525790B000917C7/$FILE/T519-MDE-Verdugo-LaRevocatoriad_elMandato.pdf), consultado en mayo 2015.

forma inmediata o tenga que ser examinada previamente por el órgano legislativo. Otra clasificación propia de Suiza es la iniciativa popular formulada, que se presenta con la correspondiente articulación, y la no formulada.

- El referéndum: derecho que faculta al cuerpo electoral a que se pronuncie sobre una medida normativa. A su vez este instrumento se puede clasificar en:
  - Referéndum consultivo: se somete a consulta las medidas a adoptar a efectos de que sea el pueblo el que dictamine sobre su adopción o no.
  - Referéndum suspensivo: se somete ante el pueblo la decisión de interrumpir o no un procedimiento.
  - Referéndum confirmativo: se pretende mediante su aplicación convalidar o no una decisión que ya ha sido previamente adoptada bien por el poder legislativo, bien por el poder ejecutivo.
  - Referéndum abrogatorio: se somete a votación la abrogación o no de un acto, ley o proceso ya vigente.
  - Referéndum propositivo: cuando se somete a decisión popular una iniciativa para introducir una normativa nueva.

Igualmente cabe matizar el tipo de referéndum según el mismo sea obligatorio (cuya decisión vincula a los poderes públicos que han sometido la cuestión a votación), o facultativo (que serviría como una orientación a los poderes decisorios para conocer la opinión del pueblo). El referéndum podría hacer referencia a normativa ordinaria como constitucional. Una característica propia del referéndum que señala Vergottini, es que las decisiones sometidas a su votación están relacionadas con las decisiones constituyentes y con los procedimientos de revisión constitucional, encontrando las

siguientes tipologías: referéndum preconstituyente, constituyente, de revisión total, y de revisión parcial<sup>19</sup>.

- El plebiscito: A diferencia del referéndum que trataría más bien de adopción sobre decisiones relativas a textos normativos, el plebiscito se centraría en la adopción de decisiones políticas.
- La revocación del mandato: esta institución comporta la retirada del mandato político otorgado a través de las elecciones. Según García Pelayo, es el “derecho de una fracción del cuerpo electoral a solicitar la destitución de un funcionario de naturaleza electiva antes de expirar su mandato, la cual se llevará a cabo mediante la decisión tomada por el cuerpo electoral y con arreglo a determinada proporción mayoritaria<sup>20</sup>. La diferencia de la revocatoria del mandato con las instituciones anteriores, estriba también en el hecho de que resulta ser una manifestación popular sobre personas, mientras que el referéndum y el plebiscito son sobre posiciones políticas y legislación.

Con la democracia directa “estaríamos ante una nueva configuración de la voluntad estatal, articulada no a partir del principio de representación sino del de identidad”<sup>21</sup>. Pero también existen críticas a este tipo de democracia participativa, directa o semidirecta. Miguel Presno esgrime sobre algunas tesis que han despreciado la democracia directa, entre ellas las que presentan una posición elitista de la política en el sentido de que consideran que sólo los más capacitados pueden ocuparse de ella (cita a Edmund Burke). Otra argumentación sería la “tesis del riesgo”, que considera que abrir puertas a la participación directa de la ciudadanía en los asuntos públicos puede poner en grave peligro alguno de los logros democráticos.

---

<sup>19</sup> Vergottini, Giuseppe de, *Derecho Constitucional Comparado*, Editorial Espasa Calpe, S.A, Madrid 2000, pág. 254.

<sup>20</sup> García Pelayo, Manuel, García Pelayo, M., *Derecho Constitucional Comparado*, Alianza Editorial, 1984, Madrid, pág. 184.

<sup>21</sup> Presno Miguel, en “Fatiga del parlamentarismo y algunas propuestas para revitalizarlo” en Pinelli Cesare y Presno Miguel, *Crisis de la representación y nuevas vías de participación política*, Edit. Fundación Coloquio Jurídico Europeo, Madrid, 2014, pág. 116.

A pesar de las críticas, numerosas constituciones<sup>22</sup> democráticas conjugan en la actualidad ambos tipos de democracia, la representativa a través de las votaciones en los periodos electorales previstos para los distintos países con el fin de elegir a los representantes del pueblo, y las distintas instituciones de democracia participativa, directa o semidirecta, (dependiendo del matiz que se le quiera dar al concepto), que se concretan mayoritariamente en la consulta popular, el referéndum, el plebiscito, la iniciativa popular y la revocación del mandato<sup>23</sup>, entre otras instituciones.

Justo es la institución de la revocación del mandato, siguiendo la opinión de Allan García Campos<sup>24</sup>, el instrumento de democracia directa más cuestionado, y la que más crítica tiene, y que hace que su reconocimiento constitucional y su desarrollo posterior sea deficiente y sometida a restricciones en cuanto a su consideración, puesto que esta institución comporta un elemento añadido del que carecen el resto de instrumentos de democracia directa: las autoridades electas están sometidas a un constante control pudiendo los electores retirar su confianza a pesar de no haberse cumplido el periodo por el cual el mandatario fue elegido.

Deteniéndonos en ese control de los representantes que puede hacerse efectivo mediante la institución de la revocación del mandato, tenemos que anotar que, paralelamente a los acontecimientos y circunstancias político-sociales que hemos comentado, la libertad conferida a los representantes por medio del mandato representativo, hizo que el control de éstos quedara totalmente diluido y limitado al acto electoral, empezando a sentir la ciudadanía impotencia y apatía

---

<sup>22</sup> Silvia Bagni, ofrece todo un estudio de derecho constitucional comparado sobre la iniciativa popular y el referendo. Bagni, Silvia, *Il popolo legislatore: iniziativa e referendum nel diritto comparato*, trabajo mimeografiado, pendiente de publicación.

<sup>23</sup> Victor Vacca González clasifica las instituciones de democracia directa que hemos concretado, considerando la consulta popular como el género, que engloba el referéndum y el plebiscito, y separando como otros instrumentos no encasillados en la consulta popular, la iniciativa popular y la revocación del mandato. Pero en general que las legislaciones y constituciones, sobre todo latinoamericanas, para referirse a la revocación del mandato utilizan el término referéndum revocatorio del mandato, como lo podemos apreciar en el artículo 240 de la Constitución de Bolivia. Ver Vacca González, Victor, *Constituyente: compromiso y realidad*, Editora Prokhasa, Quito, 2000.

<sup>24</sup> Hacemos nuestra esta afirmación junto con García Campos. Podemos comprobar que en las constituciones actuales que han incluido instituciones de democracia directa, la revocación del mandato en mucha de ellas ni tan siquiera se prevé (García Campos, Alán, *La revocación del mandato: un breve acercamiento teórico*, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/qdiuris/cont/1/cnt/cnt3.pdf>, pág. 25, consultado en junio de 2015).

respecto a las cuestiones políticas, que provocaba una brecha más en el alejamiento entre gobernantes y gobernados. “La escisión entre elección y gestión, de la que se nutre el sistema de representación, potencia la irresponsabilidad del elector al concentrar su tarea cívica en el momento de elección de los candidatos (...). Hoy la elección de candidatos no se rige ya por la preferencia de programas, sino por la delegación de confianza que el ciudadano deposita en el presidenciable. Esta delegación de confianza es un modo implícito de admitir que se ha aflojado el sistema de control de la gestión por el ciudadano y que, por tanto, la única responsabilidad de éste será la de –en todo caso- retirar la confianza, en una instancia futura, como por ejemplo un próximo turno electoral”<sup>25</sup>. Por tanto el ciudadano no puede influir sobre el hecho, sino en su caso retirar el voto si el mismo no le ha parecido adecuado, “esta situación en la que se coloca al ciudadano es una situación de a-responsabilidad, ya que no de irresponsabilidad, pues ni si quiera están dadas las condiciones para que eluda una virtual responsabilidad”.

No quiere decirse que no existieran medios de control de responsabilidad de los gobernantes, pero este control se ejercía sustentado ideológicamente en la necesidad de limitar el poder, estableciendo dentro del sistema del gobierno representativo de corte liberal, órganos separados, y que al mismo tiempo podían ejercer un control recíproco sobre el resto<sup>26</sup>. Pero siempre control desde esos órganos estatales, que supuestamente representaban al pueblo, y que por el principio del mandato representativo no tenía competencia para exigir responsabilidades ni ejercer ningún tipo de control, dejando al margen el control directo de los ciudadanos, como últimos soberanos. Estas instituciones de control ejercidas tan sólo por organismos estatales eran: el *impeachment*, la moción de censura o voto de confianza, y la disolución del parlamento.

Torres del Moral realiza una argumentación, con la que coincidimos totalmente, en la que el sentido dado al mandato representativo, no elimina la

---

<sup>25</sup> Franzé, Javier, El discurso del malestar civil: la crisis de la política como crisis de lo político, en El debate sobre la crisis de la representación política, Porras Nadales Antonio J. Editor, Tecnos, S.A. 1996, pag 142.

<sup>26</sup> Preworski, Adam, “Democracia y representación”, en *Revista del CLAD, Reforma y democracia* nº 10, Feb.1998, Caracas, pág. 8.

responsabilidad a la que está sometidos los representantes, ni tampoco que el control directo de la ciudadanía no pueda ejercerse:

“Pero en este modelo también cabe, (...), la revocación del representante, no por el partido político, ni por el grupo parlamentario, ni siquiera *ope legis*, sino por parte de quien le otorgó la representación, que es el cuerpo electoral, o mejor, la nación.

En efecto, sustituidas las instrucciones por la confianza, la revocación puede instarse en el mandato representativo por el deterioro o la pérdida de la confianza que el cuerpo electoral, la nación, depositó en los representantes. Es ante ésta donde se debe dirimir si el representante se ha apartado del programa inicial y, en caso de haber hecho, si ello fue con razón o sin ella; es la nación (o, a los efectos funcionales, su correspondiente circunscripción electoral) la única que puede apreciar si su comportamiento en la Cámara adolece de impericia, abstencionismo o carácter contradictorio y errático, o bien si su implicación en causas de corrupción o en otros motivos similares lo hacen desmerecer de la confianza política que le otorgó”<sup>27</sup>.

Por tanto, en la actualidad, el debate político se centra en determinar hasta qué punto los controles de los gobernantes por los representantes políticos de las minorías sociales es efectivo. Parece abrirse paso a la idea de que hay que complementar los controles horizontales entre poderes del Estado (gestionados en cualquier caso siempre por representantes) por los controles verticales (es decir el control de los ciudadanos sobre todos los representantes, no solo los que gobiernan por se mayoría sino también los que representan a las minorías. En este sentido, los mecanismos tradicionales de control institucional entre poderes del Estado sería complementados con los nuevos mecanismos de participación popular directa. Las distintas instituciones de democracia participativa comentadas, puede decirse que ejercen una suerte de control o limitación respecto de las decisiones tomadas por los gobernantes. Pero la única que ejerce un control directo desde la ciudadanía respecto los gobernantes, será la revocación del mandato

---

<sup>27</sup> Torres del Moral, Antonio, “Réquiem por el mandato representativo”, *Revista de Derecho Político*, Nº 81, UNED, mayo-agosto, 2011, pág. 45-46.

Como ya se ha comentado anteriormente, la idea base de la revocación del mandato es dilucidar sobre la continuidad de la confianza conferida en su día a una autoridad electa, y en caso de pérdida dar solución retirando el poder de representación otorgado. Cabe por ello analizar brevemente las distintas formas de control y pérdida de confianza política respecto a los gobernantes, que se han creado en base al sistema representativo, y que sólo pueden ejercer los órganos estatales, y su comparación con la revocación del mandato como forma de control directo del ciudadano respecto sus representantes<sup>28</sup>. De esta forma encontramos:

- *Impeachment*

En primer lugar tenemos el *impeachment* o juicio político<sup>29</sup>, que según Zimmerman se diferencia de la Revocación del mandato en que aquel se considera un procedimiento judicial o cuasi judicial, que debe regirse por las garantías judiciales consistentes en el principio de defensa y de contradicción propias de un debido proceso legal. Por el contrario la revocación del mandato es un instrumento exclusivamente político. Este autor reconoce que entre los distintos Estados de EEUU, hay diferencias constitucionales, legislativas y jurisprudenciales sobre la consideración del *Recall* como procedimiento judicial o político.

Alán García Campos<sup>30</sup>, considera que “a diferencia de otros procedimientos de destitución (como el juicio político y el *impeachment*) la revocación del mandato se decide en las urnas por el mismo cuerpo electoral que designó al funcionario público y no supone una acción judicial que exige las garantías del debido proceso. El potencial resultado es el mismo: La destitución. El sujeto que decide es distinto:

---

<sup>28</sup> A parte de los instrumentos que se señalan en este apartado como control político o herramienta de exigencia de responsabilidad, podemos encontrar otros como la acción de impugnación del mandato electivo, y la cesación del mandato, a los que Santana hace referencia en su obra. Ver Santana, Alexander, *O direito de Revogação do Mandato Político Representativo*, Edición del Autor, Curitiba, 2004. Sin embargo nos ceñimos a los expuestos en el argumento central por considerarlos los más genéricos y previsto en diversidad de países: *impeachment* correspondería a los sistemas presidencialistas (más enraizados en el continente americano), y la moción de censura, así como la disolución del parlamento, a los sistemas parlamentarios (más extendido en los países europeos).

<sup>29</sup> Se puede decir que el *impeachment* es fruto de la responsabilidad fiduciaria entre ejecutivo y legislativo. Al respecto resulta de todo interés la obra de Díaz Martín, J. M., Op. Cit.

<sup>30</sup> García Campos, Alán, *La revocación del mandato; Un breve acercamiento teórico*; <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/qdiuris/cont/1/cnt/cnt3.pdf>, pág. 2, consultado en junio de 2015.

La ciudadanía en uno, el Congreso en otro; las razones, distintas: Motivos en uno, cargos en otro.

A contracorriente del *impeachment* o del juicio político en el que claramente se trata de una cuestión judicial desarrollada por órganos políticos en la que existen “cargos”, en la revocación del mandato existen dudas en torno a la naturaleza de las razones que la genera...”

Pero para la mayoría de la doctrina<sup>31</sup>, el *impeachment* se considera también como un proceso político más que judicial, radicando la principal diferencia con la revocación del mandato en las causas del procedimiento y en la titularidad de la iniciativa y el poder decisorio. El *impeachment* estaría motivado por un acto de irresponsabilidad o conducta sancionable, cuestión que para la revocación del mandato no se concreta (aunque algunos países como Colombia y Ecuador, si ofrecen causales para poder revocar el mandato), quedando el abanico de posibilidades motivacionales a decisión del electorado. En cuanto a la titularidad tanto para iniciar el procedimiento como para la decisión, en el *impeachment* queda totalmente supeditada al órgano legislativo, y en la revocación del mandato la iniciativa puede ser, según los casos, iniciado por el órgano legislativo o por los electores, pero el periodo decisorio si deberá estar marcado por la decisión directa del pueblo.

Cabría resaltar que la revocación del mandato se regirá por el derecho electoral, no existiendo como en el *impeachment* el proceso de garantía (con los principios de defensa y contradicción) por el que la autoridad cuya confianza se cuestiona puede defenderse (fuera de utilizar los medios electorales correspondientes).

Verdugo Silva<sup>32</sup> apunta como diferencia entre estas instituciones que el juicio político puede ejercerse sobre autoridades públicas sean o no de elección

---

<sup>31</sup> Santana, Alexander, *O direito de Revogação do Mandato Político Representativo*, Edición del Autor, Curitiba, 2004, pág. 61.

<sup>32</sup> Verdugo Silva, Julio Teodoro, *La revocación del mandato en el Ecuador, Países de la Comunidad Andina y del Continente Americano*, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2007, [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3\\_uibd.nsf/3C343874053D49F60525790B000917C7/\\$FILE/T519-MDE-Verdugo-LaRevocatoriadelMandato.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/3C343874053D49F60525790B000917C7/$FILE/T519-MDE-Verdugo-LaRevocatoriadelMandato.pdf), pág. 67, consultado en mayo 2015

popular, pero no así la revocación del mandato cuya característica es que los sujetos, cuyo mandato se cuestiona, únicamente tiene que haber sido elegidos por el pueblo.

- La moción de censura.

Este instrumento por el cual se exige responsabilidad al gobierno, es propio de los sistemas parlamentarios (aunque también lo vemos reflejado en algunos regímenes presidencialistas)<sup>33</sup>, en los que el jefe del gobierno debe rendir cuentas al parlamento, haciéndose uso de la moción de censura cuando el parlamento (que es quien representa a la nación) deja de tener confianza en el presidente o en su gobierno. Existe diferencia entre la moción de censura y el voto o cuestión de confianza. La moción de censura es presentada por las fuerzas parlamentarias opositoras, mientras que el voto o cuestión de confianza<sup>34</sup> es presentado por el Presidente, buscando con ello una legitimación a su gestión política. No es por tanto un medio de control más como lo puede ser la moción de censura.

A diferencia de la revocación del mandato, donde la iniciativa puede ser del pueblo o parlamento, pero la decisión final de revocación le corresponde directamente al pueblo, en la moción de censura, tanto la iniciativa como la decisión corresponden únicamente al parlamento.

- La disolución del parlamento.

Si bien la moción de censura se entiende generada por la pérdida de confianza del parlamento frente al jefe de gobierno, en los supuestos de disolución del parlamento, se entiende que es el ejecutivo el que considera perdida la

---

<sup>33</sup> “Se considera que la censura debilita la figura presidencial y constituye un medio para que los congresistas presionen y erosionen su poder; por lo general, la moción o el voto de censura es propio de los regímenes parlamentarios, en los cuales no hay elección directa de los gobernantes, y estos dependen del Parlamento (Payne et al. 2006, 212-213). Para otros, se trata de una forma eficaz de ejercicio del control político por parte del poder legislativo, y corresponde a un esquema de pesos y contrapesos que conlleva la regulación del poder ejecutivo: implica establecer controles o regulaciones institucionales que no son exclusivos de los regímenes parlamentarios, por lo cual encajan bien en los sistemas presidencialistas”, Duque Daza, Javier, “La moción de censura en Colombia. Reglas, coaliciones e intentos fallidos”, *Colombia Internacional* 83, Colint 83, Universidad de los Andes, Bogotá, Enero-abril 2015, pág. 46.

<sup>34</sup> Para una aproximación del voto o cuestión de confianza nos remitimos a Fernández Segado, Francisco, “La cuestión de confianza: marco jurídico-constitucional y praxis política”, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, Año 7, Núm. 21, Septiembre-Diciembre, 1987, págs. 37 a 98.

confianza que le debería generar el parlamento, posibilitando a éste disolver el parlamento antes del plazo establecido para que los parlamentarios cesaran en su mandato, y convocar nuevas elecciones<sup>35</sup>.

De nuevo la diferencia está en la titularidad del sujeto que puede hacer uso del instrumento teniendo en cuenta que en la disolución del parlamento será el jefe del gobierno el que estará legitimado para iniciar dicho procedimiento, correspondiéndole el acto propio de disolución al Jefe de Estado, mientras que en la revocación del mandato, la iniciativa puede ser de los electores, aunque también en algunos países del órgano ejecutivo o del parlamento, pero la decisión de revocar el mandato, como ya se ha señalado, siempre le corresponderá al pueblo (al menos en la fase última de decisión)

La revocación del mandato resalta por la consideración de ser una institución de democracia directa, que se caracteriza porque a través de ella la ciudadanía somete a control a sus representantes pudiendo revocarlos en caso de desconfianza. Por tanto, para ofrecer un mejor estudio de ella, cabría diferenciarla de las instituciones que se incluyen entre las llamadas de democracia directa o semidirecta, así como de aquellas que de alguna forma coadyuvan a controlar o exigir responsabilidades a los gobernantes.

Como podemos comprobar, la revocación del mandato se configura como una herramienta que conjuga dos principios de la democracia, y que el sistema representativo había dejado al margen: la participación directa de la ciudadanía en los asuntos políticos, y el control ejercido directamente por el pueblo respecto a las actuaciones y gestiones de sus representantes, ambos como reflejo de la soberanía popular que había quedado diluida en un sistema de representación dominado por la hegemonía de los partidos políticos.

Por ello vamos a adentrarnos en un pequeño estudio introductorio de la revocación del mandato, para desembocar en nuestro análisis principal: la

---

<sup>35</sup> Respecto a la disolución del parlamento, ver Arnaldo Alcubilla, Enrique, "La disolución del Parlamento y el Parlamento indisoluble", *Corts: Anuario de derecho parlamentario* n<sup>o</sup> 6, Corts Valencianes, Valencia, 1998, págs. 101-112.

revocación del mandato aplicada al Presidente de la República, vista como un supuesto complejo por su escasa previsión constitucional en su forma más pura<sup>36</sup>, y que a pesar de regularse en pocos países, (Suiza –con su particularidad, como se verá-, Venezuela, Ecuador y Bolivia), sólo encontramos casos prácticos Venezuela y Bolivia. En estos dos países y su experiencia se centrará fundamentalmente esta tesis, para entender la coyuntura que puede revestir esta institución aplicada al máximo dirigente de un país.

## **2.- ORIGEN Y EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA REVOCACIÓN DEL MANDATO**

Como orígenes directos de la revocación del mandato en relación a la institución que actualmente se conoce como tal, no se puede encontrar una institución prácticamente idéntica en los tiempos anteriores. Pero si podemos ver cierta similitud en procedimientos y figuras creadas en determinadas sociedades y épocas que, aunque no se identifiquen en puridad, si guardan relación con el espíritu propio de la revocación del mandato, viéndose en ellas también permeada la idea latente de que el poder lo tiene el pueblo, así como el objetivo del control de los gobernantes mediante la rescisión y la exigencia de responsabilidad.

Desde esta perspectiva varias son las instituciones, hechos históricos, acontecimientos y legislaciones que se han cimentado en la exigencia de responsabilidad de los gobernantes de forma directa por el pueblo, procediendo a retirarles la confianza que en su día se les confirió.

### **2.1.- La revocación del mandato en la Grecia Clásica.**

En la Atenas de Pericles, donde la democracia concebida como el gobierno del pueblo era un hecho real por las circunstancias que caracterizaban a las polis

---

<sup>36</sup> Al referirme a la forma pura de la revocación del mandato, hago alusión al hecho de que todo el proceso de revocación, desde el de la iniciativa para llevarla a cabo, así como el mismo acto de votación para su decisión, corresponde solamente a los ciudadanos.

griegas<sup>37</sup>, se encuentra ya una votación específica y directa en la Asamblea del pueblo o *ecclesia*. Nos referimos al ostracismo, ya mencionado por Aristóteles en *Política*, que era común a todas las ciudades que se regían por la democracia. Por medio de este instituto se condenaba a diez años de destierro a aquellos ciudadanos que tenían influencia económica, fama o relevancia política, y que podían poner en peligro el ideal democrático al poder hacerse cargo del poder político, intentado proteger la polis contra los individuos ambiciosos<sup>38</sup>. A principios de año los griegos se reunían en Asamblea solemne con un quórum de 6.000 ciudadanos para decidir si se procedía al ostracismo. No había discusión alguna, limitándose los asistentes a anotar en un trozo de cerámica que parecía una concha (de ahí el nombre de ostracismo), el nombre de la persona que se consideraba peligrosa para los intereses de la democracia, y si existía una mayoría absoluta de votos, la persona designada tenía que abandonar en diez días la polis, permaneciendo en el exilio durante los días años anteriormente dichos, no pudiendo realizar ningún tipo de actividad política. Sin embargo no se les privaba de sus bienes y otros derechos que no fueran estrictamente de participación política.

Algunos autores, con los que concordamos, discrepan sobre la consideración del ostracismo como origen de la revocación del mandato como la entendemos actualmente, considerando que en la Grecia Clásica no existía el concepto de mandato representativo, y que las personas sujetas al ostracismo no habían sido elegidas por el pueblo<sup>39</sup>.

---

<sup>37</sup> Si bien tenemos que tener en cuenta que el concepto de ciudadano en la Grecia clásica excluía a los esclavos, las ciudades griegas se regían por una participación real de sus ciudadanos en las asambleas. La dimensión de la población, la concepción del vínculo que unía al ciudadano con la polis, donde primaba el deber e interés público, hacían que la participación directa fuera posible.

<sup>38</sup> Cronin, Thomas E., *Direct Democracy*, Harvard University Press, London, 1989, pág. 128. Díaz Martín, J. M. considera que “no era un castigo sino una precaución de la ciudad contra la *hybris* individual a la que podían llegar conspicuos ciudadanos de los cuales se podrá esperar en un futuro un comportamiento tiránico si llegaban a ocuparse de regir la polis” (Díaz Martín, J. M., *La responsabilidad política en los sistemas democráticos*, Corts Valencianes, Valencia, 2001, pág. 36).

<sup>39</sup> Por ejemplo, Santana, apoyándose en Nelson Sousa Sampaio, considera que el ostracismo no puede considerarse origen de la revocación del mandato puesto que no era tanto una institución en sí misma, sino que era consecuencia lógica de la democracia griega (Santana, Alexander, *O direito de Revogação do Mandato Político Representativo*, Edición del Autor, Curitiba, 2004, pág. 26).

Sin embargo otros autores establecen relación directa entre ambas instituciones como Verdugo Silva<sup>40</sup>, que consideran que, a pesar de que tanto el ostracismo como la revocación del mandato presenten naturalezas jurídicas distintas (uno decreta un exilio y el otro revoca un mandato), su contenido, esencia y razón permite establecer una relación histórica entre ambos, al tener elementos similares, concluyendo que entre la revocatoria del mandato y el ostracismo hay una relación instrumental-finalista y procedimental.

- En cuanto a la instrumental-finalista, ambos tienen como fin prescindir de la presencia de un ciudadano infractor de la democracia. No había en Grecia una elección de personalidades por el que existiera un mandato, pero sí un “mandato implícito” que emanaba de la naturaleza misma de la democracia directa<sup>41</sup>.
- En cuanto al procedimental, aunque existen diferencias, los sujetos con derecho a la votación son los ciudadanos, constituyendo un procedimiento de democracia directa; la causa que los motiva es la defensa del ideal democrático y la consecución y conservación del bien común; en ambos instrumentos se aprecia la característica de estar previamente previstos legislativa e institucionalmente, siendo el pueblo el que presenta la propuesta, y se somete a votación directa y secreta, necesitando un porcentaje determinado para que proceda tanto al exilio en el ostracismo, como la destitución en la revocación del mandato. Las consecuencias en ambos son eminentemente políticas, no existiendo sanciones penales ni civiles ni de cualquier otra índole que no estén en el marco político.

---

<sup>40</sup> Verdugo Silva, Julio Teodoro, *La revocación del mandato en el Ecuador, Países de la Comunidad Andina y del Continente Americano*, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2007, [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3\\_uibd.nsf/3C343874053D49F60525790B000917C7/\\$FILE/T519-MDE-Verdugo-LaRevocatoriadelMandato.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/3C343874053D49F60525790B000917C7/$FILE/T519-MDE-Verdugo-LaRevocatoriadelMandato.pdf), pág. 17, consultado en mayo 2015.

<sup>41</sup> Verdugo Silva, Julio Teodoro, *La revocación del mandato en el Ecuador, Países de la Comunidad Andina y del Continente Americano*, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2007, [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3\\_uibd.nsf/3C343874053D49F60525790B000917C7/\\$FILE/T519-MDE-Verdugo-LaRevocatoriadelMandato.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/3C343874053D49F60525790B000917C7/$FILE/T519-MDE-Verdugo-LaRevocatoriadelMandato.pdf), pág. 18, consultado en mayo 2015,

## **2.2.- La revocación del mandato en Roma.**

Zimmerman<sup>42</sup> remonta el origen de la revocación del mandato a la época romana. Ante la creación de una nueva ley agraria propuesta por el Tribuno Tiberio en año 133 a.c, la aristocracia senatorial a través del Tribuno Octavio se opuso a su aprobación. Octavio para evitar que dicha ley prosperara, convocó al pueblo para que se pronunciara sobre la deposición de uno de los dos tribunos, comprometiéndose a renunciar al cargo si así lo decidían los ciudadanos. Contra su percepción, éstos decidieron respaldar a Tiberio y Octavio fue depuesto de su cargo.

Sin embargo existen detractores de esta opinión, no sólo porque en el derecho romano no existía la figura del mandato representativo<sup>43</sup>, sino porque realmente renunció voluntariamente. Dichos supuestos, además, no estaban previstos en el derecho romano, tanto así que fue un hecho sin precedentes interpretado por muchos senadores como un acto subversivo del orden jurídico establecido.

## **2.3.- La revocación del mandato en el concepto de representación en la Edad Media.**

El mandato por el cual una persona era nombrada para defender o hacer llegar los intereses de terceros en la esfera política se encuentra reflejado en la representación que aparece en el sistema estamental de la Edad Media.

La incorporación de la representación de los burgos en las Cortes medievales obligó a establecer un mecanismo representativo pues la cantidad de votantes en las ciudades hacía necesario que existieran representantes electos de

---

<sup>42</sup> Zimmerman, J. F., *The Recall. Tribunal of the People*, State University New York, Albany, 2ª edición, 2013, págs. 6 y 7.

<sup>43</sup> Santana, Alexander, *O direito de Revogação do Mandato Político Representativo*, Edición del Autor, Curitiba, 2004, pág. 19. De hecho este autor considera que la revocación del mandato es exclusivamente una experiencia únicamente relacionada con la existencia del mandato representativo.

un colegio conformado por tantos sujetos. Los representantes de los burgos elegidos por los burgueses que tenían reconocido el derecho al voto, fueron los encargados de transmitir al Monarca los intereses y opiniones de sus conciudadanos<sup>44</sup>.

Esta representación se articulaba a través de la institución del mandato del derecho civil, por el cual las personas que representaban a los burgos no eran libres para tomar decisiones sino que solo podían votar según lo encomendado por sus votantes, tanto así que si se suscitaba cualquier cuestión no encomendada previamente, la asamblea debía suspenderse y pedir el representante nuevas instrucciones al Burgo<sup>45</sup>. De esta forma se gestaba el “mandato imperativo”, donde el representante debía seguir las instrucciones de sus mandantes y era directamente responsable de sus actuaciones ante sus representados, teniendo éstos el poder de revocar el mandato de dicho representante y sustituirlo por otro<sup>46</sup>.

También en la Inglaterra medieval aparece una institución que, con frecuencia, se confunde con la revocación del mandato. Se trata del *impeachment*<sup>47</sup> de funcionarios al servicio del Monarca que eran juzgados y, en su caso, destituidos

---

<sup>44</sup> Torres del Moral, Antonio, “Democracia y representación en los orígenes del estado constitucional”, *Revista de Estudios Políticos*, nº 203, sep.-oct, 1975, pág. 149-150.

<sup>45</sup> Atendiendo a lo expresado José Manuel Díaz, refiriéndose a la representación como figura originada en la Edad Media: “Es cierto que en los gobiernos locales ya funcionaba una suerte de democracia directa que se iría transformando con el tiempo: el pueblo elegía por sorteo o votación a sus oficiales, quienes eran responsables ante sus electores, a los que juraban fidelidad, se les compensaban ciertos servicios, e incluso toda la comunidad se reunía en asambleas para negociar su actuación. Pero hasta esas fechas no llegaría a desembocar en un tipo de representación del reino –que no del pueblo– de tipo patrimonial básicamente, entendida en términos de derecho privado, como contrato de mandato” (Díaz Martín, José Manuel, *La responsabilidad política en los sistemas democráticos, notas sobre su genealogía y caracterización actual*, Temas de las Cortes Valencianas, 2001, pág. 45).

<sup>46</sup> “Por ello, los habitantes de las ciudades enviaban a sus representantes con un “cuaderno de instrucciones” en que se indicaba cual debía ser su actuación en la asamblea y muy especialmente a la hora de votar nuevas contribuciones económicas. Si la asamblea estamental afrontaba alguna cuestión no prevista en el cuaderno de instrucciones, la reunión debía suspenderse el representante retornar a su Burgo en busca de nuevas instrucciones. Además, era responsable de sus actuaciones antes sus representados, y éstos tenían el poder de revocar su nombramiento y sustituirlo por otro”, en García Guerrero, José Luís, “Democracia representativa y partidos políticos” en Garrido López Diego, Massó Garrote Marcos Francisco., Pegoraro Lucio, (Directores), *Nuevo derecho constitucional comparado*, Tirant Lo Blanch, Valencia 2000, pág. 571.

<sup>47</sup> Desde finales del siglo XIV se crearon el *impeachment* y su procedimiento agravado, el *bill of attainder*, que eran procesos penales que se llevaban a cabo en el parlamento y cuyas consecuencias podían llevar a los acusados a la pérdida de sus bienes o de su vida.

por la Cámara de los Comunes por las ilegalidades que cometían por orden del Rey, puesto que la prerrogativa *King can do no wrong* (propia de la Inglaterra del siglo XIII y XIV<sup>48</sup>) no hacía posible la exigencia de responsabilidad al Monarca<sup>49</sup>.

#### **2.4.- La revocación del mandato en los orígenes de la democracia representativa liberal.**

Algunos autores<sup>50</sup> consideran que ya se encuentra referencia a la revocación del mandato en Pensilvania en *The Declaration of the Rights of the Inhabitantes of the Commonwealth* así como en *The General Court of The Massachusetts Bay Colony*, de 1631, y en el *Massachusetts Charter* de 1691, incluso se existen referencias en distintas leyes del Siglo XVII de las antiguas colonias inglesas donde se recogen normas de destitución de los representantes por el voto del pueblo<sup>51</sup>.

Siguiendo a Zimmerman, hay que destacar que la teoría del contrato social y la soberanía del pueblo de Rousseau tuvieron una fuerte influencia sobre los dirigentes de la Revolución Americana, dejando huella en la forma de creación de las nuevas colonias de los Estados Unidos de América. Es por ello que no resulta tan extraño encontrar en este país referencias tempranas a la institución del Recall como forma de no despojarse del poder de la ciudadanía.

En Estados Unidos ya había surgido la idea de revocación del mandato a ciertos representantes en el Siglo XVIII, citando en concreto su reconocimiento en el artículo 5º de la Confederación de 1781, que reza:

---

<sup>48</sup> Sobre la soberanía del Monarca y del Parlamento en el Reino Unido ver Varela Suances, Joaquin, *La soberanía en la doctrina británica. Desde Bracton a Dicey*, <http://www.unioviado.es/constitucional/fundamentos/primer/pdf/varela.pdf> , consultado en junio 2015.

<sup>49</sup> Este procedimiento se estableció en 1376 bajo el reinado de los Eduardo III.

<sup>50</sup> Entre ellos Spivak, Joshua, What is the history of the Recall elections?, en HNN History News Network, (6 de mayo de 2015). Consultado en: <http://historynewsnetwork.org/article/1660>.

<sup>51</sup> De esta opinión es Spivak, Joshua, What is the history of the Recall elections?, en HNN History News Network,. <http://historynewsnetwork.org/article/1660>, consultado en mayo de 2015

“ARTÍCULO V: Delegados al Congreso: su nombramiento; los Estados a quienes representan podrán removerlos y nombrar otros en su lugar.”<sup>52</sup>

En general los autores que analizan el *Recall* de Estados Unidos coinciden muchos de ellos en considerar que esta institución era admitida por 11 de las 13 colonias independientes si bien la diferencia del *Recall* previsto en los Siglos XVII y XVIII con el actual, era que la revocación en aquella época se ejercía por un cuerpo electivo, y no tanto por el pueblo directamente<sup>53</sup>.

Por su parte, en el continente europeo también encontramos algún precedente similar al revocatorio de mandato en el siglo XII. Así podemos señalar la institución de la Grabeua en la ciudad de Ginebra, consistente en una especie de censura ejercida por la asamblea del pueblo contra funcionarios públicos que no se mostraban dignos de su cargo por las que se les exigía responsabilidad<sup>54</sup>.

Será la Revolución Francesa la que establezca una variación de la lógica establecida durante siglos de utilización del mandato imperativo en la representación de los habitantes de las ciudades. Una vez los representantes del Tercer Estado, electos aún en la lógica del mandato imperativo, llevaron hasta las últimas consecuencias las instrucciones dadas por sus mandantes y se negaron a aceptar que la reunión de los Estados Generales sirviera únicamente para resolver los problemas económicos de la Corona, la dinámica insurreccional burguesa necesitó sustituir el complicado sistema de instrucciones de los votantes por la representación genérica de los intereses de sus representados. Así se dio paso del mandato imperativo al “mandato representativo” y, por tanto, a la mayor libertad de los representantes para tomar decisiones.

---

<sup>52</sup> Artículo V de la Confederación de Estados Unidos de 1781 [http://cdigital.dgb.uanl.mx/la/1080013546/1080013546\\_03.pdf](http://cdigital.dgb.uanl.mx/la/1080013546/1080013546_03.pdf), consultado en junio 2015

<sup>53</sup> Santana considera que incluso el *Recall* previsto en los artículos de la confederación era de carácter diplomático propia del derecho internacional, puesto que el soberano era el Estado que elegía a sus representantes y no el pueblo. Entre los autores que afirman la adopción del *recall* en las once colonias en los siglos XVII y XVIII encontramos a Joshua Spivak, Nelson de Sousa y Sampaio entre otros. Ver Santana, Alexander, *O direito de Revogação do Mandato Político Representativo*, Edición del Autor, Curitiba, 2004, pág. 31.

<sup>54</sup> Maria Benedita Pires Urbano (citada por Santana), en Santana, Alexander, *O direito de Revogação do Mandato Político Representativo*, Edición del Autor, Curitiba, 2004, pág. 17.

No es por tanto de extrañar que una de las primeras decisiones de la Asamblea Nacional revolucionaria, la Ley 22 de diciembre de 1789, rechace la revocación de las instrucciones y la revocación de los representantes, en su artículo 8.

A estos hechos había que añadir la necesidad de generar una alianza estratégica entre la burguesía y el pueblo llano para resistir la ofensiva contrarrevolucionaria del Antiguo Régimen, que obligó a que los representantes no lo fueran solo de sus votantes sino del conjunto de la Nación, aunque hábilmente, en un primer momento, esa Nación no se identificaba con la totalidad de los individuos que conformaban el pueblo francés, pues ello hubiera supuesto la necesidad de dar paso a un sistema verdaderamente democrático. Por ello, la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789 proclamaba en su artículo 3º que la soberanía no residía en el pueblo, sino en la Nación.

Se concretaba un concepto nuevo: la nación, como “entidad jurídica unitaria que comprendía al conjunto de los ciudadanos”<sup>55</sup>, y sólo ésta tenía la soberanía, que se delegaba a los representantes que comparecían ante la Asamblea Nacional. Pero este cambio de sujeto soberano también suponía una modificación sustancial en la forma de ser representado y por tanto de ser entendido el mandato político. En palabras de Vergottini, “el colegio de los representantes estaba formado por individuos que asumían una responsabilidad autónoma de acción, desvinculados del cuerpo electoral mediante el principio de la prohibición del mandato “imperativo” (Constitución francesa del 1791, título III, capítulo 1, sección III, artículo 7). Tal autonomía confería a los titulares del mandato “representativo” un poder particularmente amplio que terminaba por superar de hecho la “soberanía” de la nación, entidad colectiva considerada carente de voluntad. Voluntad que, en cambio, venía a formarse en el seno de la asamblea de representantes”<sup>56</sup>.

---

<sup>55</sup> Vergottini, Giuseppe, *Derecho Constitucional Comparado*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2004, pág. 254.

<sup>56</sup> Vergottini, Giuseppe, *Derecho Constitucional Comparado*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2004, pág. 252 y 253

Este modelo representativo se entendía enfrentado al modelo democrático propugnado, entre otros, por Rousseau. Como es conocido, para esta autor, la soberanía residía únicamente en el pueblo<sup>57</sup>. Algo que resultaba extremadamente preocupante para los revolucionarios burgueses que no estaban dispuestos a que sus divergencias con el poder real sirvieran para generar un poder popular.

Rousseau en sus escritos consideraba que la idea de representación del pueblo soberano no cabía, se concebía como una contradicción en si misma: “La soberanía no puede ser representada, por la misma razón que no puede ser enajenada: consiste esencialmente en la voluntad general, y la voluntad no se representa; o es ella misma, o es otra: no hay término medio. Los diputados del pueblo no son, pues, ni pueden ser sus representantes, no son más que sus delegados; no pueden acordar nada definitivamente”<sup>58</sup>.

En relación al objeto de este estudio, y a la idea de representación de la soberanía popular, Rousseau fue tajante al considerar que el depósito que se hace de la misma a los gobernantes, no confiere al gobierno la soberanía en si misma, pudiendo dicha delegación tanto ser constituida, como ser revocada<sup>59</sup>.

---

<sup>57</sup> “Este acto de asociación produce al instante, en lugar de la persona particular de cada contratante, un cuerpo moral y colectivo, compuesto por tantos miembros como votos tiene la asamblea, que recibe de este mismo acto su unidad, su yo común, su vida y su voluntad. Esta persona pública, que se forma así por la unión de todas las demás, recibía en otro tiempo el nombre de *ciudad* y ahora recibe el de *república* o el de *cuerpo político*, al que sus miembros llaman *Estado* cuando es pasivo, *soberano* cuando es activo, *poder* al compararlo con sus semejantes. Respecto a los asociados, toman colectivamente el nombre de *pueblo*, y se llaman en particular *ciudadanos*, en cuanto que participan de la autoridad soberana, y *súbditos*, en cuanto que están sometidos a leyes del Estado.” Rousseau, Jean-Jacques, , *El contrato Social*, Edimat Libros, S.A. Madrid, 1999, págs. 62-63.

<sup>58</sup> Rousseau, Jean-Jacques, , *El contrato Social*, Edimat Libros, S.A. Madrid, 1999, pág. 139.

<sup>59</sup> “... el acto que instituye el gobierno no es un contrato, sino una ley; que los depositarios del poder ejecutivo no son los amos del pueblo, sino sus oficiales; que puede nombrarlos o destituirlos cuando le parezca; que no les corresponde a ellos contratar, sino obedecer, y que, al encargarse de las funciones que les impone el Estado, no hacen más que cumplir con su deber de ciudadanos, sin tener en modo alguno derecho a discutir las condiciones”. Rousseau, Jean-Jacques, *El contrato Social*, Edimat Libros, S.A. Madrid, 1999, pág. 144. Cabe matizar el interés de entender la delegación, no tanto como un contrato, sino como una ley, que el mismo soberano a través de su *potestas* elabora y establece, sin que tenga el por qué de existir contraprestaciones ni condiciones, de forma que la soberanía nunca se perdería.

Aunque algunos de los más destacados teóricos del sistema representativo, como Sieyes, entendieran que dicho mandato no era incompatible con la revocación del mandato de los representantes, lo bien cierto es que esa posición no se consolidó en la primera fase del proceso revolucionario liberal. Como acertadamente señala Hermosa, realizando un estudio sobre el concepto de Nación en Sieyes, “los mandantes no vinculan a los mandatarios con un mandato concreto –no es el mandato imperativo, como en Rousseau, lo que une unos a otros-, pero tampoco la relación mantenida es la de un mandato representativo puro, que autorizaría a los segundos a exonerarse de toda responsabilidad ante los primeros. En efecto, el poder de que aquéllos disponen no es todo el poder de la nación, sino sólo el estrictamente necesario para llevar adelante su cometido, y el derecho por el que lo ejercen no es un derecho originario, sino tan delegado como el poder en que se expresa, ambos emanados de la misma fuente. Dicho de otro modo: los delegados son responsables ante la nación; si aquéllos intentaran acaparar un poder perteneciente por derecho a la nación, y que ésta no puede en ningún caso alienar, o si simplemente intentaran acaparar más poder del comisionado, o bien ejercerlo con otros fines diversos de los convenidos, la nación procederá de inmediato a su revocación”<sup>60</sup>.

Por tanto, a pesar de la diferencia existente entre las concepciones de soberanía popular y soberanía nacional, y la consecuente prohibición del mandato imperativo por el mandato representativo, en los teóricos liberales no quedó marginada la idea y posibilidad de la revocación del mandato. Sin embargo, la práctica de la representación política moderna se ha regido por el denominado mandato representativo irrevocable<sup>61</sup>.

---

<sup>60</sup> Hermosa Andújar, Antonio, *El concepto de Nación en Sieyes*, en Fragmentos de Filosofía, Universidad de Sevilla, Número 2, 1992 <http://institucional.us.es/revistas/fragmentos/2/ART%207.pdf>, consultado en mayo de 2015, pág. 119 y 120.

<sup>61</sup> “El mandato representativo irrevocable se sustenta principalmente en las teorías de la soberanía nacional que, bajo la ficción de la nación entendida como ente abstracto de naturaleza amplia (conjunto de las generaciones pasadas, presentes y futuras, la cultura, los sentimientos y los intereses colectivos) y la necesidad de abogar por su unidad política suprema, permite a la burguesía desechar el mandato imperativo medieval (obsoleto e inservible para el nuevo régimen y las intenciones burguesas de afianzarse en el poder), consolidar sus posiciones, defender el poder arrebatado a la monarquía así como protegerse del acecho de la nobleza y el clero y, además, no perderlo a favor de las clases desfavorecidas que fueron mayoritarias”. Verdugo Silva, Julio Teodoro, *La revocación del mandato en el Ecuador, Países de la Comunidad Andina y del Continente Americano*, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2007,

## 2.5.- La revocación del mandato en el siglo XIX.

Los años siguientes a la Revolución Americana y Francesa, en las que básicamente se adoptó una democracia sustentada en el mandato representativo como anteriormente se ha expuesto, dieron paso a que en la práctica se reflejaran los vicios que este sistema tenía, cuya consecuencia fue que de nuevo se virara hacia la teoría de Rousseau de la democracia cimentada en la idea de la soberanía popular, dando lugar a que a mediados del Siglo XIX<sup>62</sup>, se adoptaran mecanismos en diferentes partes del mundo para reforzar donde la voluntad del pueblo.

La revocación del mandato durante estos años la vemos reflejada en los siguientes supuestos:

- En Suiza, apareció con el movimiento de *Régénération* de los años 1830 hasta mediados del XIX, por el que se fue introduciendo en los cantones suizos reformas democráticas y junto con los nuevos mecanismos de democracia participativa. En concreto la revocación del mandato (*aberrufungsrechte*) se adoptó en la constitución de Berna en 1846, y en el cantón de Luzern en 1875.
- En Francia, no podemos dejar de mencionar el Movimiento de la Comuna de París, de 1871, donde la rebelión popular reintrodujo el uso político de la revocación del mandato<sup>63</sup>.
- En EEUU, ante los actos de corrupción y los privilegios concedidos a las grandes empresas, y la desconfianza en los cuerpos legislativos, hicieron resurgir los movimientos populistas y progresistas que luchaban por

---

[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3\\_uibd.nsf/3C343874053D49F60525790B000917C7/\\$FILE/T519-MDE-Verdugo-LaRevocatoriadelMandato.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/3C343874053D49F60525790B000917C7/$FILE/T519-MDE-Verdugo-LaRevocatoriadelMandato.pdf), consultado en mayo 2015, pág. 43.

<sup>62</sup> De nuevo, la consideración de la soberanía popular daba paso a los planteamientos y luchas por el voto universal, los derechos sociales, la aparición de grupos sociales y grupos de presión, etc., y que se reclamara un mayor acercamiento del pueblo a las decisiones políticas.

<sup>63</sup> "A Comuna de Paris compriu un papel de divulgar a idéia de revogaçao de mandato, pois, ao ser massacrada, tornou-se imediatamente o sinnolo da resitência de classe trabalhadora, siriendo de inspiraçãoda nternational socialista, o que fez com que seus ideais fossem replicadas nos movimentos operários de outros países", en Santana, Alexander, *O direito de Revogaçao do Mandato Político Representativo*, Edición del Autor, Curitiba, 2004, pág. 40

una mayor participación ciudadana exigiendo medios de control popular sobre los agentes públicos. El *recall* se introdujo en las plataformas electorales de los partidos de EEUU, en el Socialist-Labor Party y el Populist Party (Partido Socialista y el Partido Populista)<sup>64</sup>.

- En Latinoamérica, en la Constitución Federal para los estados de Venezuela, de 1811, en su artículo 209 se establecía que “El Pueblo de cada Provincia tendrá facultad para revocar la nominación de sus delegados en, ó alguno de ellos en cualquiera tiempo del año, y para enviar otros en lugar de los primeros, por el que á estos al faltare el tiempo de la revocación”. Esta referencia a la revocación no tuvo mayor consecución en los distintos países latinoamericanos<sup>65</sup>.

### **3.- LA REVOCACIÓN DEL MANDATO EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL COMPARADO CONTEMPORÁNEO.**

Como se puede apreciar, la revocación del mandato, no es una institución de ideación reciente, sino que a lo largo de la historia del pensamiento político ha estado presente. Denominador común en todas las épocas relatadas, donde la revocación del mandato se apreciaba, era que se concebía como un medio por el que la ciudadanía afirmaba su soberanía ante los gobernantes, con solo el derecho de hacer uso de esta institución.

En la actualidad, la revocación del mandato podemos encontrarla regulada tanto indistintamente en países unitarios, como federales. En cuanto a los unitarios, vemos reflejo de la revocación del mandato en las constituciones

---

<sup>64</sup> Cronin justifica el hecho de que los reformadores populistas consideran el *impeachment* inadecuado, por la poca utilidad que éste tenía ya que sólo podía utilizarse en los supuestos de la comisión de delitos de responsabilidad que eran de difícil comprobación, considerando que en el *recall* el abanico de acusaciones era más amplio, surgiendo de deliberaciones del pueblo y no del órgano legislativo. Cronin, *Direct Democracy, The Politics of Initiative, Referendum, and Recall*, TwentiethCentury Fund Book, Unit States of America, 1989, pág. 129 y siguientes.

<sup>65</sup> Guzmán Hernández, Teodoro Yan, “Legados normativos para democratizar la revocatoria del mandato desde el (neo) constitucionalismo latinoamericano”, en *Estudios sobre el nuevo constitucionalismo latinoamericano*, Viciano Pastor, Roberto, , Tirant lo Blanc, Valencia, 2000, pág. 305.

nacionales de Bielorrusia, Kiribatu, Kyrgyzstán, Liechtenstein, Palaos, Islandia, Rumanía, Turkmenistán, y Uganda. En países federales, podemos encontrar su referencia, bien en la misma constitución nacional, o bien en las legislaciones de sus provincias, estados o cantones. Entre los países federales o condeaderos, podemos encontrar el reconocimiento de la revocación del mandato en Etiopía, Nigeria, Alemania, Serbia, Taiwán, Estados Unidos, Suiza, Canadá<sup>66</sup>, Argentina, Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela, Bolivia, , Panamá, México y. Dependiendo de la intención de los legisladores, la revocación del mandato variará en cuanto a la autoridad a revocar, el ámbito al que se circunscribe la misma, así como los requisitos para que se pueda llevar a cabo. En cuanto a los países socialistas, tanto de Europa como de Asia, también se ha visto reflejada en alguna de sus constituciones, como en la Constitución de la R.S.F.S.R. de 1918, la Constitución de la URSS de 1936 y de 1977, así como en Albania, en la República Democrática de Alemania, en la República Popular de Bulgaria, en la República Socialista de Checoslovaquia, en la República Popular de Hungría, en la República Popular de Mongolia, en la República Popular de Polonia, y en la República Democrática de Corea, en su Constitución de 1972, (en la actualidad reformada en 2009), que sigue recogiendo la revocación del mandato en su art. 7, y en la Constitución de la República Democrática de Vietnam de 1959<sup>67</sup>.

Garibali Álvarez, Eduardo, Ortiz Barba, Ismael, Díaz Rivera, Luis Eduardo, ofrecen un cuadro comparativo de los países que regulan la revocación del mandato<sup>68</sup>. Según este estudio, entre los países cuya revocación del mandato se inicia y aprueba por los electores a nivel nacional, se encuentran: Bielorrusia (a los Diputados), Etiopía (miembros de la Cámara de Representantes), Kiribati

---

<sup>66</sup> Se ha identificado, según Welp Yanina, legislación sobre la revocación del mandato también en Canada, Welp, Yanina, "La revocación del mandato en la encrucijada: mecanismos de democracia directa, participación, representación y democracia", en *Una onda expansiva. Las revocatorias en el Perú*, y América Latina, Jurado Nacional de Elecciones, Lima, 2014, pág. 28.

<sup>67</sup> Guzmán Hernández, , Teodoro Yan, "Legados normativos para democratizar la revocatoria de mandato desde el (neo) constitucionalismo latinoamericano", en Viciano Pastor, Roberto, *Estudios sobre el nuevo Constitucionalismo Latinoamericano*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2012, Pág. 304. Con posterioridad se detallarán las Constituciones Socialistas de estos países que han incorporado la revocación del mandato en su articulado.

<sup>68</sup> Me remito al trabajo de Garibali Álvarez, Eduardo, Ortiz Barba, Ismael, Díaz Rivera, Luis Eduardo, *El discreto encanto de la democracia directa en la figura de revocación de mandato*, Acta Republicana Política y Sociedad, año 11, números 10-11, 2011-2012, [http://148.202.18.157/sitios/publicacionesite/pperiod/republicana/pdf/ActaRep10\\_11/5.pdf](http://148.202.18.157/sitios/publicacionesite/pperiod/republicana/pdf/ActaRep10_11/5.pdf) diciembre 2015, pág. 63.

(miembros de la Asamblea Nacional), Kyrgyzstan (Diputados de la asamblea de Representantes del Pueblo), Liechtenstein (Representantes del Parlamento), Nigeria (miembros del Senado y de la Asamblea de Representantes), Palaos (Miembros del parlamento bicameral), Venezuela, Ecuador y Bolivia (a todos los cargos electos del territorio nacional); en cuanto a los países con legislación sobre la revocación del mandato iniciada y aprobada por ciudadanos a nivel local, encontramos: Alemania (todas las legislaturas locales), Taiwán (legislaturas locales y regionales y autoridades municipales), Estados Unidos de América (autoridades municipales y estatales), Colombia (respecto al Gobernador y Alcalde), Argentina (previsto para algunas autoridades a nivel provincial), Perú (para alcaldes y regidores), Venezuela, Ecuador y Bolivia, (para todas las autoridades electas de carácter regional y municipal); con respecto a países cuyas legislaciones prevén la revocación del mandato iniciado por las autoridades: Austria (Presidente del Consejo Federal), Alemania (alcaldes por los concejos locales), Islandia (Presidente y miembros del Parlamento), Palaos (Presidente, Vice-presidente por los miembros del Parlamento), Rumanía (Presidente, Vicepresidente por la Cámara de Diputados y Senado), Serbia (Presidente por la Asamblea Nacional), Taiwán (Presidente y vice-presidente por los miembros de parlamento), y Turkmenistán (Presidente por la Asamblea Popular); países con revocaciones del mandato iniciadas por los ciudadanos, y aprobados por las autoridades, solo se tiene el ejemplo de Uganda, respecto la revocación de los miembros del Parlamento.

E.E.U.U. y Suiza se consideran los países pioneros tanto en su concepción como en su utilización, al menos a nivel local. Y en Latinoamérica, fruto de la introducción de mecanismos de democracia participativa en el constitucionalismo tradicional también se introdujo en algunas Constituciones, aunque solo a nivel regional o local. Con el nuevo constitucionalismo latinoamericano, la revocación del mandato se convierte en una idea latente, como referencia de la soberanía nacional, pudiendo comprobar, como en algunas de las constituciones de Latinoamérica se regula respecto a todos los cargos electos, incluido el Presidente de la República.

### 3.1.- La revocación del mandato en EEUU.

Ubicados a principios del S. XX, encontramos la primera regulación del Recall en EEUU, en la ciudad de los Ángeles en 1903, extendiéndose a otras ciudades de California (el Estado de California no lo adoptó sino en 1911). A nivel Estatal fue aprobada por primera vez en el Estado de Oregón en 1908. Le siguieron los Estados de Arizona, Colorado, Nevada, y Washington en 1912, y cronológicamente como detalla Cronin, les siguieron los estados de Michigan (1913), Kansas y Louisiana (1914), North Dakota (1920), Wisconsin (1926), Idaho (1933), Alaska (1959), Montana (1976)<sup>69</sup>.

En la actualidad son 18 Estados y los distritos de Columbia, Gwa, y las Islas Vírgenes tienen prevista la revocación del mandato a nivel estatal, y al menos 36 Estados que componen los Estados Unidos de América permiten la revocación de varias autoridades electas a nivel local<sup>70</sup>.

De esta forma, la gama de autoridades susceptibles de ser revocados, atendiendo a los Estados que hemos comentado, comprenden tanto a alcaldes, como concejales, Senadores, miembros de las Asambleas de algunos estados, Representantes de los Estados, y Gobernadores. Pero en ningún momento se atiende a la revocación del mandato presidencial.

En general, la regulación de estos Estados, establece una petición inicial de firmas para solicitar la revocación del mandato del 25 %, aunque existen algunas regulaciones, como por ejemplo en la ciudad de San Francisco<sup>71</sup>, que el umbral se limita al 10%, requiriéndose una elección especial.

---

<sup>69</sup> Cronin, Thomas E., *Direct Democracy, The Politics of Initiative, Referendum, and Recall*, TwentiethCentury Fund Book, 1989, Pág 131.

<sup>70</sup> Qvortrup Matt, *La experiencia estadounidense de 1776 a 2012*, en Yanina Weld y Uwe Serdült (Coord.) *La dosis hace el veneno. Análisis de la revocatoria del mandato en América latina, Estados Unidos y Suiza*, Welp, Yanina, y Serdült Uwe, (Coords.), Edit. CNE de Ecuador e Instituto de la Democracia, Quito, Primera Edición 2014, pág. 207 a 224.

<sup>71</sup> En el 2014, el 60,9% de las ciudades de E.E.U.U. contienen disposiciones de la revocación del mandato. Qvortrup Matt, *La experiencia estadounidense de 1776 a 2012*, en Yanina Weld y Uwe Serdült (Coord.) *La dosis hace el veneno. Análisis de la revocatoria del mandato en América latina, Estados Unidos y Suiza*, Welp, Yanina, y Serdült Uwe, (Coords.), Edit. CNE de Ecuador e Instituto de la Democracia, Quito, Primera Edición 2014, pág. 212.

Atendiendo al estudio realizado por Zimmerman<sup>72</sup> en E.E.U.U., la revocación del mandato, en la mayoría de Estados de este país, puede iniciarse luego de transcurrido entre 90 y 175 días desde la fecha de inicio del mandato.

En Estados Unidos, han sido muchas las peticiones de revocatoria de mandato realizadas (como ejemplo tenemos en California 156 peticiones desde que se reguló), y sin embargo pocas han prosperado (sólo 6 representantes estatales de todos los Estados Unidos han sido revocados desde que se introdujo la institución.

De las pocas elecciones de revocación realizadas, sólo dos prosperaron. Hablamos de los dos gobernadores cuyo mandato se revocó, en concreto el Gobernador Gray Davis en 2003, en California (cuyo sucesor fue Arnold Schwarzenegger), y muchos años antes, el gobernador de Dakota del Norte, en 1921, Lynn J. Frazier. Y cabe, a efectos de información, recordar que Ronald Reagan, también se sometió a tres referendos revocatorio cuando fue Gobernador de California, que no prosperaron<sup>73</sup>.

En E.E.U.U. no han sido pocas las ocasiones que se han planteado revocaciones de los Senadores. Lo curioso de este hecho, es que la ciudadanía ha hecho uso de la revocación de la revocación contra estos mandatarios, con ocasión de la posición que éstos hayan adoptado respecto a la aprobación de una ley. Si bien esto podría llevar a considerar que el ciudadano con esta acción, puede ejercer el control sobre la creación de leyes, también es cierto que se puede abrir una contienda entre las distintas posturas, y utilizar varios procesos de revocación del mandato tanto para los senadores que apoyan una ley<sup>74</sup>.

---

<sup>72</sup> Zimmerman, J. F., *The Recall, Tribunal of the People*, State University New York, Albany, 2ª edición, 2013, pág. 46. Hay que tener en cuenta que el periodo de algunas autoridades electas es tan sólo de dos años. Eso explicaría el lapso temporal tan corto para poder hacer uso de la revocación.

<sup>73</sup> Bligh, Michelle C., Kohles, Jeffrey C., & Pillai, Rajnandini, "Crisis and carisma in the California recall election", en *Readership*, September 2005, Vol 1, nº 3, Págs. 323-352.

<sup>74</sup> Así ocurrió en el Estado de Wisconsin, en relación a la eliminación de ley de negociación colectiva de los trabajadores públicos, donde partidarios de la ley instaron un proceso de revocación del mandato contra los Senadores demócratas, y los ciudadanos detractores de la supresión de dicha ley, pretendieron revocar el mandato de los Senadores conservadores. Al

### 3.2.- La revocación del mandato en Europa.

Acogiéndonos a lo señalado por Guzmán Hernández, ya Lenin en 1917 defendía como derecho del elector la revocación del mandato en el Proyecto de decreto sobre el derecho de revocación donde manifestaba: *“Cualquier organismo electivo o asamblea de delegados pueden considerarse auténticamente democráticos y verdaderamente representativos de la voluntad del pueblo solo en el caso de que se reconozca y ejerza el derecho de revocación de los elegidos por los electores”*<sup>75</sup>.

En Europa en el siglo XX, la regulación de la revocación del mandato llegó con posterioridad, encontrándola recogida en la Constitución de Weimar de 11 de agosto de 1919, precursora en cuanto a la inclusión de mecanismos de democracia directa. Sin embargo cabe matizar un aspecto fundamental en esta regulación: Se prevé por primera vez la revocación del Presidente del Imperio<sup>76</sup>, pero siembre a propuesta del *Reichstag* (por lo que no quedaba totalmente a decisión de los ciudadanos), disponiendo:

*“ARTÍCULO 43: El cargo de Presidente del Imperio dura siete años, siendo posible la reelección. Antes de que expire este plazo, el Presidente del Imperio, a propuesta del Reichstag, puede ser depuesto mediante el voto popular. El acuerdo del Reichstag requiere mayoría de dos tercios, y una vez adoptado, cesará el Presidente en el ejercicio de su función. Si la propuesta de destitución es rechazada por el voto popular, se entenderá que ello equivale a una reelección del Presidente, y el Reichstag quedará disuelto como consecuencia. El presidente del Imperio no puede ser sometido a procedimiento penal sin el consentimiento del Reichstag”.*

---

respecto me remito a Qvortrup Matt, *La experiencia estadounidense de 1776 a 2012*, en Yanina Weld y Uwe Serdült (Coord.) *La dosis hace el veneno. Análisis de la revocatoria del mandato en América latina, Estados Unidos y Suiza*, Welp, Yanina, y Serdült Uwe, (Coords.), Edit. CNE de Ecuador e Instituto de la Democracia, Quito, Primera Edición 2014, pág. 220.

<sup>75</sup> Lenin, “Proyecto de derecho sobre el derecho de revocación”, obras escogidas en doce tomos, Tomo VII, Editorial Progreso, Moscú 1977, pág. 422, citado en Guzmán Hernández, Teodoro Yan, “Legados normativos para democratizar la revocatoria de mandato desde el (neo) constitucionalismo latinoamericano”, en Viciano Pastor, Roberto, *Estudios sobre el nuevo Constitucionalismo Latinoamericano*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2012, Pág. 303.

<sup>76</sup> Nótese que los ejemplos legislativos sobre todo de la época moderna expuestos no se referían a la revocatoria del Presidente del Gobierno.

Otras constituciones europeas que incluyeron la revocación del mandato en su articulado fueron, la Constitución del Liechtenstein de 1921, la Constitución de Letonia de 1922 (artículos 48 a 50), Constitución Austriaca de 1929, así como los países socialistas de los que Guzmán Hernández, hace una interesante relación de las constituciones y leyes de estos países socialistas europeos, donde se ha previsto la revocación del mandato. Entre ellas encontramos: la Ley Electoral de la República Popular de Bulgaria de 1973, Ley sobre Elecciones en los Comités Nacionales de la República Socialista de Checoslovaquia de 9 de abril de 1960, Ley Electora de la República Popular de Polonia del 29 de mayo de 1985; Artículo 78 de la Constitución de la R.S.F.S.R. de 1918, artículo 142 de la Constitución de la URSS de 1936, artículo 107 de la Constitución de URSS de 1977. Artículo 5.2 y 5.3 de la Constitución de la República Popular de Albania de 1946, artículos 57.2 de la Constitución de la República Democrática de Alemania de 1968, reformada en 1976, artículos 7.1 y 7.2 de la Constitución de la República Socialista de Checoslovaquia de 1960, reformada en 1968 y 1969, reformada en 1992, artículos 2.4, 71.3 y 73.2 de la Constitución de la República Popular de Hungría de 1972, artículos 6.1 y 6.2 de la Constitución de la República Popular de Mongolia de 1960, y artículo 2.2 de la Constitución del República Popular de Polonia de 1952<sup>77</sup>.

No podemos dejar de lado la Constitución Federal de Austria (1929, en su artículo 60), así como la Constitución de la República de Islandia (1944, artículo 11), que prevén la revocación del mandato de su presidente (si bien la iniciativa de la revocación vendrá dada por la Asamblea general o el parlamento, respectivamente).

#### Caso específico de Suiza

Suiza se ha caracterizado por ser uno de los países donde más auge a nivel teórico y práctico ha tenido la democracia participativa, instaurando varias de sus instituciones con un funcionamiento real, aunque la revocatoria del mandato se ha

---

<sup>77</sup> Guzmán Hernández, Teodoro Yan, “Legados normativos para democratizar la revocatoria de mandato desde el (neo) constitucionalismo latinoamericano”, en Viciano Pastor Roberto, *Estudios sobre el nuevo Constitucionalismo Latinoamericano*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2012, pág. 304, nota a pie de página.

utilizado como una medida de último recurso cuando todos los mecanismos de control y *accountability* han fallado<sup>78</sup>.

La revocatoria del mandato o *aberrufungsrechte* del modelo helvético ha sido introducida en algunas constituciones cantonales, especialmente durante los movimientos democráticos que se fueron desarrollando en la segunda mitad del siglo XIX. Desde que se instauró en 1848 como Estado moderno, existe el derecho de revocación del mandato en Suiza de los órganos legislativos y del ejecutivo.

En este país la revocatoria del mandato es regulada exclusivamente a nivel subnacional (cantonal y comunal), no estableciéndose a nivel nacional<sup>79</sup>. De este modo, la encontramos prevista en los cantones de Bern (desde 1993, contra el parlamento y el gobierno), Uri (contra todas las autoridades electas), Solothurn (contra el parlamento y el gobierno), Schaffhausen (contra el parlamento y gobierno), Thurgau (igualmente contra el parlamento y gobierno) y Ticino (solo contra el gobierno)<sup>80</sup>. Sin embargo en las nuevas constituciones de los cantones de Argovia, Basilea y Lucerna, se ha omitido la revocación del mandato donde si estaba prevista. A pesar de su regulación en 6 de los cantones Suizos, solo se ha logrado practicar con éxito en el siglo XIX en el cantón de Argovia (donde posteriormente se ha eliminado en la constitución de 1980), y en el resto de cantones, o no se ha llegado a recolectar el número de firmas necesarios para su convocatoria, o se ha perdido en la misma votación de la revocación, e incluso en otros ni siquiera se ha efectuado ningún proceso de revocación.

---

<sup>78</sup> Uwe Serdült señala que los casos de incompetencia y corrupción primero se tratan vía judicial y que existen otros medios como la presión de los medios informativos así como los cambios de ministerios, la anulación de la inmunidad parlamentaria en ciertos supuestos, el empleo de otros mecanismos de democracia directa, etc., en Serdült, Uwe, “Una institución durmiente: historia, normas legales y prácticas de la revocatoria en Suiza”, en Yanina Welp y Urbe Serdült (Coord.), 2014, *La dosis hace el veneno. Análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*, Edit. CNE de Ecuador e Instituto de la Democracia, Quito, Primera Edición 2014, pág. 225-240.

<sup>79</sup> A nivel nacional lo que está prevista es que a través del procedimiento de modificación de la propia constitucional, se ponga en marcha nuevas elecciones y con ello se pueda cambiar de parlamento y a la vez de gobierno.

<sup>80</sup> Ver Guzmán Hernández T. Y, Guzmán, T. Y., “Legados normativos para democratizar la revocatoria de mandato desde el (neo) Constitucionalismo Latinoamericano”, en *Estudios sobre el nuevo Constitucionalismo Latinoamericano*, Viciano Pastor, Roberto y Martínez Dalmau, Rubén, Tirant lo Blanch, Valencia, 2012, nota a pie de página 302.

Una característica propia que encontramos en la revocatoria del mandato de los cantones, es que a diferencia de muchos otros países, no permite la revocación individual del parlamento o del gobierno, sino que el proceso de revocatoria se dirige contra un órgano colectivo. Si la revocatoria alcanza a todos los miembros de este órgano, éstos deberán renunciar y se convocarán nuevas elecciones. Cabe remarcar que no se necesita ninguna justificación política o legal para su convocatoria, convirtiéndose más bien en un elemento donde lo que se pone en entredicho es la confianza respecto de dicho órgano que no tanto un castigo que le asigna el pueblo.

Se requiere para poder realizar la revocación del mandato, un umbral de firmas que se sitúa entre el 2% y el 30% dependiendo de la entidad a evaluar bien del parlamento, bien del gobierno, pero no a individuos en concreto. Si realizada la votación se obtienen mayoría de votos se disuelve el órgano público, y se eligen nuevos miembros, que ocuparan el cargo, hasta que se convoquen nuevas elecciones en el periodo correspondiente<sup>81</sup>. Los procesos mas recientes fueron, las revocatorias en Torino, a nivel cantonal en el año 2008, y e el año 2011, en Bellinzona, a nivel municipal.

Sin embargo, tal como señala Uwe Serdült, ha permanecido como una “institución durmiente”, abandonándose con el transcurso del tiempo.<sup>82</sup>

### **3.3.- La revocación del mandato en el constitucionalismo latinoamericano tradicional.**

Las tradición de las constituciones latinoamericanas de nacimiento independentista, reflejaron los ideales liberales de la revolución Americana como

---

<sup>81</sup> Islas, Patricia, “Derecho de revocatoria, válvula de seguridad para la democracia”, en *swissinfo.ch, Democracia directa, Ciudadanía. Participación. Poder.* 18 de enero de 2016, [http://www.swissinfo.ch/democraciadirecta/poder-del-pueblo\\_-derecho-de-revocatoria--válvula-de-seguridad-para-la-democracia-/41892208](http://www.swissinfo.ch/democraciadirecta/poder-del-pueblo_-derecho-de-revocatoria--válvula-de-seguridad-para-la-democracia-/41892208) Febrero 2016. El artículo consiste en una entrevista realizada a Uwe Serdült, vicedirector del Centro de Investigación de Democracia Directa en Suiza.

<sup>82</sup> Serdült, Uwe, Serdült, Uwe, “Una institución durmiente: historia, normas legales y prácticas de la revocatoria en Suiza”, en Yanina Welp y Urbe Serdült (Coord.), 2014, *La dosis hace el veneno. Análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*, Edit. CNE de Ecuador e Instituto de la Democracia, Quito, Primera Edición 2014, pág. 225

de la Francesa de finales del siglo XVIII<sup>83</sup>. El matiz especial de esta región es que sus gobiernos han presentado intermitencias dictatoriales que poco margen daban a los derechos sociales e individuales, y mucho menos a la participación ciudadana. Los regímenes dictatoriales dieron paso a gobiernos de corte neoliberal, en el que intereses supranacionales y particulares de fuerzas hegemónicas no daban tregua a la inclusión del poder ciudadano en sus constituciones. Sobre el último cuarto del siglo XX, tras crisis económicas y de gobernabilidad ante situaciones extremas de desigualdades, comenzaron los cambios sociales en los que la ciudadanía exigía el reconocimiento de sus derechos e inclusión de mecanismos de democracia participativa, derivado de una realidad existente en la sociedad, en la que la ciudadanía se organizaba *per se* para velar por sus intereses, al no encontrar respuestas en las instituciones estatales. Estas formas de participación necesitaban ser reflejadas en las constituciones, en las que se realizaron cambios y se introdujeron nuevos mecanismos de democracia participativa. A pesar de la inclusión de estos nuevos mecanismos, no se modificaron las directrices y principios constitucionales, continuando con gobiernos representativos. Los nuevos mecanismos participativos entraron en el acervo jurídico latinoamericano como unos mecanismos más, necesarios por la coyuntura social, que aunque crearon conciencia en la sociedad latinoamericana respecto a su participación no supusieron un cambio ideológico sustancial en el que se planeara una nueva forma de entender el estado.

En el constitucionalismo tradicional de estos países en un primer momento, se ha denotado poco interés respecto de la revocación del mandato. Yanina Welp considera como razones de esta falta de estudio y consideración, el hecho del creciente interés que en las constituciones de Latinoamérica, basadas en las tradiciones liberales, se tenía respecto a la transformación de la democracia

---

<sup>83</sup> El constitucionalismo latinoamericano se bifurcará entre “los que son fieles a la idea de soberanía popular, no delegable porque esencialmente siempre permanece unida a su titular: el pueblo – que es la posición de México- y aquellos que asumirán la nueva doctrina, diseñada por Sieyès, de la soberanía nacional, íntimamente vinculada al principio de representación política y al concepto moral y abstracción de nación, que es la posición constitucional de Argentina y otros países”, en Colomer Viadel, A., *Constitución Estado y Democracia en el Siglo XXI*, Editorial de la UPV, Valencia, 2001, pág. 99. Sin embargo, como veremos, esta diversidad de enfoques y consideración respecto a la democracia representativa, no ha sido impedimento para que en algunos países de Latinoamérica, se hayan introducido mecanismos de democracia participativa.

representativa y la incorporación de la ciudadanía a los procesos de toma de decisiones, y no tanto en instituciones de control de los gobernantes (identificando más la revocación como un tipo de remoción de los gobernantes, y no tanto como un medio de democracia participativa.); los estudios de la democracia se centraron más en el municipio, donde el consenso y el fomento de la cultura cívica atraía la atención, más que en mecanismos que crearan confrontación, como pudiera ser la revocación<sup>84</sup>.

Desde las premisas enunciadas, la revocación del mandato se introdujo tímidamente la revocación del mandato en distintos países latinoamericanos<sup>85</sup>, pudiendo apreciarse diferentes formas de tratarse en cuanto a las autoridades electas, así como el procedimiento a aplicar y porcentajes mínimos de votaciones. Característica única de estas regulaciones, es que en ninguna encontramos la revocación del mandato al Presidente del Ejecutivo.

Abrimos esta enumeración de países latinoamericanos con las provincias u municipios de Argentina que prevén la revocación del mandato, partiendo su regulación desde el nivel provincial (como unidades federales), hacia el nivel municipal<sup>86</sup>. A pesar de que las provincias y algunos municipios si prevén la

---

<sup>84</sup> Welp, Yanina, "De venenos y fármacos. La regulación y prácticas de la revocatoria del mandato en Suiza y las Américas" en Yanina Welp y Urbe Serdült (Coord.), 2014, *La dosis hace el veneno. Análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*, Edit. CNE de Ecuador e Instituto de la Democracia, Quito, Primera Edición 2014, pág. 247- 266.

<sup>85</sup> Creo que es de interés aclarar que existen otros países latinoamericanos donde se contempla en sus textos constitucionales la revocación del mandato a los funcionarios de elección popular, pero no se trata de un procedimiento en el que se requiera de la participación ciudadana, apartándose por tanto del objeto de estudio de este trabajo. Los países a los que nos referimos son El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, México, Brasil y Chile. Ver Martínez Cárdenas, Edgar Enrique, "Revocatoria de mandato: ¿ataque a la democracia representativa?", en *Reflexión Política*, vol. 15, núm. 29, junio de 2013, Universidad Autónoma de Bucaramanga, Bucaramanga, Colombia, págs. 84-96.

<sup>86</sup> De las 20 provincias de Argentina, 14 regulan sobre la revocación del mandato. Reconocen la revocación del mandato las siguientes provincias argentinas: Misiones (1958), San Juan (1986), San Luis (1987), Córdoba (1987), Río Negro (1988), Tierra de Fuego (1991), Corrientes (1993), Chaco (1994) Chubut (1994), Ciudad Autónoma de Buenos Aires (1996), La Rioja (1998), Santiago del Estero (2005), Neuquén (2006) y Catamarca. En Verdugo Silva, Julio Teodoro, *La revocación del mandato en el Ecuador, Países de la Comunidad Andina y del Continente Americano*, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2007, [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3\\_uibd.nsf/3C343874053D49F60525790B000917C7/\\$FILE/T519-MDE-Verdugo-LaRevocatoriadelMandato.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/3C343874053D49F60525790B000917C7/$FILE/T519-MDE-Verdugo-LaRevocatoriadelMandato.pdf), consultado en mayo 2015, pág. 25. La Constitución Argentina de 1994, proclamó el principio de autonomía municipal, lo que permitió que desde el ámbito municipal se tuviera más autonomía en cuanto a la regulación e introducción de mecanismos de democracia participativa, entre ellos la revocación del mandato.

revocación, su constitución nacional no la menciona. Ya se encuentra regulación a nivel provincial sobre la revocación del mandato en la Constitución de Chaco de 1957, y poco a poco, junto con la introducción de otros mecanismos de democracia participativa, su regulación se fue expandiendo en otras constituciones provinciales, concluyendo con la provincia de Chubut en 1994. Los cargos electos susceptibles de revocación serán tanto legislativos como ejecutivos en los ámbitos señalados, y la ciudadanía deberá dar razones por las cuales se requiere la revocación (sin necesidad de que se presenten pruebas al respecto), reuniéndose un porcentaje determinado de adhesiones (o firmas) del padrón electoral provincial para que de lugar al referéndum de revocación del mandato vinculante, y sea la ciudadanía la que en dichas votaciones decida sobre la revocación<sup>87</sup>. Pero en Argentina se da el supuesto de que en la regulación de algunos municipios, la iniciativa para la que se de paso al referéndum, se puede efectuar por algún órgano legislativo o ejecutivo, y no sólo por los ciudadanos. Pocos han sido los casos prácticos tanto a nivel provincial, como municipal, y más teniendo en cuenta el margen temporal en que empezó a introducirse la revocación del mandato en Argentina<sup>88</sup>.

Perú se ha convertido en el máximo exponente de la revocación del mandato a nivel municipal. Entre 1997 y 2013 se han sometido a procesos de revocación del mandato 5.303 autoridades municipales<sup>89</sup>. Este mecanismo se introduce por primera vez en la constitución de 1993, en su artículo 31, y posteriormente fue desarrollado en la Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, Ley n° 26300. La revocación del mandato puede dirigirse contra los alcaldes, los Presidentes Regionales, así como concejales municipales y consejeros regionales, requiriéndose para admitir la solicitud la adhesión del 25 %

---

<sup>87</sup> Arques, Facundo, "La revocación de mandato a nivel subnacional en Argentina", en *Una onda expansiva. Las revocatorias en el Perú, y América Latina*, Tuesta Soldevilla, Fernando (Editor), Jurado Nacional de Elecciones, Lima 2014, págs. 160.

<sup>88</sup> En cuanto a un análisis de los supuestos prácticos acaecidos tanto en las provincias como en los municipios en Argentina, ver Arques Facundo, "Argentina: una herramienta de los gobernados en manos de los gobernantes", en Yanina Welp y Urbe Serdült (Coord.), 2014, *La dosis hace el veneno. Análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*, Edit. CNE de Ecuador e Instituto de la Democracia, Quito, Primera Edición, 2014, pág. 159-186.

<sup>89</sup> Tuesta Soldevilla, Fernando, "La revocatoria den el Perú: entre la participación y la gobernabilidad local", en Yanina Welp y Urbe Serdült (Coord.), 2014, *La dosis hace el veneno. Análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*, Edit. CNE de Ecuador e Instituto de la Democracia, Quito, Primera Edición, 2014, pág. 54.

de ciudadanos adscritos al registro electoral correspondiente. Se necesita de unas causales, pero lo determinante es que estas causales deben fundarse pero no probarse, por lo que se crea un amplio margen de condiciones para poder solicitar la revocación. A ello hay que añadir el elemento temporal, bastante curioso, y es que no se requiere para la recolección de firmas un tiempo límite, pudiendo ir recabando firmas y acumulándolas con el transcurso del tiempo. Todas estas circunstancias hacen que efectivamente sea un elemento al que la población recurre con frecuencia. Sin embargo lejos de crear estabilidad en el gobierno local, según demuestran distintos estudios, la revocación del mandato en Perú no se puede considerar un mecanismo adecuado de control por parte de la ciudadanía, creando demasiados cambios en los gobiernos locales que no permiten concluir con una mejora en la democracia<sup>90</sup>. Para otros autores, la institución de la revocación del mandato en Perú, es un instrumento necesario como mecanismo de participación, contando con una amplia aceptación en Perú, y aún a pesar de que el proceso acaecido contra la alcaldesa de Lima, puso en tela de juicio algunos aspectos, el pueblo peruano, a través de la revocatoria se siente empoderado<sup>91</sup>.

En México, sin embargo solo podemos citar la Constitución del Estado de Chihuahua, como el único texto que prevé la revocación del mandato desde 1997, si bien sólo a nivel local y para todos los cargos electivos, aunque hasta ahora no se ha hecho uso de ella<sup>92</sup>.

---

<sup>90</sup> Vásquez Oruna, Essy Mirella, hace un estudio exhaustivo de la revocación del mandato realizada en Lima contra la alcaldesa Susana Villarán y sus consecuencias. Ver Vásquez Oruna, Essy Mirella, "Cuando los vientos azotaron Lima", en Yanina Welp y Urbe Serdült (Coord), *La dosis hace el veneno. Análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*, Edit. CNE de Ecuador e Instituto de la Democracia, Quito, Primera Edición 2014, pág. 31-55. En relación a las mismas conclusiones ver trabajo de Tuesta Soldevilla Fernando, "Perú: entre la participación y la gobernabilidad local (1997-2013)", en Yanina Welp y Urbe Serdült (Coord), *La dosis hace el veneno. Análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*, Edit. CNE de Ecuador e Instituto de la Democracia, Quito, Primera Edición 2014, pág. 7-30.

<sup>91</sup> Al respecto ver Miró-Quesada Rada, Francisco, *La revocación: el caso peruano*, <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/pensamientoconstitucional/article/download/8949/9357>, consultado en mayo 2015.

<sup>92</sup> Respecto la factibilidad de la revocación del mandato del Presidente de la República en México, ver Valdés Robledo, Sandra, "La Revocación del Mandato como un instrumento de la sociedad mexicana para destituir al titular del Poder Ejecutivo Federal frente a una crisis de confianza", Congreso Virtual Interinstitucional, *Los grandes problemas nacionales*, Universidad Autónoma de Nuevo León, septiembre de 2008, [https://www.academia.edu/13540171/CONGRESO\\_VIRTUAL\\_INTERINSTITUCIONAL\\_LOS\\_GRANDES\\_PROBLEMAS\\_NACIONALES](https://www.academia.edu/13540171/CONGRESO_VIRTUAL_INTERINSTITUCIONAL_LOS_GRANDES_PROBLEMAS_NACIONALES), consultado en noviembre de 2014. Respecto al caso mexicano ver también Espinoza Silva, Francisco, *Democracia participativa. Candidaturas independientes y revocación del mandato*, <http://www.cee->

También las constituciones de Panamá y Cuba en su articulado recoge la revocación del mandato, aunque algunos autores consideran que la previsión que se hace ellas carece del elemento básico de que la decisión de revocación sea tomada directamente por la votación popular<sup>93</sup>. En Panamá el monopolio de la revocación estará designado a los Partidos Políticos y no tanto al electorado, y en Cuba<sup>94</sup>, la votación final de la revocación le corresponderá al Congreso. En Costa Rica, el artículo 19 del Código Municipal regula la revocación del mandato al alcalde, si bien tampoco lo podemos considerar como una revocación de mandato popular, puesto que la iniciativa requiere de una aprobación por parte de los regidores del Consejo Municipal<sup>95</sup>.

---

nl.org.mx/educacion/certamen\_ensayo/quinto/Francisco\_Espinoza.pdf, consultado en noviembre de 2014.

<sup>93</sup> El artículo 151 de la constitución panameña prevé la posibilidad de que el cuerpo electoral pueda solicitar al Tribunal Electoral la revocatoria del mandato de un diputado pero sólo de aquellos que se postularon libremente y que no estén sometidos a las directrices del partido político, en cuyo caso sólo el mismo partido político podrá decidir sobre su revocación.

<sup>94</sup> Hace referencia a la revocación del mandato los artículos 68, 75, 85, 105, 106 y 112 de la Constitución Política de la República de Cuba, así como la Ley 89 “De la revocación del Mandato de los elegidos a los Órganos del Poder Popular”. A pesar de que los delegados a la Asamblea Municipal del Poder Popular si pueden ser revocados por el pueblo, no ocurre lo mismo con los Delegados a las asambleas Provinciales y Diputados a la Asamblea Nacional del Poder Popular que sólo pueden ser revocados por las Asambleas del municipio de donde fueron elegidos considerándose que serán los cuerpos colegiados los legitimados para la decisión de la revocación. Sierra socorro-Matanza, Julio Jesús, “Algunas consideraciones sobre la revocación de mandatos en el sistema político cubano”, citado por Verdugo Silva, Julio Teodoro, *La revocación del mandato en el Ecuador, Países de la Comunidad Andina y del Continente Americano*, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2007, [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3\\_uibd.nsf/3C343874053D49F60525790B000917C7/\\$FILE/T519-MDE-Verdugo-LaRevocatoriadelMandato.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/3C343874053D49F60525790B000917C7/$FILE/T519-MDE-Verdugo-LaRevocatoriadelMandato.pdf), pág. 73, consultado en mayo 2015.

<sup>95</sup> Este artículo establece: “Por moción presentada ante el Concejo, que deberá ser firmada al menos por

la tercera parte del total de los regidores y aprobada por el mínimo de tres cuartas partes de los regidores integrantes, se convocará a los electores del cantón respectivo a un plebiscito, donde se decidirá destituir o no al alcalde municipal”. Sobre la revocación del mandato en Costa Rica ver Rivera Sánchez, Juan Luis, “Revocatoria del mandato para funcionarios de elección popular en los gobiernos locales”, *Revista de Derecho Electoral*, n<sup>o</sup> 2 segundo semestre 2006, <http://www.tse.go.cr/revista/art/2/rivera.pdf>, consultado en septiembre de 2014.

### **3.4.- La revocación del mandato en el nuevo constitucionalismo latinoamericano: la aparición de la revocación del mandato del Presidente de la República.**

Las situaciones de crisis económicas y desigualdades sociales vividas en Latinoamérica hasta los años ochenta, dieron paso, sin embargo, a replanteamientos y avances democráticos<sup>96</sup>. La sociedad requería de unos nuevos planteamientos y una nueva estructura política, visto que las soluciones dadas eran meros parches a situaciones insostenibles. A partir de la década de los noventa, debido al malestar generalizado de la población y su desilusión respecto a la política (con su tradicional estado de partidos), que continuaba fomentando políticas neoliberales, propiciaron que fuerzas de izquierda accedieran a los poderes estatales, proclamando entre sus ideologías el establecimiento de unos cambios estructurales y de principios políticos, con el surgimiento de nuevas e innovadoras constituciones, sustentadas en el principio de la soberanía del pueblo<sup>97</sup> como base de todo poder constituido. Los cambios de paradigmas propuestos en estas nuevas constituciones, supusieron un giro de dirección en los países que apostaron por esta nueva visión. En concreto Colombia con su Constitución de 1991, Venezuela, con su Constitución de 1999, Ecuador, con su Constitución de 1998, (posteriormente de 2008), y finalmente Bolivia, con su Constitución de 2009, se consideran los países referentes de este “nuevo constitucionalismo latinoamericano”.

Roberto Viciano, y Rubén Martínez, señalan sobre este nuevo constitucionalismo, que la preocupación “no es únicamente sobre la dimensión jurídica de la constitución, sino , incluso en un primer orden, sobre la legitimidad

---

<sup>96</sup> Estos años, a nivel constitucional se caracterizaron por la incorporación de instituciones y figuras del constitucionalismo europeo de posguerra, para lograr estabilidad democrática, fortalecimiento de los derechos humanos y una mayor gobernabilidad. Villabella Armengol, Carlos Manuel, *El Derecho Constitucional del Siglo XXI en Latinoamérica: Un cambio de paradigma*, en Viciano Pastor, Roberto, *Estudios sobre el nuevo constitucionalismo Latinoamericano*, Edit. Tirant lo Blanc, Valencia, 2012, pág. 55.

<sup>97</sup> “La principal apuesta del nuevo constitucionalismo latinoamericano es en la búsqueda de instrumentos que recompongan la perdida (o nunca lograda) relación entre soberanía y gobierno”, en Viciano Pastor, R. y Martínez Dalmau, R., *Fundamento teórico del nuevo constitucionalismo latinoamericano*, en Viciano Pastor, Roberto. Editor, 2012 *Estudios sobre el nuevo Constitucionalismo Latinoamericano*, , Editor, Tirnat lo Blanch, valencia, pág 45.

democrática de la constitución. En efecto, el primer problema del constitucionalismo es servir de traslación fiel de la voluntad constituyente y establecer los mecanismos de relación entre la soberanía, esencia del poder constituyente, y la constitución, entendida, en su sentido amplio como la fuente del poder (constituido y, por lo tanto, limitado) que se superpone al resto del derecho y a las relaciones políticas y sociales. Desde este punto de vista, el nuevo constitucionalismo recupera el origen revolucionario del constitucionalismo, dotándolo de los mecanismos actuales que pueden hacerlo más útil en la emancipación y avance de los pueblos a través de la constitución como mandato directo del poder constituyente y, en consecuencia, fundamento último del poder constituido”<sup>98</sup>. Por tanto, “el poder constituyente es un elemento clave del constitucionalismo pero se ubica en la vertiente del poder antes que en la del derecho”<sup>99</sup>.

Ante esta visión la constitución solo será legítima si proviene directamente del poder constituyente del pueblo, superponiéndose a los poderes constituidos tradicionales, mediante la aplicación de instrumentos de participación ciudadana, que operarán de forma transversal en los textos constitucionales y que velarán por que el poder constituyente esté presente en las acciones estatales. En Venezuela se acuñará el concepto de democracia participativa y protagónica, en Bolivia como democracia participativa, y en Ecuador se hablará de la participación en democracia<sup>100</sup>.

Desde esta nueva concepción, la institución del mandato va a ser una figura importante en el entendimiento de este nuevo constitucionalismo, puesto que servirá como eje rector del control del pueblo frente a los cargos de elección popular, que configurarán los poderes constituidos.

---

<sup>98</sup> Viciano Pastor, Roberto, y Martínez Dalmau Rubén, *¿Se puede hablar de un nuevo constitucionalismo latinoamericano como corriente doctrinal sistematizada?* <http://www.juridicas.unam.mx/wccl/ponencias/13/245.pdf>, pág. 4, consultado en enero 2016.

<sup>99</sup> Salazar Ugarte, Pedro, “El nuevo constitucionalismo latinoamericano (una perspectiva crítica),” <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3271/22.pdf> pág. 354, consultado en enero 2016.

<sup>100</sup> En concreto cabría remitirse a los artículos 62 de la Constitución de Venezuela, Art. 11 y 241 de Bolivia y 95, y 100 de la constitución de Ecuador.

En este contexto del nuevo constitucionalismo y la revocación del mandato, sólo Colombia se limita a aplicar esta institución a las autoridades electas regionales y locales, ampliándose a todo tipo de autoridades electas en las constituciones de Venezuela, Ecuador y Bolivia.

Colombia recoge la revocación del mandato en su artículo 40.4 y 103, desarrollándose en la Ley 131/1994 de 9 de mayo que regula el voto programático, y la Ley 134/1994 que dicta normas sobre instituciones y mecanismos de participación ciudadana. La regulación sobre la institución de la revocación en Colombia, establece como elemento para activar la revocatoria del mandato, el incumplimiento del voto programático (al que hace referencia el artículo 259 de la constitución colombiana), aunque con posterioridad, se ha establecido como otra causal la insatisfacción general de los ciudadanos respecto a las gestiones de los gobernantes<sup>101</sup>. Igualmente como dato curioso, se requiere para que sea posible la revocación, que en el momento del referéndum participe el 55% de los electores que votaron a favor del mandatario el día de su elección.

Pero las Constituciones que ofrecerán una mayor amplitud en cuanto al abanico de posibilidades de sujetos de la revocación, serán la de Bolivia de 2009, Venezuela con la Constitución de 1999, y Ecuador de 2008 (y su antecesora de 1998), donde la revocación del mandato, no sólo se aplicará a nivel local y departamental, sino incluso a nivel estatal, para todos los cargos electos, incluyéndose como cuestión totalmente novedosa en estas latitudes, la revocación del Presidente del Gobierno.

La Constitución de Ecuador actual de 2008, (artículos 105 a 107), regula la institución, teniendo en cuenta su regulación anterior en la constitución de 1998, así como su desarrollo en normas de menor jerarquía<sup>102</sup>. Los sujetos a revocar serán todos los cargos de elección popular, y se requiere un 10% de firmas para poder dar lugar a la revocación del mandato, excepto para el supuesto del

---

<sup>101</sup> BRITO, David Matheus, "La regulación del referendo revocatorio de mandato en Venezuela y en Colombia", en *Revista de derecho electoral*, n<sup>o</sup> 6, segundo semestre 2008.

<sup>102</sup> Podemos encontrar como leyes que desarrollaron la revocación del mandato en Ecuador, la Ley de elecciones de 5 de julio de 2000, el Reglamento General de la Ley de Elecciones, de 20 de octubre de 2000, y el Reglamento para Consulta Popular y Revocatoria del Mandato de 29 de junio de 2001.

Presidente de la República, cuyo porcentaje se reduce al 15% de firmas. Sólo podrá presentarse una vez cumplido el primer año y antes del último del periodo de gestión de la autoridad cuya revocación se pretende. Cumplidos los requisitos antedichos, el Consejo Nacional Electoral, convocará en un plazo de quince días a referéndum revocatorio del mandato de la autoridad, que deberá de realizarse dentro de los 60 días siguientes. Se requiere para revocar el cargo del Presidente de la República la mayoría absoluta de los sufragantes (para el resto de autoridades electas, solo se requerirá la mayoría absoluta de los votos válidos). En cuanto a la forma en que sustituirá al Presidente de la República, deberemos remitirnos al artículo 146 de la Constitución Ecuatoriana<sup>103</sup>. Los requisitos en la nueva Constitución ecuatoriana de 2008, suavizaron los establecidos en la de 1998 y las normas de desarrollo, entre los que se encontraban el basar la revocación en unas causales que se concretaban en actos de corrupción, o incumplimiento injustificado del plan de campaña electoral, que debería valorar el Tribunal Supremo Electoral. Esta cuestión, junto con el umbral exigido de un 30% de firmas para solicitar la revocación del mandato, hicieron que durante diez años (1998 a 2008), la revocación del mandato fuera un instrumento inutilizado y de difícil acceso para la ciudadanía. La nueva regulación que ofrece la Constitución de 2008, permitieron activar los primeros procesos de revocación en el país, sobre todo a nivel local<sup>104</sup>. A nivel nacional, se presentaron algunas solicitudes para revocar el

---

<sup>103</sup> El artículo 146 dispone: - "En caso de ausencia temporal en la Presidencia de la República, lo reemplazará quien ejerza la Vicepresidencia. Se considerará ausencia temporal la enfermedad u otra circunstancia de fuerza mayor que le impida ejercer su función durante un período máximo de tres meses, o la licencia concedida por la Asamblea Nacional.

En caso de falta definitiva de la Presidenta o Presidente de la República, lo reemplazará quien ejerza la Vicepresidencia por el tiempo que reste para completar el correspondiente período presidencial.

Ante falta simultánea y definitiva en la Presidencia y en la Vicepresidencia de la República, la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional asumirá temporalmente la Presidencia, y en el término de cuarenta y ocho horas, el Consejo Nacional Electoral convocará a elección para dichos cargos. Quienes resulten elegidos ejercerán sus funciones hasta completar el período. En el caso de que faltare un año o menos, la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional asumirá la Presidencia de la República por el resto del período."

<sup>104</sup> "Las peticiones de recolección de firmas alcanzaron las 730 a finales de 2018, siendo las primeras en la historia de la democracia ecuatoriana. Sin embargo, se generaron dinámicas políticas de disputa entre las autoridades electas en contra de los proponentes de las revocaciones", en Castellanos Santamaría, Ana Sofía, "Ecuador; la transformación de las reglas de juego y sus consecuencias (1998-2013)", en Yanina Welp y Urbe Serdült (Coord.), 2014, *La dosis hace el veneno. Análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*, Welp, Yanina, y Serdült Uwe, (Coord.), Edit. CNE de Ecuador e Instituto de la Democracia, Quito, Primera Edición 2014, pág. 94. Respecto al análisis de las revocaciones de mandatos operadas en Ecuador a nivel local, ver estudio de Ramírez Gallegos, Franklin, "Del vértigo al estancamiento: los procesos

mandato del Presidente de la República Rafael Correa Delgado, pero la aceptación de dichas solicitudes quedaron inconclusas al no cumplirse con los plazos previstos para la recolección de firmas (plazo que se concreta en 15 días), quedando los procesos archivados en el Consejo Nacional Electoral.

A parte de poder hacer este breve referencia teórica, respecto de la revocación del mandato presidencial en Ecuador, debemos de dejar de lado su estudio, dado que como hemos comentado, no se ha llevado a la práctica, no pudiendo hacer un análisis concreto de los aciertos o dificultades de su regulación, así como las complejidades, que en su caso, pudieran darse en su aplicación en la realidad. Por dicho motivo nos debemos centrar en el estudio de la revocación del mandato presidencial de Venezuela y Bolivia, dado que en sendos países la praxis de la revocación del mandato puede ayudar a entender la complejidad de esta institución. Los tres países muestran diferencias en cuanto al establecimiento de requisitos para dar consecución al proceso de revocación del mandato, tanto en los plazos establecidos para poder activar la iniciativa, como los porcentajes requeridos para su instancia, así como la forma de evaluar el resultado de la votación, y el proceso de sustitución del Presidente de la República<sup>105</sup>.

A diferencia de Europa y de EEUU, en América Latina, si se ha hecho uso extensivo de la institución de la revocación del mandato, sobre todo a nivel municipal. Pero no sólo esta cuestión es de relevancia a efecto comparativo, sino como veremos, en dos de los tres países del nuevo mundo, donde se ha regulado la revocación del mandato presidencial, se ha puesto en práctica el supuesto,

---

revocatorios locales en el Ecuador”, en *Una onda expansiva. Las revocatorias en el Perú*, y América Latina, Tuesta Soldevilla, Fernando (Editor), Jurado Nacional de Elecciones, Lima, 2014, págs. 135-156.

<sup>105</sup> No se procede a realizar un estudio comparativo de las constituciones de Venezuela, Ecuador y Bolivia respecto a la revocación del mandato presidencial, puesto que, como se verá tanto en Venezuela como en Bolivia se han creado normas de desarrollo que (fuera de la consideración de legales o no), modifican sustancialmente la institución de la revocación del mandato regulada en las respectivas constituciones. Para un análisis comparativo véase a GUZMÁN HERNÁNDEZ, Teodoro Yan, “Legados normativos para democratizar la revocatoria de mandato desde el (neo) constitucionalismo latinoamericano”, en Viciano Pastor, Roberto, *Estudios sobre el nuevo Constitucionalismo Latinoamericano*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2012.

incluso en uno de ellos, en Bolivia, antes de que la misma estuviera reconocida constitucionalmente. Recordemos en Venezuela el referéndum revocatorio de 15 de agosto de 2004, al que su Presidente Hugo Chávez fue sometido y del que salió victorioso. Igualmente ocurrió en Bolivia con Evo Morales por la crisis generada en los debates de la constituyente. Será en estos procesos donde vamos a ofrecer nuestro análisis de estudio práctico, después ofrecer en este capítulo una introducción a la revocación del mandato, que si bien de forma genérica, ha ido adentrándose en la revocación del mandato presidencial.

#### **4.- LA REVOCACIÓN DEL MANDATO: SU CONCEPTUALIZACIÓN Y ELEMENTOS. ARGUMENTOS A FAVOR Y EN CONTRA.**

##### Conceptualización

No se puede dejar de lado que la revocación del mandato tienen su origen en el derecho civil, basado en el negocio jurídico del mandato, por el cual una de las partes (mandatario) se compromete a hacer alguna cosa o prestar algún servicio por cuenta de otro (mandante), pudiéndolo definir como el acto por el cual una persona se encarga de representar a otra para el cumplimiento de uno a más actos jurídicos. La revocación de este mandato comportará la extinción de dicho contrato por decisión unilateral, fundamentada en la desaparición de la confianza del mandante en el mandatario<sup>106</sup>, que dejaron sin efecto el encargo o representación.

Este mandato de carácter civil, se ha trasladado al escenario político de los sistemas democráticos donde la gran masificación de individuos en una sociedad, hacía insostenible su participación directa en los asuntos públicos, adaptándose esta institución contractual privada, a la concepción del contrato social generada

---

<sup>106</sup> "Revocación del Mandato", en V.V.A.A. Enciclopedia jurídica, <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/mandato/mandato.htm>. Consultado en junio de 2015.

ya en Europa en el siglo XVIII<sup>107</sup>, surgió con ello el mandato político que establece la relación entre gobernante y gobernado, por el cual el gobernante se obliga a la gestión y decisión de los asuntos públicos buscando el interés general del gobernado<sup>108</sup>. Sin embargo la adaptación generada crea cierta complejidad teniendo en cuenta que las características de los sujetos intervinientes, así como el objetivo a cumplir ofrecen matices a tener en cuenta. Y con ello la revocación de dicho mandato político también tendrá características distintas al mandato del derecho civil, con las características típicas de las instituciones políticas. De este modo, siguiendo la definición dada en el Diccionario Electoral, “en el ámbito constitucional, el mandato se configura como un instrumento institucionalizado cuya finalidad se orienta a la participación indirecta de los ciudadanos en los asuntos públicos. Por su parte, la revocación constituyen un procedimiento a través del cual los electores pueden destituir a un cargo público con anterioridad a la expiración del período para el que fu elegido”<sup>109</sup>.

Centrándonos en la revocación del mandato político desde el derecho constitucional, encontramos distintos autores que muestran definiciones similares y complementarias. Entre ellos, Julio Teodoro Da Silva que la define como una institución jurídico-política que encarna un derecho, por el que el electorado puede dejar sin efecto mediante votación, el mandato político otorgado a la autoridad elegida, antes de que trascorra el periodo por el cual fue elegida dicha autoridad<sup>110</sup>. Por su parte, García-Pelayo<sup>111</sup> la define como el derecho de una fracción del cuerpo electoral a solicitar la destitución de un funcionario de naturaleza electiva antes de expirar su mandato, y que se llevará a cabo mediante decisión tomada por el cuerpo electoral y con arreglo a determinada proporción mayoritaria.

---

<sup>107</sup> No podemos dejar de citar a los teóricos como Locke, en Inglaterra, Rousseau, en Francia en cuanto a las teorías contractualistas de los siglos XVII y XVIII.

<sup>108</sup> El análisis del concepto de mandato político nos llevaría a plantear la diferencia entre los dos tipos de mandato, el imperativo y representativo, que con posterioridad se comentará.

<sup>109</sup> Véase en V.V.A.A. “Diccionario Electoral”, Instituto Interamericano de Derechos Humanos San José de Costa Rica 2000, la voz “Revocación del Mandato”, de Aragón Reyes, Manuel y López González, José Luis, Tomo II, págs. 1141-1146.

<sup>110</sup> Verdugo Silva, Julio Teodoro, *La revocación del mandato en el Ecuador, Países de la Comunidad Andina y del Continente Americano*, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2007, [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3\\_uibd.nsf/3C343874053D49F60525790B000917C7/\\$FILE/T519-MDE-Verdugo-LaRevocatoriadelMandato.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/3C343874053D49F60525790B000917C7/$FILE/T519-MDE-Verdugo-LaRevocatoriadelMandato.pdf), pág. 7, consultado en mayo 2015.

<sup>111</sup> García Pelayo, M., *Derecho Constitucional Comparado*, Alianza Editorial, 1984, pág. 184.

Cronin<sup>112</sup> la define como el proceso democrático que permite a los votantes destituir y sustituir a un funcionario público.

Machado considera que “es un instrumento de carácter jurídico-político, inherente a la democracia semidirecta por el cual el electorado goza de la facultad de revocar el mandato otorgado a titulares de órganos representativos antes designados. En el fondo es una suspensión de confianza y anulación de la elección anterior.

En síntesis, es una institución política mediante una especial votación para retirar a un oficial público de su cargo antes de la expiración de su mandato”<sup>113</sup>.

Otros autores incluyen en la definición la causa o motivo por el que se puede solicitar la revocación de un representante que de forma genérica será cuando se considere que el representante se desempeña de forma inconveniente o peligrosa para el interés común, o contraría los intereses populares o del Estado en general<sup>114</sup>. Ayala concreta las causas de desconfianza que motivan la revocación del mandato en que la autoridad electa traicione o incumpla gravemente su oferta electoral, o porque su conducta cree una grave crisis en la comunidad respectiva u otra similar<sup>115</sup>.

Santana va a diferenciar el “derecho de revocación”, “del proceso popular del mandato”, considerando a este último como un instrumento de manifestación

---

<sup>112</sup> CRONIN, Thomas E., “Direct Democracy, The Politics of Initiative, Referendum, and Recall”, *twentiethCentury Fund Book*, 1989, pág. 124.

<sup>113</sup> Machado Paupérico, A., “Recall”. In: França, R.L. (Coord.), 2004, en *Enciclopédia Saraiva do direito. Verbetes “recall”*, Sao Pablo, Edti Saraiva, 1977, v 63, pág. 312 citado por Santana, A., 2004, *O direito de Revogação do Mandato Político Representativo* Curitiba, (<https://books.google.es/books?id=23tBFmXLxAMC&pg=PA4&lpg=PA4&dq=o+direito+de+revogação&source=bl&ots=7WkILtzRjQ&sig=pn084dirVvFKVGIciGTJlzHAY&hl=en&sa=X&ei=BmSIVfqCI4K1UePpgagI&ved=0CEIQ6AEwBA#v=onepage&q=o%20direito%20de%20revogação&f=false>), pág 11, consultado en mayo de 2015.

<sup>114</sup> Antela, Ricardo, ofrece una relación de conceptos de distintos autores, encontrando entre ellos a Domingo Nassar y a Antokoletz, (citados al mismo tiempo por Giraud). Ver . Para mayor detalle ver Antela, Ricardo, *La revocación del Mandato (Régimen Jurídico del Referendum Revocatorio en Venezuela)*, Cuadernos de la Cátedra de Allan Brewer -Carias de derecho Administrativo, Universidad Católica Andrés Bello n° 24, Editorial Jurídica Venezolana, Universidad Metropolitana, Caracas, 2010, pág. 27.

<sup>115</sup> Ayala Corao, Carlos M., *El referendo revocatorio: Una herramienta ciudadana de la democracia*. Los Libros de El Nacional, Colección Minerva n° 21, 2004, pág. 16.

de soberanía popular: es un modo o procedimiento a través del cual el electorado puede revocar la investidura (electoral o administrativa), de un agente público<sup>116</sup>.

Este mismo autor ofrece una diferenciación entre la visión ofrecida de la revocación del mandato en los dos países donde se ha visto más atendida esta institución: el Recall en Estados Unidos, y el Abberufungsrecht en Suiza. En cuanto al Recall, sirva la definición acuñada en el párrafo anterior, mientras que según el Diccionario Histórico de Suiza<sup>117</sup>, abwarhlrecht o Abbertufungsrecht es el derecho que permite someter al voto del pueblo una iniciativa popular por la que se solicita la destitución de autoridades del parlamento o del gobierno, entre otros, concluyendo, que el Recall es para la revocación individual y para la colectiva se estaría refiriendo el Abberufungsrecht, como mecanismo de disolución del parlamento.

Finalmente Santana se inclina por diferenciar el derecho de revocación, la revocación popular del mandato y la elección revocatoria, definiendo el primero como “el derecho político ejercido a través de una consulta popular directa, de carácter vinculatorio y convocado por los propios electores, que permite a estos revocar antes del plazo establecido, el mandato de uno o más representantes políticos electos”; el segundo como “el procedimiento por el cual los electores ejercen el derecho de revocación”; y finalmente la elección revocatoria, como “una fase de la revocación popular del mandato en que todos los electores son llamados a opinar si desean o no revocar un mandato de un determinado representante o de una asamblea representativa”<sup>118</sup>.

---

<sup>116</sup> Santana, Alexander, , *O direito de Revogação do Mandato Político Representativo*, Curitiba, 2004, pág. 16.

<sup>117</sup> En Santana Santana, Alexander, *O direito de Revogação do Mandato Político Representativo*, Edición del Autor, Curitiba, 2004, pág. 14, referencia a DROIT DE RÉVOCATION. In: JORIO, M (Coord.) 1996 Dictionnaire Historique de la Suisse, Schefold, D. Volkssouveränität und repräsentative Demokratie in der schweizerischen Regeneration 1830-1848. pág 270-276.

<sup>118</sup> En Santana, Santana, Alexander, *O direito de Revogação do Mandato Político Representativo*, Edición del Autor, Curitiba, 2004. Traducción del portugués. En cuanto al derecho de revocación matiza que “es un derecho de destituir o de revocar el mandato de un agente público. Esta definición designa por tanto, el poder popular, o soberanía popular sobre los destinos de la colectividad”. El texto literalmente establece: “Assim, estamos em condições de formular um definição do “direito de revogação”: é o direito político, exercido a través de uma consulta popular directa, de carácter vinculatório e convocada pelos próprios eleitores, que permite a estas revogar, antes do prazo norma, o mandato de um ou mais representantes políticos elitos.

De estas aproximaciones conceptuales podemos establecer una serie de características necesarias para definición de la revocación del mandato:

En cuanto a la consideración como derecho:

- Se trata de un derecho que pertenece al electorado.
- Se consolida como una institución jurídico-política
- Este derecho consiste en la posibilidad de la retirada de la confianza otorgada por el electorado a sus representantes, por causas relacionadas con la consecución del interés común.
- Este derecho conlleva a la destitución de las autoridades electas y si es el caso su sustitución.

En relación a tratar la revocación del mandato como un procedimiento:

- Se trata de un instrumento de democracia semidirecta.
- Es un instrumento por medio del cual el electorado tiene el poder de revocar el mandato conferido a la autoridad electoral
- Consiste en una votación especial, pudiéndolo considerar una consulta electoral directa
- Tiene como acotación temporal el requisito de que debe ser propuesto y realizado antes de la finalización del plazo para el que la autoridad fue electa.
- Como principal elemento la titularidad esta reservada al electorado.
- La revocación se efectuará respecto de las autoridades electas<sup>119</sup>.

---

É possível, ainda, formular uma definição do instrumento, do instituto da “recogação popular do mandato”: é o procedimento pelo qual os eleitores exercem o direito de revogação.

Otra definição é possível para “leição revocatória”: é a fase de “revogação popular do mandato” em que todos os eleitores são chamados a opinar se desejam ou não revogar o mandato de um determinado representante ou de uma assembleia de representantes.” Pág 17 y 18.

<sup>119</sup> Como se podrá comprobar, será la legislación de los países que regulan esta facultad del electorado, los que delimitaran esas autoridades.

Así pues, ahora disponemos del marco conceptual común que nos ayuda a situarnos adecuadamente ante la cuestión clave objeto de este trabajo.

### Elementos

No hay que dejar de lado que la revocación del mandato, si bien se considera una institución propia de la democracia directa o semidirecta, se sustenta en la institución primaria de la democracia representativa, las elecciones de los representantes de la ciudadanía. A partir de dicha elección, y en su caso, la pérdida de la confianza por parte del electorado será la que de pauta para que se inste el proceso de revocación del mandato.

Por dicho motivo, para que se de la revocación, se necesita de la previa elección. En ambas instituciones se ejerce de alguna forma un control sobre los representantes, cuestionándose directamente sobre su autoridad. Pero son de naturaleza distinta: en una se compite por el poder, y en otra se cuestiona dicho poder<sup>120</sup>.

A diferencia del resto de mecanismos de participación ciudadana, la revocación del mandato muestra una particularidad: se cuestiona directamente sobre la autoridad electa, y no sobre una cuestión puntual o genérica que se somete a la ciudadanía (como sería el caso del referéndum en sus distintas modalidades, o la consulta popular, o incluso la iniciativa legislativa)<sup>121</sup>. La decisión es sobre un cargo de elección popular, y su decisión es vinculante. De esta forma el control que se ejerce por la ciudadanía es directo, no pudiendo intervenir otros órganos estatales ni en la solicitud ni en la decisión final. A diferencia del

---

<sup>120</sup> “La elección es una técnica para buscar la representación, la revocatoria es la representación cuestionada. En la elección se busca un mandato por un periodo, en la revocación, se interrumpe ese periodo”, en Tuesta Soldevilla Fernando, “ Perú: entre la participación y la gobernabilidad local (1997-2013), en en Yanina Welp y Urbe Serdült (Coord), *La dosis hace el veneno. Análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*, Edit. CNE de Ecuador e Instituto de la Democracia, Quito, Primera Edición 2014, pág. 46.

<sup>121</sup> Garibali Álvarez, Eduardo, Ortiz Barba, Ismael, Díaz Rivera, Luis Eduardo, El discreto encanto de la democracia directa en la figura de revocación del mandato, Acta Republicana Política y Sociedad, año 11, numero 2011-2012, [http://148.202.18.157/sitios/publicacionesite/pperiod/republicana/pdf/ActaRep10\\_11/5.pdf](http://148.202.18.157/sitios/publicacionesite/pperiod/republicana/pdf/ActaRep10_11/5.pdf), pág. 61, consultado en marzo 2016.

*impeachment*, la moción de censura y otros organismos de control de los poderes estatales, el pueblo es el que está en actitud totalmente activa en todo momento, decidiendo por sí mismo.

Regulación:

La revocación del mandato la podemos ver reflejada tanto en las constituciones nacionales<sup>122</sup>, como en las constituciones o leyes de los distintos entes infraestatales<sup>123</sup>.

Una de sus problemas prácticos generalizado, es que su regulación constitucional deja margen a que sea desarrollada por leyes secundarias y sus respectivos reglamentos que deberán concretar el proceso<sup>124</sup>. Lo paradójico en esta cuestión es que en algunos países no se ha establecido la normativa de desarrollo, y la regulación del proceso se ha ido generando a medida que se iba implementando su práctica y generando las dudas a resolver. Tal fue el supuesto de Venezuela, en el proceso revocatorio del presidente Chávez, suscitando esta cuestión una serie de dudas e inseguridades procesales que permitieron poner en entredicho la legalidad del proceso revocatorio. Algunas legislaciones de desarrollo, no sólo amplían el proceso, sino que han realizado cambios sustanciales en los requisitos de la revocación del mandato regulada en la Carta Magna<sup>125</sup>. La falta de concreción constitucional sobre esta institución ha derivado en que el Poder Judicial<sup>126</sup> se haya pronunciado en aras a resolver lagunas, ofreciendo interpretaciones, en algunas ocasiones, de difícil entendimiento respecto a la aplicación de la institución estudiada.

---

<sup>122</sup> Constitución Venezolana de 1999, en su artículo 72, Constitución de Colombia de 1991 (artículo 103), constitución de Perú (artículo 31), 1993, Bolivia en 2009 (artículo 240), Ecuador en 2008 (artículos 105 al 107), Constitución Política de Panamá (art. 151), Constitución Política de la República de Cuba (art. 68,75,85, 105,106 y 112)

<sup>123</sup> Como ocurre en Argentina, México y EEUU. En cuanto a esta cuestión me remito al apartado de derecho comparado realizado en este trabajo.

<sup>124</sup> En Venezuela encontramos como ejemplo de normas que desarrollaron la materia la Resolución nº 030926-175 de 2003, en Ecuador podemos referirnos a la Ley Orgánica de Participación Ciudadana de 2010, y en Bolivia la Ley Electoral nº 026, recoge en su regulación articulado sobre el proceso de revocación del mandato.

<sup>125</sup> En concreto en Venezuela y Bolivia, como se verá, las legislaciones secundarias han modificado hasta los porcentajes previstos en sus constituciones para la revocación del mandato.

<sup>126</sup> En Ecuador y en Venezuela, el correspondiente órgano judicial ha dictado diversas sentencias para interpretar cuestiones sobre la revocación del mandato.

Sujetos de la revocación del mandato:

A este respecto cabe diferenciar entre sujetos activos (como los sujetos con derecho a solicitar y a participar en el referéndum de la revocación del mandato), y los sujetos pasivos, como los sujetos objeto de dicha revocación.

Los sujetos a los que va dirigida la potestad y el derecho de hacer uso de la revocación del mandato, en un primer momento son los ciudadanos. Pero cabe hacer una matización al respecto. En las distintas regulaciones, como ya se ha podido comprobar en el análisis del derecho comparado, encontramos que se hace referencia a la revocación del mandato, a pesar de que, o bien en la instancia para proceder a la revocación, o bien en el momento final de decisión, intervienen órganos representativos de algún poder del Estado (normalmente del ejecutivo o legislativo). A mi entender, la intromisión de estos órganos en la institución de la revocación, desvirtúa por completo la esencia de la misma, y la deja carente del principio de soberanía popular. Este tipo de actuación, en el que intervienen tanto órganos de poderes estatales como la misma ciudadanía, se podrían considerar como instituciones híbridas, pero no como revocación del mandato propiamente dicho, puesto que el mandato exclusivamente lo otorga el pueblo, atendiendo a los distintos conceptos que la misma doctrina, como hemos expuesto, ha realizado.

Por tanto la revocación del mandato necesitará la intervención directa de la ciudadanía en las dos fases en las que normalmente se suele dividir el proceso, en la iniciativa de revocación del mandato, y en el momento de referéndum revocatorio.

En cuanto a los sujetos pasivos, el abanico de posibilidades respecto a qué tipo de autoridades son susceptibles de revocación, es amplio en el sentido de que pueden revocarse, según las legislaciones de cada país, a los alcaldes, regidores y representantes municipales, así como a los de los distintos entes territoriales superiores, como diputados, senadores, autoridades regionales, gobernadores, a Jueces y Magistrados (siempre que sean elegidos popularmente), llegando incluso

en algunos supuestos (como ya sabemos, Bolivia, Venezuela, y Ecuador) al Presidente del Gobierno. No olvidemos que si bien la revocación será mayoritariamente individual, también se encuentran algunos ejemplos donde puede ser colectiva (Cantones Suizos, y en Venezuela, donde en su artículo 72 se prevé la posibilidad de revocación de los órganos colegiados).

Causas para promover la revocación del mandato:

Efectivamente la revocación del mandato es un mecanismo de control político en el que siempre existirán motivos y causas que generan la decisión de adoptarlo, pero dependerá exclusivamente de la valoración del cuerpo electoral el estimar la suficiencia de dichos motivos. En las distintas regulaciones en las que se ha introducido la institución encontramos que hay diversidad sobre esta cuestión. Algunas no exponen causales, y otras establecen causas genéricas como la insatisfacción general de la ciudadanía, actos de corrupción, y la suficiencia de cualquier motivo de carácter político (así lo tratan en Colombia, Ecuador, y algunos estados de EEUU como Alaska y Michigan). Otras causas pueden ser las relativas al mal desempeño de las funciones y obligaciones correspondientes al cargo de la autoridad electa, actos de mala fe, o mala conducta, violación del código de ética y del juramento oficial (como se podría decir del caso peruano). Cuestión a resaltar es el incumplimiento del plan de trabajo o programa de gobierno y de las promesas electoras, como ocurre también en Ecuador y Colombia.

Pero a mi entender, no sólo dependerá de las causales, sino de la existencia o no de pruebas o al menos de un rigor en los argumentos, y de cómo debe evaluarse ese mínimo requisito, por parte de una autoridad competente y totalmente ecuaníme.

Requisitos temporales para solicitar y realizar el proceso de revocación del mandato:

Pensando en ofrecer un tiempo prudencial para que la autoridad electa pueda ejercer su mandato, demostrando su capacidad e idoneidad y en el que los

electores puedan evaluar su proceder, las regulaciones de la revocación del mandato normalmente prevén como requisito un lapso de tiempo entre la elección de la autoridad y la solicitud de la revocatoria. Puede ser la mitad del periodo, una tercera parte del periodo electoral, o incluso después del primer año, encontrando al respecto una variedad de posiciones. Todo dependerá también del periodo en el que la autoridad tiene encargado su mandato.

También suele establecerse un límite temporal en cuanto a los últimos años del mandato para que no se solape con el fin del periodo electoral y las nuevas elecciones correspondientes. En algunas legislaciones se prohíbe realizar más de un procedimiento de revocación dentro de cierto tiempo o en el mismo periodo electoral<sup>127</sup>.

Procedimiento de la revocación del mandato:

El procedimiento de la revocación del mandato requiere de dos fases: la promoción o puesta en marcha (petición revocatoria), y la consulta popular para decidir si procede o no la revocación (consulta o votación revocante).

Considerando lo expuesto por Guzmán Hernández, “derivado de lo anterior y respecto a una de sus tipologías, podrá referirse al *full recall* cuando la ciudadanía interviene en sus dos fases, o sea, tanto para promoverla como para decidirla, y el *mixed recall* si la ciudadanía solo interviene en una de ellas, quedando la fase complementaria en manos de una instancia representativa<sup>128</sup>. Como ya he manifestado, la revocación del mandato solo cabría ubicarla en el *full recall*, donde es la ciudadanía la que directamente solicita la revocación, y decide sobre la misma.

---

<sup>127</sup> Como en Venezuela, Ecuador y Bolivia.

<sup>128</sup> Guzmán Hernández, Guzmán Hernández, Teodoro Yan, “Legados normativos para democratizar la revocatoria de mandato desde el (neo) Constitucionalismo Latinoamericano”, en *Estudios sobre el nuevo Constitucionalismo Latinoamericano*, Viciano Pastor, Roberto y Martínez Dalmau, Rubén, Tirant lo Blanch, Valencia, 2012, pág. 302.

Teniendo en cuenta estas dos fases, la primera consistirá en notificar formalmente a las autoridades competentes el deseo de iniciar el procedimiento, especificando el nombre y cargo de la autoridad que se pretende revocar.

Desde ese momento comenzará el periodo de recolección de firmas dentro de un plazo que normalmente estará señalado. Será requisito conseguir un número de firmas, que se determinarán, o bien señalando un número mínimo de firmas a obtener, o bien sobre un porcentaje en relación al censo electoral respecto del número de personas que votaron a favor de la autoridad electa, u otras formulas semejantes, incluyéndose entre éstas la exigencia de cierta distribución de firmas entre las circunscripciones territoriales<sup>129</sup>.

La segunda fase será la votación para decidir sobre la permanencia o no de la autoridad sometida a votación, pero solamente se pasará a dicha votación una vez quede certificado que se cumple con el requisito del numero de firmas, su veracidad y que éstas se han recabado dentro del tiempo estipulado.

Resultado de la votación:

Las legislaciones varían muchísimo al respecto encontrándonos básicamente con varias posibilidades:

- Aquellos países donde sólo se requiere el cincuenta más uno de los votos para considerar a la autoridad como revocada.
- Aquellos supuestos donde se requiere la mayoría cualificada o/y votaciones condicionadas como es el caso de Venezuela, donde se entenderá revocado el mandato siempre y cuando el número de electores que haya votado a favor de la revocatoria sea igual o mayor al número que eligió al funcionario, siempre que haya concurrido a las urnas un número determinado de electores igual o superior al 25% de los electores inscritos. Como mayoría cualificada también podemos encontrar el ejemplo de Colombia, donde para que la revocación se haga

---

<sup>129</sup> En la práctica encontramos diversidad ejemplos en las distintas legislaciones.

efectiva se requiere que participen el 60% de los ciudadanos electos, así como que el número de sufragio no sea inferior al 60% de la votación registrada el día en que se eligió al mandatario, pudiendo únicamente sufragar quienes lo hayan hecho en la jornada electoral en la cual se eligió al gobernador o alcalde<sup>130</sup>.

Forma de designación del sucesor de la autoridad revocada:

De las regulaciones analizadas en los distintos países y siguiendo las acotaciones señaladas por García Campos, podemos encontrar varios sistemas para designar al sucesor de la autoridad revocada:

- Efectuar elecciones específicas en una fecha determinada creada ex profeso para dicha designación.
- Que en la misma papeleta de votación de la revocación del mandato, o en otra separada, pero en el mismo acto, ya se elija a un posible sucesor
- Que se nombre a un sustituto de otro órgano del estado para el periodo electoral restante.
- Dejar que los mecanismos ordinarios previstos para el llenado de vacantes opere como en los otros supuestos distintos de la revocación.

Argumentos a favor y en contra.

Como toda institución jurídico-política, su práctica puede generar efectos que se valoran como positivos y negativos. Los argumentos a favor y en contra de la revocación del mandato son diversos, pudiendo señalar los siguientes, atendiendo a algunas de las consideraciones realizadas por dos de sus grandes teóricos, Zimmerman y Cronin<sup>131</sup>.

---

<sup>130</sup> García Campos, Alán, *La revocación del mandato; Un breve acercamiento teórico*, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/qdiuris/cont/1/cnt/cnt3.pdf>, pág. 31, consultado en junio de 2015.

<sup>131</sup> Zimmerman, J. F., *The Recall, Tribunal of the People*, State University New York, Albany, 2ª edición, 2013, pág. 111-126; CRONIN, Thomas E., "Direct Democracy, The Politics of Initiative, Referendum, and Recall", *twentiethCentury Fund Book*, 1989, pág. 133-139. También se especifican algunas apreciaciones de García Campos, Alán, *La revocación del*

Argumentos a favor:

- La revocación del mandato vuelve a extender el poder a la soberanía popular, poder que por diversas circunstancias se había difuminado hasta el punto de quedar incluso totalmente desvirtuado.
- Refuerza el control popular de los gobernantes.
- La revocación del mandato asegura la responsabilidad política de los gobernantes, no siendo necesario que los votantes tenga que esperar a las elecciones próximas para librarse de representantes incompetentes.
- La posibilidad de su ejercicio hace que los representantes estén más atentos a los intereses generales que no tanto a los particulares de los propios gobernantes.
- Su inclusión en el ordenamiento jurídico, podría ayudar a considerar el alargamiento de los periodos en los que los representantes están en el cargo.
- La revocación del mandato crea un efecto en el que la ciudadanía debe de estar más atenta e informada de los acontecimientos y decisiones políticas. Este hecho dará paso a la exigencia de más y mejor información de las decisiones y acontecimientos políticos, y la consecuente obligación de los gobernantes a facilitarla.
- Consecuencia de la anterior, sería que se reduciría la apatía en los asuntos políticos y podría generarse nuevas vertientes de educación política donde el ciudadano sustentara sus opiniones.
- La revocación del mandato es una “válvula liberadora”<sup>132</sup>: consiste en un mecanismo pacífico y regulado legalmente que ayuda a resolver conflictos sociales y políticos.
- Propicia una alternativa al *impeachment*, que ofrece mayor seguridad en cuanto a la opinión directa del pueblo, al no tener intermediarios en la decisión.

---

mandato; *Un breve acercamiento teórico*, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/qdiuris/cont/1/cnt/cnt3.pdf>, pág. 32 a 37, consultado en junio de 2015.

<sup>132</sup> Cronnin utiliza el término de “válvula de seguridad”, que sin embargo García Campos considera como “válvula liberadora”, a mi entender más acorde con la idea que se pretende exponer.

- Es una alternativa al fracaso del sistema electoral, e incluso fortalece el sistema representativo. Permite modificar la arquitectura del sistema representativo, fortaleciéndolo, al incentivar el reflejo de la mayoría de la sociedad.
- Así como las otras instituciones de control político han de basarse en ciertas causas preestablecidas, la revocación del mandato no solo se puede dar con motivo de conductas contrarias al ordenamiento jurídico, sino que deviene también de la pérdida de confianza, y falta de representatividad que sólo puede considerar la ciudadanía.

#### Argumentos en contra

- La existencia de otros procedimientos, que se basan en responsabilidades más tangibles, y en procesos donde se ofrecen mayores garantías y el principio de la contradicción.
- Algunos autores la consideran innecesaria puesto que la pérdida de confianza ya se refleja con la pérdida de las elecciones posteriores cuando el candidato ya no es elegido.
- El proceso de la revocación del mandato es polarizado y altamente divisible, donde sus campañas están llenas de tensión y confusión.
- Puede generar consecuencias no deseadas, dado que si no se revoca a la autoridad propuesta, ésta sale reforzada, pudiendo tener una actitud más irresponsable.
- La revocación puede efectuarse del representantes que no toma las decisiones reales y últimas, no paliándose con ello el problema generado
- Igualmente puede utilizarse para presionar al representante por intereses particulares y grupos minoritarios, que acosen al gobernante con la amenaza de su utilización<sup>133</sup>.
- Hace que los asuntos públicos sean menos interesantes para los representantes, al tener que estar sometidos a constantes examen.

---

<sup>133</sup> Según Guzmán Hernández, varias son las experiencias que han demostrado cómo puede manipularse políticamente la institución, para satisfacer a una pretensión particular de los actores políticos involucrados en el conflicto (Guzmán Hernández, Teodoro Yan, *Legados normativos para democratizar la revocatoria del mandato desde el (neo) constitucionalismo latinoamericano*, en *Estudios sobre el nuevo constitucionalismo latinoamericano*, Viciano Pastor, Roberto, Tirant lo Blanc, Valencia, 2000, pág. 305).

- Incentiva la inactividad y falta de creatividad del representante, puesto que para que no sea propuesto para la revocación, se tenderá a la inercia e inactividad, no permitiendo que el representante exprese y realice libremente sus ideas.
- La revocación del mandato puede entrañar un riesgo para los representantes de las minorías en aquellos regímenes en los que existen partidos hegemónicos apoyados por la mayoría de electores, puesto que éstos podrían reunir las firmas necesarias, sin tanta complicación, para revocar el mandato de los representantes de esas pequeñas minorías<sup>134</sup>.

Estos argumentos a favor y en contra aluden a diferentes perspectivas de valorar la institución jurídica de la revocación del mandato. Más allá del énfasis jurídico-político en uno u otro sentido, lo verdaderamente importante es la creación de mecanismos de regulación y control que emanen directamente del empoderamiento de la ciudadanía hacia el ejercicio representativo o prácticas democráticas directas i/o indirectas, que fortalezcan el bien común, la dignidad de ser ciudadanos, la visión colectiva de las responsabilidades del hecho político y el equilibrio emancipatorio de “ser uno” en el “ser todo”.

---

<sup>134</sup> Martínez Sospedra, Manuel, hace esta apreciación sobre la revocación del mandato, en su artículo titulado “Cara a la segunda vuelta. Las elecciones Parlamentarias en España”, publicado en el periódico digital *La hora del mañana*, 9 de mayo de 2016, [http://www.lahorade.es/tena/lahorade\\_33/web/detalle\\_noticia.asp?id\\_noticia=322](http://www.lahorade.es/tena/lahorade_33/web/detalle_noticia.asp?id_noticia=322), consultado en mayo de 2026.

## **CAPÍTULO II.- LA REVOCACIÓN DEL MANDATO PRESIDENCIAL EN VENEZUELA.**

### **1.- LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA EN VENEZUELA.**

#### **1.1.- Factores políticos y sociales para la inclusión de la participación ciudadana en la constitución venezolana de 1999.**

La democracia Venezolana ha estado marcada por la huella de antecedentes dictatoriales cuyo fantasma ha dado cabida a actitudes políticas que, más que instaurar en sí un sistema democrático con valores estables, han pretendido no volver a crear coyunturas que permitieran de nuevo la entrada de regímenes autoritarios.

El régimen militar del General Medina Angarita estuvo gobernando desde 1941 hasta 1945. Desde un nuevo gobierno democrático, instaurado después de la revuelta militar de 18 de octubre de 1945, se intentó establecer un sistema democrático, cuya duración fue tan solo de tres años, concluyendo en 1948, cuando asumió el poder una Junta Militar de Gobierno, que estaría al mando de la nación venezolana durante diez años más durante. Este gobierno dictatorial, al mando del General Pérez Jiménez, caía en 1958, con la división de las fuerzas armadas y la unión de las principales fuerzas democráticas.

Esta unión de fuerzas democráticas surgió ante la conciencia de que solo una estrategia conjunta que agrupase a las fuerzas sociales permitiría el régimen dictatorial, y que se necesitaba llegar a un consenso entre los partidos políticos para una transición pacífica, que alejara del horizonte nuevos regímenes militares.

Con estos objetivos, el 31 de octubre de 1958 nacía el Pacto de Punto Fijo, firmado por los tres partidos democráticos, AD, COPEI y URD<sup>135</sup>.

Con el Pacto de Punto Fijo se pretendía estabilizar la democracia y actuar conforme a sus valores, sin la existencia de conflictos entre los partidos políticos, que pudiera debilitar el sistema democrático de nuevo instaurado. Se institucionalizaba de esta forma unas reglas comunes de juego entre los partidos, aplicándose un nuevo sistema de relación entre la política y la sociedad.

Pero este pacto, al mismo tiempo, consolidaba un reparto de poder entre los partidos hegemónicos AD y COPE (dado que, con posterioridad, el partido URD se retiró de la escena política). Se daba paso a un sistema partidocrático y bipartidista<sup>136</sup>.

La constitución de 1961 será fruto directo de este Pacto de Punto Fijo. Este escenario, si bien en un principio pudo ser una opción para consolidar una democracia frágil y que necesitaba de la existencia de consensos para su levantamiento, se tradujo con posterioridad en el control del poder de dos partidos políticos que dominaban la administración pública y al mismo tiempo se debilitaban las instituciones políticas generándose una paulatina desconfianza por parte de la ciudadanía<sup>137</sup>.

---

<sup>135</sup> Las siglas señaladas corresponden a Acción Democrática, Comité de Organización Político Electoral Independiente y Unión Republicana Democrática. Quedaba fuera de la firma el Partido Comunista.

<sup>136</sup> Roberto Viciano y Rubén Martínez, aclaran esta situación manifestando que “Punto Fijo apostaba por un reparto del poder donde los partidos firmantes ganaran o perdiera quien perdiera las elecciones, y buena prueba de ello es que el pacto se firmó con el convencimiento por parte de los partidos de que cualquiera de ellos podría salir victorioso de las elecciones realizadas a continuación. La apuesta, en vez de situarse en la distribución del poder entre órganos controlados y el equilibrio institucional de poderes, devino en el reparto entre los partidos, dando lugar a lo que sería conocido habitualmente como *partidocracia*, término usado por algunos autores venezolanos como uno de los opuestos a *democracia*” Viciano pastor, Roberto, y Martínez Dalmau, Rubén , *Cambio político y proceso constituyente en Venezuela (1998-2000)*, Editorial Tirant lo Blanch “derecho comparado”, Valencia, 2001, págs. 38-39.

<sup>137</sup> Viciano R., y Martinez, R. Determinan que “el *puntofijismo* terminó por convertirse en una forma de acceder, mantener y corromper el poder” en *Cambio político y proceso constituyente en Venezuela (1998-2000)*, Editorial Tirant lo Blanch “derecho comparado”, Valencia, 2001, pág 47

En este contexto político de Venezuela, previo a la Constitución de 1999 y a los acontecimientos anteriores que dieron paso a ella, la conceptualización de la participación política era vista con cierto recelo por las fuerzas políticas.

La sacudida de esta inercia política en Venezuela comenzó sobre los años 80, derivada de situaciones insostenibles que a lo largo de estos años se habían dado en este país. El escenario político se traducía en un contexto social marcado por la corrupción, estimulada por la impunidad y la ineficacia de los controles para combatirla; la partidocracia con la rígida organización verticalista y de férreo control capular de los partidos políticos; la inexistencia de un Poder Judicial autónomo e independiente que garantizara la efectividad del Estado de Derecho; y el agrandamiento de la brecha entre ricos y pobres, alentado por un sistema que reproducía la pobreza y la marginalidad<sup>138</sup>. Esta situación culminó con el llamado "Caracazo"<sup>139</sup>, (en los días 27 y 28 de febrero de 1989), que fue reflejo del malestar del pueblo Venezolano y la estéril respuesta política que ofrecían los dirigentes.

Tres años después del Caracazo, una tentativa de golpe de estado liderado por el teniente coronel Hugo Chávez Frías, en 1992, intentó derrocar el gobierno del entonces presidente Carlos Andrés Pérez (de Acción Democrática), que concluyó con el fracaso de la tentativa y el encarcelamiento de su dirigente y sus seguidores. Con el siguiente presidente venezolano, Rafael Caldera, se indultó a los insurgentes y se procedió a su excarcelación. Años más tarde, tras las elecciones de 1998, el mismo teniente coronel Hugo Chávez Frías, sería quien ocupara la silla presidencial, tras su triunfo democrático ante una campaña de llamamiento de movilización a los venezolanos, con un mensaje de cambio radical respecto a la

---

<sup>138</sup> Combellas, Ricardo, "El proceso constituyente y la Constitución de 1999" en *Procesos constituyentes y reformas constitucionales en la historia de Venezuela: 1811-1999*. Editado por la Universidad Central de Venezuela en Caracas el año 2005, bajo la coordinación de Elena Plaza y Ricardo Combellas, I y II tomos. Páginas 765- 807.

<sup>139</sup> El descontento social, junto con el anuncio del acuerdo a firmar entre el gobierno de Carlos Andrés Pérez con el FMI en el que se sometía la economía venezolana a los requisitos que este organismo internacional fijaba, y con ello se incrementaba el precio del transporte entre muchas otras medidas económicas, fueron el detonante de la revuelta social que supuso "el Caracazo", en el que se tomaron las calles, levantaron barricadas, quemaron autobuses, y se saquearon comercios. Las ciudades de Caracas, Puerto la Cruz, Maracaibo, Barquisimeto, Valencia, Maracay, Mérida y San Cristóbal vieron brotes desconocidos de protestas que las fuerzas del orden no pudieron controlar. Finalmente este violento disturbio se saldó con más de 700 muertos y 3000 heridos. Periódico virtual, Semana, 1989/04/03, <http://www.semana.com/mundo/articulo/el-caracazo/11498-3> consultado en mayo 2016

corrupción y para la restauración del bienestar económico en el país. Punto clave en su campaña era la creación de una nueva Asamblea Constituyente donde gestar una nueva constitución con la inclusión de una *democracia participativa y protagónica*.

Esta necesidad de cambio ya se había previsto con el anterior gobierno de Rafael Caldera, en el que en 1984 se creó la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE), para llevar a la práctica social, los principios y directrices consagrados en la misma constitución de 1961, y que no se reflejaban en la vida de los Venezolanos. Con posterioridad, se creó en 1989 una comisión bicameral con el propósito de realizar algunas modificaciones a la Constitución de 1961. Sin embargo, los trabajos realizados por esta Comisión nunca llegaron a debatirse, aunque sus propuestas no resultaron baladías, puesto que sus ideas, entre ellas la inclusión de instituciones de participación ciudadana, como el referéndum y entre otras, la revocación del mandato, iban a impregnar la incipiente Asamblea Nacional Constituyente que aprobaría la nueva Constitución de 1999. El Proyecto de Reforma General de la Constitución elaborado por la Comisión, destacaba por la importancia de la institución del referéndum y la iniciativa popular dentro del esquema de participación ciudadana que se pretendía instaurar<sup>140</sup>.

Varios factores propiciaron que se creara el escenario propicio para una nueva constituyente en el que se incluyera como pieza fundamental la democracia participativa. Al respecto podemos señalar:

- la misma necesidad que la Comisión Presidencial para la Reforma de Estado había detectado para que las instituciones democráticas resurgieran de su letargo político como consecuencia del punto fijismo.

---

<sup>140</sup> “A decir de algunos autores, con la adopción del referendo y de la mejora introducida a la iniciativa popular, como mecanismos de participación semidirecta de los ciudadanos, se logra uno de los objetivos más importantes perseguidos por el Proyecto de Reforma Integral del Estado, propuesto por la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE), esto es, el control social del Estado”, Giraud Torres, Armando A., “Contribución al estudio de la figura del referendo en el Derecho venezolano”, en Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, N° 91, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1994, pág. 82-83. El Proyecto regulaba cuatro tipos de referendo: el consultivo, el aprobatorio, el abrogatorio, y el revocatorio.

- la aparición del Frente Patriótico, liderado por el teniente coronel Hugo Chávez Frías, como grupo crítico de sistema que propondría fervientemente la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente, con el estandarte del nuevo cambio para una democracia participativa y protagónica
- la creación en 1991 de la nueva constitución Colombiana, que marcaba un rumbo a seguir para los países latinoamericanos en vistas a las situaciones sociales insostenibles, incluyendo en su articulado nuevas formas de participación ciudadana que se elevaban al rango constitucional y una nueva concepción de entender el principio de participación.

La elección democrática del Presidente Chávez en 1998 hizo incuestionable que se realizara, por fin, el proceso constituyente, constituyendo la democracia participativa uno de sus baluartes de su campaña electoral. Sin embargo, la forma en que debía de operarse ese cambio era lo que debía estudiarse para ofrecer un marco de legalidad y legitimidad a la nueva ANC. Finalmente, la creación de una Asamblea Nacional Constituyente que cimentaba una nueva constitución con la instauración de un sistema político que pretendía depurar las fallas del anterior, se argumentó<sup>141</sup>, en el artículo 4 de la Carta Magna, relativo a la Soberanía Popular y el artículo 50 que ofrecía la posibilidad de incluir derechos y garantías no previstas en la constitución.

Creada la Comisión Presidencial Constituyente se presentó por parte del Presidente Chávez un anteproyecto de la Constitución -basado en el conjunto de propuestas realizada por la Comisión Bicameral presidida por el expresidente Caldera, elaborado a lo largo de 1989 y 1999-, bajo el título “ideas fundamentales para la Constitución Bolivariana de la V República”. Otras propuestas de distintos partidos igualmente se hicieron llegar a la ANC. En todas estas propuestas los

---

<sup>141</sup> Se debe tener en cuenta que la Constitución de 1961 no trataba sobre la creación de una nueva constitución y creación de una Asamblea Nacional Constituyente, generándose algunos conflictos en relación a la manera de proceder ante la creación de una nueva constituyente y la anulación del sistema anterior. Estos descontentos resultaron ser un factor, entre tantos, de que con posterioridad se realizaran intentos de revocación del mandato, al considerarse que la transición se realizaba sin tener en consideración las disposiciones constitucionales democráticas.

instrumentos de democracia participativa eran incluidos y se desgranaban como cuestión fundamental en el nuevo régimen democrático que se pretendía. Realizados los análisis y debates correspondientes en los Debates de la ANC, (aunque finalmente la subsanación de errores formales, así como algunas modificaciones de la constitución no se debatieron), se sometió la Constitución a referéndum, siendo aprobada el 15 de diciembre de 1999.

## **1.2.- Antecedentes legislativos de participación ciudadana en Venezuela.**

En Venezuela, la forma de participación del ciudadano común se había realizado a través de las revoluciones del siglo XIX, el caudillismo y el bandolerismo social y político. A mitad del siglo XX la representación de los partidos políticos de masas vino a satisfacer expectativas de mayor participación de la ciudadanía. Pero como se ha expuesto anteriormente, el modelo de representación política partidocrático del sistema del punto fijo, comenzó a debilitar el sistema democrático y a rechazarse por parte del ciudadano.

La Constitución de 1961 se basaba en un sistema de democracia representativa dominado por partidos. Pero en opinión de Salamanca, “la misma constitución no cerró la vía para el desarrollo de otras formas de participación políticas y sociales. En realidad, no existía un problema de participación del ciudadano que no se pudiera resolver por las vías gremiales, sindicales y partidistas que la Constitución estableció. Sencillamente no estaba planteada para la época en la que se redactó la Constitución de 1961, el problema de la oposición entre partidos y sociedad civil, muy común en nuestros tiempos”<sup>142</sup>. Sería a través de los instrumentos de participación social, como el derecho de asociación y reunión, por los que los ciudadanos podían tener un acceso a algunos asuntos políticos. No obstante, sí quedaban recogidos dos instituciones de democracia participativa a nivel nacional: el referéndum, limitado a la reforma constitucional

---

<sup>142</sup> Salamanca, Luís, “La democracia directa en la Constitución Venezolana de 1999”, en *El sistema político en la Constitución Bolivariana de Venezuela*, Estudios Latinoamericanos, Coordinadores Viciano Pastor, Roberto y Salamanca, Luis, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006, pág. 106.

(art. 26.4, de la constitución de 1961), y la iniciativa legislativa popular de 20.000 electores (art. 165. 5) pero sin la posibilidad de controlar los resultados<sup>143</sup>.

Sobre los años setenta, a pesar de la cortapisa que la política del Punto Fijismo suponía para la participación ciudadana, lo cierto es que, desde el punto de vista social, se desarrolló una democracia comunitaria y popular en el ámbito municipal, reflejo de la necesidad de la ciudadanía de influir con sus decisiones, en los asuntos públicos. A pesar de los impedimentos de la clase política, se logró regular esta forma de participación en el régimen municipal, considerándose estas normas antecedentes de la democracia participativa reconocida en la nueva constitución de 1999.

A modo enunciativo cabría citar la Ley Orgánica de Régimen Municipal de 1989<sup>144</sup>, donde se establecía el referendo e incluso la revocación del mandato del alcalde, la participación consultiva y la iniciativa legislativa municipal. Igualmente encontramos el Reglamento de Participación de la Comunidad de 22 de noviembre de 1990 que desarrolla dicha Ley. Otra ley a tener en cuenta en la Ley Orgánica del Justicia de paz de 1994 que preveía la revocación del mandato del Juez de Paz atendiendo a ciertos requisitos y circunstancias.

Con posterioridad, y ante las crecientes exigencias ciudadanas, se ve reflejado el interés de la participación en el ámbito estatal, en la nueva Ley

---

<sup>143</sup> Ayala, Carlos, La Democracia Venezolana Frente a la Participación política, Revista del Centro de Estudios Constitucionales nº 16, Septiembre-diciembre 1993, pág. 51

<sup>144</sup> Esta Ley de 1989, consistía en una reforma de la anterior Ley Orgánica de Régimen Municipal de 1978, que ofrecía todo un elenco de medios para llevar a cabo la acción vecinal y comunal, regulando en su título IX la participación de la Comunidad, como el cabildo abierto, las asociación de vecinos, la iniciativa popular municipal, la facultad de solicitar al Consejo la reconsideración de las ordenanzas municipales, que tal como señala Antonio Colomer Viadel, ante el análisis que ofrece sobre esta Ley, en Venezuela el fenómeno vecinal y comunal alcanzó gran vitalidad., Ver Colomer Viadel, Antonio, en *Introducción al Constitucionalismo Iberoamericano*, Editorial Trillas, México, Segunda Edición 2009, pág. 192. El profesor Brewer Carías, pone también consideraba un mecanismo de participación la posibilidad que esta Ley Orgánica de 1978, en su artículo 56 le confería al ciudadano del municipio solicitar ante la Corte Suprema de Justicia la declaratoria de pérdida de la investidura de un concejal, si el Consejo municipal se abstenía de hacerla atendiendo a las causales establecidas en dicho artículo. Ver Brewer Carías, Allan R., *Instituciones políticas y constitucionales*, Editorial Jurídica Venezolana, Universidad Católica del Táchira, Caracas, 1985, tomo II, págs. 85-90

Orgánica de Sufragio y Participación Política de 1998, que ofrece toda una regulación a la institución del referéndum.

Pero estos medios se caracterizaron haberles dado un uso meramente consultivo e informativo, y no tanto vinculante. “En este tipo de participación consultiva se agotaba generalmente la participación ciudadana y las organizaciones de la sociedad civil pugnaban por mayor injerencia, tanto consultiva como decisoria”<sup>145</sup>.

### **1.3.- La democracia participativa en la Constitución de Venezuela.**

En el contexto previo a la creación de la Constitución de 1999, la forma de ver la democracia directa en Venezuela tuvo dos corrientes una, de tipo moderado, que incluía la democracia directa como una forma de enriquecer y complementar la democracia participativa, con la que estaba más acorde la filosofía incipiente en la Copre y en el proyecto de constitución elaborado por la Comisión de Revisión de la Constitución; y la otra vertiente, más radical, que entendía la democracia participativa como oposición a la representativa, entendiendo que esta última mostraba deficiencias sustanciales para representar los intereses colectivos y, sobre todo, a los de los sectores sociales de escasos recursos. Esta vertiente más radical fue la propuesta por el Presidente Chávez e influyó en el diseño de la Constitución de 1999, con el nuevo concepto de “democracia participativa y protagónica”<sup>146</sup>.

El artículo 5 de la Constitución Bolivariana de Venezuela es claro al establecer la soberanía intransferible del pueblo, quien la ejercerá directamente en la forma prevista en la Constitución y en la ley, e indirectamente, mediante el sufragio , por los órganos que ejercen el poder público, que emanan de esa soberanía popular y están sometidos ella. Pero, como veremos, existen ciertos

---

<sup>145</sup> Salamanca, Luís, “La democracia directa en la Constitución Venezolana de 1999”, en *El sistema político en la Constitución Bolivariana de Venezuela*, Estudios Latinoamericanos, Coordinadores Viciano Pastor, Roberto y Salamanca, Luís, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006, pág. 110.

<sup>146</sup> Kornblith Miriam, “La revocatoria de Mandato: lecciones a partir de la experiencia Venezolana”, en *La dosis hace el veneno: análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*, Kellogg Institute, June 2009, pág. 128

matices para entender la relación que la Constitución Venezolana pretende dar a estos dos tipos de democracia. El principio democrático queda consolidado en el segundo artículo de la Constitución venezolana, debiendo aplicarse conjuntamente tales versiones de democracia, con ese carácter de soberanía popular considerablemente destacado.

Como hemos visto, el contexto histórico político previo a la convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente, ceñido al Pacto de Punto Fijo, con la corrupción y abuso de los partidos hegemónicos, así como el desarrollo de mecanismos de participación desde el ámbito local propiciado por el déficit de representación de los partidos políticos, y la falta de soluciones por parte del Estado ante necesidades sociales, hacía necesaria la creación de nuevos instrumentos de participación ciudadana en la nueva Constitución, que se extendiera a todos los ámbitos políticos.

Con esta intención, el texto Constitucional se redactó impregnado por el principio de la participación ciudadana en la gestión pública, como derecho y como deber del ciudadano. La democracia participativa no sólo se elevaba a rango constitucional, sino que se convertía en eje rector de los Poderes Públicos y de la relación entre Estado y sociedad. La nueva democracia a instaurar en Venezuela, tenía una característica propia que se describía en el preámbulo de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, donde se considera como fin supremo de la República establecer una **sociedad democrática, participativa y protagónica**.

En la Constitución se aprecian tanto instrumentos de democracia representativa, como instrumentos de democracia participativa<sup>147</sup>, pero el sentido

---

<sup>147</sup> Existieron posiciones divergentes entre las facciones políticas que oscilaban entre considerar estos dos tipos de democracia como complementarias, o verlas como polos opuestos por el que una descartaba a la otra. Al respecto ver trabajos de Ricardo Combellas y Luis Salamanca, en Combellas, Ricardo, "Representación versus participación en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Análisis de un falso dilema, en *El sistema político en la Constitución Bolivariana de Venezuela*, Estudios Latinoamericanos, Coordinadores Roberto Viciano Pastor y Luis Salamanca, Tirant lo Blanch, Valencia, 2010 págs. 79-99; y en Salamanca, L., "La democracia directa en la Constitución Venezolana de 1999", en *El sistema político en la Constitución Bolivariana de Venezuela*, Estudios Latinoamericanos, Coordinadores Roberto Viciano Pastor y Luis Salamanca, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006, págs. 99-148

que se le atribuía a la democracia protagónica, significaba que el pueblo aparece como protagonista activo del cambio revolucionario, y no como mero sujeto al que van dirigidas las actuaciones políticas. La democracia participativa y protagónica, a diferencia de la representativa, implica la concepción de un pueblo protagonizando directamente su destino, o por medio de sus representantes electos que, deben rendir cuentas de su actuación, así como responder ante sus electores por su programa de acción comprometido en las elecciones, y cuyo mandato es revocable por decisión popular<sup>148</sup>. La representación se concebirá como un medio más de participación de los asuntos públicos quedando como un instrumento secundario de esa participación<sup>149</sup>. El TSJ, en Sentencia de la Sala Constitucional 1135/2002 de 5 de junio aclara esta cuestión al señalar:

*“En tal sentido, resulta fundamental entender lo significativo del Preámbulo de la Constitución de 1999 cuando declara como su fin trascendente “refundar la República para establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica”, dado que, como ya se ha señalado, la Constitución llama a los ciudadanos a participar en el logro de los fines, las funciones y los cometidos donde el Estado despliega su acción gubernativa; asimismo, define a la democracia como protagónica, lo cual se traduce en una exhortación para que el ciudadano asuma labores de formación, ejecución y control de la gestión pública desde una perspectiva próxima al buen gobierno; y más aún, concibe a un ciudadano corresponsable del funcionamiento del Estado, no tan sólo en la búsqueda de la vigencia plena de los derechos civiles y sociales, sino también en la política estratégica de la República (vid. Artículo 4 de la Constitución 1999).*

*Considera esta Sala importante destacar, que este nuevo orden constitucional, incluye dentro de este concepto de participación el principio de la representación, no como opuesto a la participación, sino como formando parte de ella. Así el núcleo de la*

---

<sup>148</sup> Combellas, Ricardo, "El proceso constituyente y la Constitución de 1999" en *Procesos constituyentes y reformas constitucionales en la historia de Venezuela: 1811-1999*. Editado por la Universidad Central de Venezuela en Caracas el año 2005, bajo la coordinación de Elena Plaza y Ricardo Combellas, I y II tomos. Páginas 765- 807.

<sup>149</sup> Ricardo Combellas ofrece un interesante análisis de la interpretación a dar a la idea de "participación representada", en Combellas, Ricardo, "Representación versus participación en la constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Análisis de un falso dilema", en *El sistema político en la Constitución Bolivariana de Venezuela*, Estudios Latinoamericanos, Coordinadores Roberto Viciano Pastor y Luis Salamanca, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006, págs. 80 a 97.

*representación en términos democráticas se preserva en la Constitución de 1999 – elección de representantes, sufragio libre, libertad de asociación política-, pero con restricciones claras a la libertad del elegido –la rendición de cuentas y la revocación del mandato-, “que muestran una clara disposición del constituyente de mantener la voluntad del representante y la voluntad del representado en una armonía de funcionamiento, desiderátum central del gobierno democrático, donde el nacer del gobierno traduzca de forma simétrica la voluntad del pueblo” (BRACHO GRAND, Pedro L y Miriam Álvarez del Bozo. “Democracia Representativa en la Constitución de 1999” en Estudios de Derecho Público Vol. I. Libro Homenaje a Humberto J. L Roche, Tribunal Supremo de Justicia, Caracas, 2001)”*

Después de asentar en el artículo 2 constitucional que el Estado Venezolano es democrático<sup>150</sup>, el protagonismo activo del pueblo se establece como un fin del Estado en el artículo 3 (El estado tiene como fines esenciales (...), el ejercicio democrático de la voluntad popular)<sup>151</sup>, detentando el pueblo una soberanía intransferible sobre el Estado Venezolano (artículo 5)<sup>152</sup>. “Esta profundización democrática –la prioridad constitucional cuyo deseo es establecer una democracia de nuevo cuño, que denomina *democracia participativa*- se extiende a dos características de la Constitución de 1999: la consideración del principio democrático como el más importante de los principios constitucionales, y la profundización de la democracia en la creación y funcionamiento de las instituciones, con la inclusión de mecanismos novedosos de participación ciudadana”<sup>153</sup>.

---

<sup>150</sup> Artículo 2: “Venezuela se constituye en un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación, la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político.

<sup>151</sup> Artículo 3: El Estado tiene como fines esenciales la defensa y el desarrollo de la persona y el respeto a su dignidad, el ejercicio democrático de la voluntad popular, la construcción de una sociedad justa y amante de la paz, la promoción de la prosperidad y bienestar del pueblo y la garantía del cumplimiento de los principios, derechos y deberes reconocidos y consagrados en esta Constitución.

<sup>152</sup> Artículo 5: como pilar básico para entender el trasfondo de la Revocación del mandato en cuanto a la soberanía popular directa al establecer: “La soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, quien la ejerce directamente en la forma prevista en esta Constitución y en la ley, e indirectamente, mediante el sufragio, por los órganos que ejercen el Poder Público.

Los órganos del Estado emanan de la soberanía popular y a ella están sometidos”

<sup>153</sup> Viciano Pastor, Roberto, “Caracterización General de la Constitución Venezolana de 1999”, en “Representación versus participación en la constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Análisis de un falso dilema”, en *El sistema político en la Constitución Bolivariana de Venezuela*,

En cuanto a la relación entre los medios participativos y de representación deberemos atender a lo dispuesto en el artículo 6 (donde define al gobierno de la República Bolivariana de Venezuela, como democrático, participativo, electivo, descentralizado, alternativo, responsable, pluralista y de mandatos revocables)<sup>154</sup>, y al artículo 62 que establece que “todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de participar libremente en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes elegidos o elegidas. La participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo. Es obligación del Estado y deber de la sociedad facilitar la generación de las condiciones más favorables para su práctica”. El principio rector será la implementación de la democracia participativa, y dentro de esta, se optará por la representación como otra de las formas de llevar la voz del pueblo a los asuntos públicos, siendo obligación del estado consolidar la participación ciudadana. Pero existe una pauta más que denota el protagonismo de la sociedad civil, cual es el control que la misma debe hacer frente a sus gobernantes, hasta tal punto que se crea la posibilidad de revocar su mandato<sup>155</sup>. Por tanto si la ciudadanía no puede ejercer su soberanía, será a través de la representación, que los Poderes Públicos gestionen los asuntos estatales, pero siempre sometidos al control popular.

---

Estudios Latinoamericanos, Coordinadores Roberto Viciano Pastor y Luis Salamanca, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006, págs. 55-56.

<sup>154</sup> Este artículo define, al igual que las Constituciones de Colombia de 1992, Ecuador de 2008 y Bolivia de 2009, la forma de gobierno como participativa, pero en la Constitución de Venezuela, la revocatoria del mandato “moldea de manera sustantiva la forma de gobierno” Kornblith, Miriam, La revocatoria de Mandato: lecciones a partir de la experiencia Venezolana, Kellogg Institute, June 2009, La dosis hace el veneno: análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza, pág. 8, [https://www.academia.edu/8257344/La\\_dosis\\_hace\\_el\\_veneno.\\_Análisis\\_de\\_la\\_revocatoria\\_del\\_mandato\\_en\\_América\\_Latina\\_Estados\\_Unidos\\_y\\_Suiza](https://www.academia.edu/8257344/La_dosis_hace_el_veneno._Análisis_de_la_revocatoria_del_mandato_en_América_Latina_Estados_Unidos_y_Suiza) marzo de 2015, pag 11.

<sup>155</sup> Interesante apunte el que realiza Luis Salamanca “*En síntesis, se puede afirmar que la CRBV no erradicó la representación que se mantiene en sus principios fundamentales: elección de representantes, autónoma parcial de los mismos, -esto es, no existe el mandato imperativo ni la revocabilidad discrecional del representante- opinión pública libre (Manin, 1998), sino que incrementó las exigencias a los representantes que deben responder al pueblo y a los Estados en su conjunto y no estar sujetos a mandatos ni instrucciones, sino sólo a su conciencia (artículo 201); al someterlos al control del referendo revocatorio (artículo 72); al imponerles la obligación de mantener informados a los representados de su gestión y dar cuenta anual de la misma así como dedicarse en forma exclusiva a sus labores en beneficio del pueblo (artículo 197).*” Salamanca, L., “La democracia directa en la Constitución Venezolana de 1999”, en *El sistema político en la Constitución Bolivariana de Venezuela*, Estudios Latinoamericanos, Coordinadores Roberto Viciano Pastor y Luis Salamanca, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006, pág. 120.

La democracia participativa y protagónica se aplicará de forma transversal en toda la Constitución, concibiéndose así la participación en una triple dimensión: como un derecho de los ciudadanos, como una obligación del Estado y como un deber de la sociedad<sup>156</sup>.

Con los parámetros expuestos, los mecanismos de democracia participativa se regularan en el Capítulo IV rubricado “De los derechos políticos y del referendo popular”, del Título III titulado “De los deberes, derechos humanos y garantías”, en concreto entre los artículos 62 al 74.

Punto clave para el desarrollo de la democracia participativa en el sistema de gobierno venezolano es el artículo 70, de donde partirán todos los instrumentos de democracia directa reconocidos constitucionalmente y que el mismo Estado debe velar por su aplicación. Este artículo reza:

*“Son medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo político: la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocación del mandato, las iniciativas legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos cuyas decisiones serán de carácter vinculante, entre otros; y en lo social y económico: las instancias de atención ciudadana, la autogestión, la cogestión, las cooperativas en todas sus formas incluyendo las de carácter financiero, las cajas de ahorro, la empresa comunitaria y demás formas asociativas guiadas por los valores de la mutua cooperación y la solidaridad.*

*La ley establecerá las condiciones para el efectivo funcionamiento de los medios de participación previstos en este artículo”<sup>157</sup>.*

---

<sup>156</sup> Combellas, R., “Representación versus participación en la constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Análisis de un falso dilema”, en *El sistema político en la Constitución Bolivariana de Venezuela*, Estudios Latinoamericanos, Coordinadores Roberto Viciano Pastor y Luis Salamanca, Tirant lo Blanch, Valencia, 2010, pág. 81

<sup>157</sup> En primer lugar cabe resaltar que la constituyente dispuso la diferencia entre los medios de participación ciudadana dependiendo del ámbito donde éstos debieran ser aplicados, a saber: en el ámbito político, y en el ámbito social y económico. Y dentro del ámbito político, la elección de cargos públicos se considera como uno de los instrumentos de la democracia participativa y

Centrándonos tan sólo en los medios de participación en la esfera política, la Constitución ofrece una lista no cerrada de estos instrumentos:

- La elección de cargos públicos
- El referendo
- La consulta popular
- La revocación del mandato, las iniciativas legislativa, constitucional y constituyente
- El cabildo abierto
- La asamblea de ciudadanos de carácter vinculante.

Por cuestión de nuestra temática solo nos centramos en los referendos. La Constitución Venezolana de 1999 reconoce como instrumentos de democracia participativa cuatro tipos de referendos:

- El referendo consultivo: Previsto en el artículo 71 de la Constitución, podrán ser sometidas a consulta las materias especiales por iniciativa del Presidente/a de la República en Consejo de Ministros, por acuerdo de la Asamblea Nacional (por aprobación de la mayoría de sus integrantes), o a solicitud de un mínimo del 10% de los electores inscritos. En el ámbito parroquial, municipal y estatal la iniciativa corresponderá a la Junta Parroquial, al Concejo Municipal o al Consejo Legislativo por acuerdo de dos terceras partes; igualmente al Alcalde/a, al Gobernador/a o aun número mínimo del 10% de electores de la circunscripción correspondiente. Este referendo no tiene carácter vinculante, ciñéndose tan sólo a una mera consulta de opinión preventiva al legislador
- Referendo aprobatorio: se someterán a este tipo de referendo, encaminado a constituir y dar eficacia a una norma, los proyectos de ley en discusión por la Asamblea Nacional, si así se considera por las dos terceras partes de los miembros de la asamblea. Si concurren el 25 % de

---

protagónica, cuestión a añadir al argumento de inclusión de la democracia representativa como medio de la participación ciudadana.

los electores inscritos, y es aprobado por la mayoría, el proyecto será sancionado como ley. Igualmente se someterán los tratados, convenios o acuerdos internacionales, a petición del Presidente en Consejo de Ministros, o por las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea o el 15% del cuerpo electoral registrado.

- Referendo abrogatorio: Será el artículo 74 el que prevea la posibilidad de este tipo de referendo donde se consulte sobre la abrogación de una norma vigente, de forma total o parcial, pudiendo abrogarse tanto leyes como decretos con fuerza de ley, estableciéndose un porcentaje distinto según la norma a derogar. Se necesita una concurrencia de, al menos, el 40% de los electores inscritos, y se establece como limitación para someterse a dicho referendo, las leyes de presupuestos, impuestos, crédito público, amnistía, y aquellas relativas a los derechos humanos, así como las que aprueben tratados internacionales.
- Referendo revocatorio del mandato: Serán susceptibles de revocación todos los cargos de elección popular, estableciéndose límites tanto para su solicitud, como para la consideración de la revocación misma. Las condiciones serán iguales para todos los cargos, con independencia de la circunscripción a la que pertenezca. Igualmente se prevé la revocación para los cuerpos colegiados, que, sin embargo, será desarrollada por ley, previniéndose la regulación de esta institución en el estudio del artículo 72.

El referendo revocatorio de mandato, por ser nuestro tema de estudio será analizado con posterioridad, centrándose en lo relativo a la revocación del Presidente de la República.

## **2.- CONTEXTO Y ANTECEDENTES DE LA REVOCACIÓN DEL MANDATO PRESIDENCIAL EN VENEZUELA.**

En el escenario político-normativo de Venezuela, atendiendo a la opinión de algunos autores, ya se encuentran vestigios de esta institución en el Siglo XIX, en la revocación popular del mandato del Capitán General Vicente Emperan en 1810<sup>158</sup>. Pero será en la Constitución del 1811 donde se verá referencia normativa, en el artículo 209, a la revocación del mandato pero solo de los Delegados en el Congreso<sup>159</sup>.

Tanto la Constitución de 1936, como la de 1947, se basaban en un sistema de democracia representativa y de partidos políticos, donde no se perfilaba atisbo de participación ciudadana. Ya resultaba suficiente con la tarea de instauración del sufragio universal.

Ciertos rasgos de revocación del mandato se le podrían atribuir, entendiéndolo como antecedente práctico de esta institución en Venezuela, al plebiscito fallido que convocó el dictador Pérez Jiménez en diciembre de 1957, para definir su permanencia en el poder. Abierto de nuevo el periodo democrático con el derrocamiento de este dictador en 1958, se pasó a un sistema de democracia representativa plural que quedó circunscrita a la hegemonía de los partidos predominantes por los partidos predominantes, acuerdo político al que, como ya se ha comentado, se le denominó “pacto de Punto Fijo”, y que caracterizó el periodo regido por la Constitución de Venezuela de 1961.

Poco margen se daba en este contexto para introducir mecanismos de participación directa de la ciudadanía, instalándose una democracia puramente

---

<sup>158</sup> Ayala C., C *El referendo revocatorio: Una herramienta ciudadana de la democracia*. Los Libros de El Nacional, Colección Minerva nº 21, 2004, pág. 31.

<sup>159</sup> Este artículo rezaba: “*El pueblo de cada provincia tendrá facultad para promover 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 estos faltare al tiempo de la revocación*”. En Constitución Federal de Venezuela de 1811, [http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/02461621981246052976613/p0000001.htm#I\\_21\\_](http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/02461621981246052976613/p0000001.htm#I_21_), consultado en diciembre 2015

representativa donde los partidos políticos eran los únicos actores en el marco de la vida política. No obstante sí se introducía la iniciativa legislativa y el referéndum limitado a la reforma constitucional en el artículo 246.4<sup>a</sup> de la Carta Magna de 1961<sup>160</sup>.

Como ya se ha comentado con anterioridad, ante el alejamiento en la relación entre ciudadano y representante, donde no se veían reflejados los intereses del pueblo en los asuntos públicos, se fue elaborando a niveles vecinales una suerte de participación entre los ciudadanos que diera consecución a las necesidades que el Estado no cubría. La Ley Orgánica de Régimen Municipal de 1989 (que derivaba de la Ley de 1978, como ya se ha hecho referencia), y la Ley Orgánica de Justicia de Paz de 1994 establecían como forma de participación de la ciudadanía en los asuntos públicos el referendo revocatorio de mandato pero tan sólo en aplicación del mandato conferido a los alcaldes y los jueces de Paz.

La Ley Orgánica de Régimen municipal en su artículo 69, trataba del referendo revocatorio del alcalde, con el previo impulso del Órgano Legislativo Municipal. En base a ello se presentaron 30 solicitudes de referendo revocatorio de alcaldes, de las que 10 tuvieron como resultado la revocación del mandato del dirigente municipal<sup>161</sup>. Por el contrario la revocación del mandato de los Jueces de Paz no tuvo efectos prácticos. En su regulación prevista en la Ley Orgánica de Justicia de Paz de 1994, se requería para que se llevara a término, una iniciativa del

---

<sup>160</sup> Este artículo establecía: *“Esta Constitución también podrá ser objeto de reforma general, en conformidad con el siguiente procedimiento: 4. El proyecto aprobado se someterá a referendo en la oportunidad que fijen las Cámaras en sesión conjunta, para que el pueblo se pronuncie en favor o en contra de la reforma. El escrito se llevará a conocimiento de las Cámaras en sesión conjunta, las cuales declararán sancionada la nueva Constitución si fuere aprobada por la mayoría de los sufragantes de toda la República”*.

<sup>161</sup> Ayala C., Carlos, *El referendo revocatorio: Una herramienta ciudadana de la democracia*, Los Libros de El Nacional. Colección Minerva n<sup>o</sup> 21, Editorial CEC, S.A., Caracas, Venezuela, 2004, pág. 34. En otro trabajo del mismo autor, señala que en relación a la revocación del Alcalde que “a pesar de presentarse común mecanismo decisivo y directo de participación institucional, en la realidad no lo es, por las siguientes razones: en primer lugar, porque el cuerpo electoral no está legitimado para convocar al referéndum, y en segundo lugar, porque la ley extremó excesivamente el requisito para la convocatoria al referéndum, al exigir la decisión de las 3/4 partes de los integrantes del Concejo o Cabildo, lo cual hace a este mecanismo en la práctica inoperante o, al menos, de difícil funcionamiento.”, en Ayala, C., *La Democracia Venezolana Frente a la Participación política*, Revista del Centro de Estudios Constitucionales n<sup>o</sup> 16, Edit. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales Septiembre-diciembre 1993.

25 % de los electores de la circunscripción correspondiente, y como causal que el juez tuviera una conducta contraria a la ley<sup>162</sup>.

Ahora bien, la presión ejercida desde la ciudadanía que hacía uso a nivel social de medios participativos, forjó la situación para que se aprobara la Ley Orgánica de Sufragio y Participación Política de 1997<sup>163</sup>, que regulaba la figura del referéndum a partir de su Título VI. A pesar de establecer una regulación pormenorizada de esta institución de democracia participativa en su artículo 185 dejaba fuera de su ámbito de actuación el referendo revocatorio de mandatos populares de ámbito nacional. Esta disposición era muy clara al respecto:

Artículo 185º: No podrán someterse a referendos nacionales, las siguientes materias:

- 1- Presupuestarias, fiscales o tributarias;
- 2- Concesión de amnistía o indultos;
- 3- Suspensión o restricción de garantías constitucionales; supresión o disminución de los derechos humanos;
- 4- Conflictos de poderes que deban ser decididos por los órganos judiciales;
- 5- Revocatoria de mandatos populares, salvo lo dispuesto en otras leyes; y,
- 6- Asuntos propios del funcionamiento de algunas entidades federales o de sus municipios.

Como ya se ha comentado, sin embargo, en el ínterin de estas leyes, en concreto, en 1992, se elaboró un Proyecto de Reforma Constitucional, en el que se proponía ciertas modificaciones a la Constitución de Venezuela de 1961, entre las que se proponían como inclusión de instrumentos de democracia participativa, el referendo, y como una clase de éste, el referendo revocatorio de mandato.

---

<sup>162</sup> Según Carlos Ayala, este mecanismo en cuanto a los jueces de paz no se ha utilizado y no ha sido objeto de abusos y manipulaciones políticas por la correcta regulación en cuanto a lo que su iniciativa se refiere así como por la concreción de sus causales. Ayala C., Carlos, *El referendo revocatorio: Una herramienta ciudadana de la democracia*, Los Libros de El Nacional. Colección Minerva nº 21, Editorial CEC, S.A., Caracas, Venezuela, 2004., pág. 40.

<sup>163</sup> La Ley Orgánica de Sufragio y Participación Ciudadana tuvo una modificación en 1998 realmente de pocos artículos. Por dicho motivo, entiendo que algunos autores hacen referencia al año 1997, y otros al 1998.

Según Giraud su introducción en el Proyecto de Reforma vino dado por el fallido Golpe de Estado del 4 de febrero de 1992, en el que por las situaciones político-sociales tensas por las que pasaba el país, se propuso por las distintas fuerzas políticas al Presidente de la República que convocara un referéndum para determinar que el pueblo respaldaba su gobierno. El Presidente no consideró la propuesta conveniente, pero ello no fue obstáculo para que se incluyera en el Proyecto con ocasión de la revisión constitucional tales mecanismos participativos<sup>164</sup>. En este Proyecto de Reforma<sup>165</sup> el referéndum revocatorio se propuso referido al Presidente de la República, senadores y diputados al Congreso, Gobernadores de Estado, Diputados a las Asambleas Legislativas y a los alcaldes y concejales, por solicitud de no menos de 15% de los electores inscritos en la circunscripción correspondiente. Sin embargo, según manifiesta Ayala, C., en la discusión realizada en el Congreso sobre el Proyecto, se eliminó la consagración del referéndum revocatorio, limitándose únicamente su previsión a los Gobernadores de Estado<sup>166</sup>. Incluso en la subcomisión de Reformas Políticas se trató el hecho de que la revocatoria del mandato se extendiera a los órganos colegiados.

En el Proyecto de Reforma de 1992 se discutió sobre el momento en que podía darse el referéndum revocatorio, existiendo opiniones que versaban desde las veces que fuera necesario, hasta la de establecer un tiempo límite para permitir

---

<sup>164</sup> Giraud, A. A., "Contribución al estudio de la figura del referendo en el Derecho venezolano", en *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas*, N<sup>o</sup> 91, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1994, pág. 99. Este autor, refiere el caso concreto del Gobernador Andrés Velásquez que manifestó: "Si el Presidente Pérez cree que el pueblo venezolano le respalda todavía, perfectamente puede poner a prueba ese liderazgo, y eso nos evitaría en medio de esta crisis política, el trauma de una salida armada sin intenciones claras", en *Diario Reporte*. Edición del día 28 de febrero de 1992, p. 4, citado por Giraud, pág. 99.

<sup>165</sup> En concreto el Proyecto comentado, establecía el siguiente texto para regular la revocación del mandato: "*Transcurrida más de la tercer parte del período del Presidente de la República, de los Senadores y Diputados al Congreso, de los Gobernadores de Estado, de los Diputados de las Asambleas Legislativas, de los Alcaldes y de los Concejales, podrá solicitarse la convocatoria de un referéndum para evaluar la gestión de esos funcionarios cuando un número no menor del quince por ciento (15%) de los electores inscritos en el correspondiente (sic) al Estado o Municipio respectivo así lo pidiere. Cuando más del cincuenta por ciento (50%) de los inscritos hubieren votado negativamente, se considerará revocado el mandato y se procederá de inmediato a cubrir las faltas absolutas conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en las leyes.*

*En los casos de los senadores y diputados al Congreso, de diputados a la Asambleas Legislativas y de Concejales, el número de electores será el del registro electoral de la circunscripción o circuito electoral respectivo".*

<sup>166</sup> Ayala, C., *La Democracia Venezolana Frente a la Participación política*, Revista del Centro de Estudios Constitucionales n<sup>o</sup> 16, Septiembre-diciembre 1993, pág. 62.

visualizar el desempeño del cargo electo, así como se comentó sobre la necesidad de establecer un tiempo máximo prudencial para que no colisionara con las nuevas elecciones por finalización del período constitucional. Se propuso como última opción la realización del revocatorio en una única ocasión por período constitucional, así como que el mismo sólo procedía dentro de los seis meses siguientes al cumplimiento de la mitad del periodo por el que se eligió a la autoridad.

Una anotación interesante resulta la propuesta elaborada por la Comisión Bicameral Especial que establecía que para el supuesto de revocación del Presidente de la República, correspondería al Congreso designar un nuevo Presidente por el resto del período constitucional<sup>167</sup>.

Este Proyecto de 1992 no vio la luz al ser suspendida la discusión en la Cámara del Senado deteniéndose con ello el proceso de reforma<sup>168</sup>.

Será en la Asamblea Nacional Constituyente cuando de nuevo se aprecie en sus debates la inclusión de la revocación del mandato a los cargos electos, obviamente inspirada en la pretensión que ya se realizó en el Proyecto de Reforma Constitucional de 1992. Dentro de la propuesta central que realizó el nuevo Presidente electo Hugo Chávez, la concepción de la democracia participativa y protagónica incluía la institución de la revocatoria del mandato, llevada a la Asamblea Constituyente de la mano de su facción, y discutiéndose en sede constituyente en un primer momento. La Constitución Bolivariana de la República

---

<sup>167</sup> Giraud critica con lógica esta propuesta puesto que es incongruente que después de la revocación del Presidente, el pueblo no pueda elegir quién va a ser su sucesor, dejando de tener sentido la revocación del mandato presidencial.

<sup>168</sup> Kornblith, Miriam: "... luego de aprobarse el proyecto en la Cámara de Diputados la discusión quedó suspendida en la Cámara del Senado y se detuvo el proceso. En medio de un clima de severo cuestionamiento al liderazgo constituido, los partidos políticos representados en el Congreso previeron que el proyecto de reforma pudiese ser rechazado al ser sometido a la consideración del electorado para su aprobación mediante un referendo, y prefirieron suspender la discusión del mismo." Kornblith, Miriam, *Del Puntofijismo a la Quinta Republica: elecciones y democracia en Venezuela, América Latina: Democracias Turbulentas*, , *Revista del departamento de ciencias sociales-Facultad de Ciencias Sociales*, Julio - Diciembre 2003, págs. 160 - 194, <http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/423/view.php> consultado 11 de marzo de 2015.

de Venezuela, finalmente reconoce la revocación del mandato presidencial en su artículo 72.

Si en el Proyecto de Reforma de 1992 fue una cuestión controvertida, la inclusión en la nueva Constitución originó uno de los debates de mayor complejidad en la Asamblea Nacional Constituyente.

### **3.- LA REVOCACIÓN DEL MANDATO PRESIDENCIAL EN LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA DE 1999**

La revocación del mandato en Venezuela, ha tenido una regulación curiosa y ligada a los acontecimientos dados en los intentos y procesos de revocación del mandato entre los años 2003 y 2004. Ciertamente la Constitución abre la puerta a esta institución que la acoge entre su articulado, y permite su práctica, pero el desarrollo de la misma ha sido objeto de multitud de controversias, que van, desde las dudas respecto la legalidad de las normas sobre la revocación, y la legitimidad del órgano creador de las mismas, hasta el planteamiento de controversias entre las distintas Salas del TSJ, cuyas resoluciones, un poco abruptas, conforman el manto normativo y de interpretación al que debe ceñirse el proceso sobre el derecho de revocar el mandato en Venezuela.

Las normas sobre la revocación del mandato se han elaborado, en un principio, con carácter genérico respecto a los sujetos susceptibles de revocación, así como el ámbito territorial al que éstos están circunscritos. Sólo existe una divergencia en cuanto a la revocación del mandato del Presidente de la República, al que se ciñe este trabajo, y es en concreto, en lo relativo a la forma en que se cubrirá el cargo en el supuesto de su efectiva revocación, y que se establece en el artículo 233 de la constitución. Realizada esta pequeña matización, las fuentes normativas de la revocación del mandato presidencial, se ubican en:

A) La Constitución Bolivariana de la República de Venezuela.

B) Normas creadas por el Consejo Nacional Electoral como máximo órgano del Poder Electoral

C) La jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela vertida con ocasión del proceso de Irevocación del mandato.

Atendiendo a estos tipos de fuentes, trataremos en este apartado sobre la revocación del mandato y su tratamiento en la Constitución de Venezuela de 1999, para en pasara posteriormente a analizar en el apartado número cuatro de este capítulo su desarrollo normativo y jurisprudencial.

La revocación del mandato enmarcada en el contexto de la democracia participativa fue una propuesta central de la campaña electoral de Hugo Chávez, que era en aquel entonces el presidente de la República. La institución fue planteada en los debates de la Asamblea Nacional Constituyente para que se incluyera en la nueva Constitución Política<sup>169</sup>. Cabe apreciar, como ya se ha hecho referencia, que la primera vez que se trató sobre la revocación en Venezuela, no fue en sede constituyente, sino en la Comisión Bicameral de Revisión de la Constitución, siendo su primer proponente el diputado del Movimiento al Socialismo Armando Aniyar, pero “la propuesta de la Bicameral naufragó ante la desidia de la clase política, perdió su rumbo e (sic) incapaz de comprender las señales que desde la sociedad civil propugnaban un cambio profundo del sistema político venezolano. Hugo Chávez se apoderó de la bandera constituyente e impulsó el referendo revocatorio”<sup>170</sup>.

El contenido de esta propuestas de reforma de la constitución de 1999 ya se habían realizado, en concreto en el Proyecto de Reforma de 1992 comentado, pero “las diferencias de estas modificaciones constitucionales, incluso del proyecto Caldera<sup>171</sup>, con el cambio constitucional que proponía el chavismo, era sustancial.

---

<sup>169</sup> Kornblith Miriam, La revocatoria de Mandato: lecciones a partir de la experiencia Venezolana, Kellogg Institute, June 2009, La dosis hace el veneno: análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza, pág. 129.

<sup>170</sup> Combellas, Ricardo, “El referendo revocatorio”, El Universal, martes 20 de agosto de 2013, <http://eluniversal.com/opinion/130820/el-referendo.revocatorio-imp> , 23 de marzo de 2015.

<sup>171</sup> Así se denominaba al Proyecto de Reforma elaborado en 1992, al estar presidido por el Senador Vitalicio Rafael Caldera.

La propuesta del candidato a la Presidencia de la República, cuyo mandato consiguió tras las elecciones de diciembre de 1998, no era de reformar la Constitución de 1961, sino la de crear una Constitución diferente, transformadora, dando así respuesta a las reivindicaciones sociales de cambio”<sup>172</sup>.

Inspirado en el Proyecto de 1992, el Presidente Chávez presentó ante la Asamblea Constituyente el 5 de agosto de 1999 la propuesta de un Proyecto de Constitución titulado “Ideas Fundamentales para la Constitución Bolivariana de la V República, que incluía la revocación del mandato”<sup>173</sup>.

Abierto el proceso constituyente, no con pocas dificultades, (de las que no tratamos por diferir del objeto de este trabajo), se discutió en la Asamblea Nacional Constituyente las propuestas del texto de la nueva Carta Magna. En vistas a acotar la temática de la revocación del mandato presidencial, se procede a continuación a analizar el debate suscitado en la misma Asamblea Constituyente sobre el artículo 72 constitucional, (elaborado por la Comisión designada a tal efecto), al ser el artículo que consagra la revocación del mandato, para, con posterioridad, ofrecer un análisis de los artículos relacionados con la institución del referendo revocatorio que analizamos. Cabe hacer la matización que, revisadas las Actas de la Asamblea Constituyente, la discusión del resto de artículos con implicación en la revocación del mandato (artículos 2, 3 ,5 ,6 ,62 , 233, 293, 294 297 y 298), no arrojan interés especial y, en concreto, respecto la institución de la revocación en el debate realizado en cuanto a sus textos.

---

<sup>172</sup> Martínez Dalmau, Rubén, “El proceso constituyente venezolano de 1999: un ejemplo de activación democrática del poder constituyente”, en “Representación versus participación en la constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Análisis de un falso dilema”, en *El sistema político en la Constitución Bolivariana de Venezuela*, Estudios Latinoamericanos, Coordinadores Roberto Viciano Pastor y Luis Salamanca, Tirant lo Blanch, Valencia, 2010, págs. 30. Sin embargo, revisado el Anteproyecto de Reforma Constitucional presentado por el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Rafael Chávez Frías, no se encuentra referencia a la revocación del mandato como artículo que se propone variar en relación al texto tomado como base del Proyecto de reforma de 1992. Ver Proyecto de Reforma Constitucional presentado por el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez Frías, en <http://cdn.eluniversal.com/2007/08/16/reformaconstitucional2.pdf> visto 4 de febrero de 2016.

<sup>173</sup> Ayala C., C *El referendo revocatorio: Una herramienta ciudadana de la democracia.*, Editorial CEC, Los Libros de El Nacional, Colección Minerva nº 21, Caracas, Venezuela, 2004, págs. 42-43

### **3.1.- La inclusión de la revocación del mandato en los debates de la Asamblea Nacional Constituyente de 1999.**

El 25 de octubre de 1999 se abrió sesión ordinaria en la asamblea constituyente en la que se continuó sobre la primera discusión del Anteproyecto de la Constitución, evaluándose las cuestiones constitucionales relativas a la revocación del mandato. El artículo 76 era el portador de la regulación constitucional sobre la revocación del mandato, artículo que en la redacción final del texto constitucional pasaría a ser el cardinal 72.

La primera redacción ofrecida por la Comisión encargada de la redacción del artículo relativo al revocatorio disponía:

*“Todos los cargos y magistraturas de elección popular son revocables.*

*Transcurrida la mitad del periodo para el cual fue elegido el funcionario, un número no menor del quince por ciento de los electores inscritos en la correspondiente circunscripción, podrá solicitar la convocatoria de un referendo para revocar su mandato.*

*Cuando la mayoría absoluta de participantes en el referendo hubiere votado a favor de la revocatoria, siempre que haya concurrido al referendo un número de electores igual o superior al del acto de votación en que fue elegido el funcionario, se considerará revocado su mandato y se procederá de inmediato a cubrir la falta absoluta conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en las leyes.*

*Durante el período para el cual fue electo el funcionario no podrá hacerse más de una solicitud de revocación de su mandato”.*

El tratamiento y discusión de este artículo fue considerable y sustancial. De hecho en las palabras esgrimidas por los constituyentes ( y que a continuación analizamos) se denota el espíritu del que se nutría la institución de la revocación del mandato. Luis Gamargo, una de los componente de la Comisión encargada de su primera redacción, presentó la revocación del mandato como un referendo especial, entendiendo que por dicho motivo debería tener unas condiciones especiales (en concreto, aumento de los porcentajes respecto a otros

referéndums), para que fuera “verdaderamente un sentimiento popular y no una manipulación de una parte no mayoritaria de la población”. Se abordó la institución incluso como un tema central para entender la democracia participativa que quería instaurarse en el proceso constituyente y que se estaba gestando, considerándose “la revocatoria del mandato uno de los aspectos fundamentales de esta nueva Constitución- Se trata de la posibilidad que le vamos a dar en esta Constitución al pueblo de Venezuela, de evaluar la acción pública de sus funcionarios y de tener la posibilidad real de revocar el mandato en determinados momentos”<sup>174</sup>. Incluso el constituyente Reinaldo Rojas, concretó: “Quisiera ponerme del lado del ciudadano para plantear que la revocatoria del mandato viene a ser uno de los aspectos fundamentales de esta nueva constitución. Se trata de la posibilidad que le vamos a dar en esta Constitución al pueblo de Venezuela, de evaluar la acción pública de sus funcionarios y de tener la posibilidad real de revocar el mandato en determinados momentos”<sup>175</sup>. Ilustrativas de la importancia de esta institución, en el nuevo constitucionalismo venezolano son las palabras esgrimidas por el constituyente Isaías Rodríguez: “este artículo marca entre otros, la diferencia substancial entre la Constitución del 61 y la que nosotros en este momento estamos debatiendo”<sup>176</sup>. Con él se pretende la participación y control de los gobernantes en ese nuevo rumbo democrático, buscando trasladar la revocatoria de los órganos de poder, como venía ocurriendo en los consejos municipales, y aplicarlo directamente a la generalidad de los ciudadanos<sup>177</sup>.

Por tanto, en primer lugar, la constituyente no dejó duda de que esta institución era piedra angular del nuevo sistema revolucionario que permitía la implantación de la democracia participativa y protagónica. La revocación del mandato, no tanto se trató como un sistema propio de la democracia participativa,

---

<sup>174</sup> Diario de Debates, Gaceta Constituyente, Asamblea Nacional Constituyente de la República de Venezuela, octubre-noviembre 1999, pág. 23. Apreciación dada por el Constituyente Reinaldo Rojas.

<sup>175</sup> Diario de Debates, Gaceta Constituyente, Asamblea Nacional Constituyente de la República de Venezuela, octubre-noviembre 1999, pág. 23. Apreciación dada por el Constituyente Reinaldo Rojas

<sup>176</sup> Diario de Debates, Gaceta Constituyente, Asamblea Nacional Constituyente de la República de Venezuela, octubre-noviembre 1999, pág 25

<sup>177</sup> Diario de Debates, Gaceta Constituyente, Asamblea Nacional Constituyente de la República de Venezuela, octubre-noviembre 1999, pág. 26. Apreciación dada por el Constituyente Rodolfo Sanz.

sino que se expandió al entendimiento de ser una institución de control permanente del ciudadano respecto de sus representantes. Control que se fija como espina dorsal de la Constitución en los artículos 5 (donde se define al gobierno de la República como revocable), y en el artículo 62, por el que el control de la población respecto de los representantes -y por tanto la revocación del mandato como consecuencia- se constituye como un medio necesario para desarrollar la democracia participativa y protagónica.

Con estos planteamientos, cabe apuntar, que el mandato representativo ya no es intocable en la Constitución de 1999, sin que por ello se hable de mandato imperativo. Lo que se revoca no es un “mandato”, sino una “representación”<sup>178</sup>. La apreciación de la inclusión de la revocación del mandato es considerada por los constituyentes como una prueba sustancial del cambio democrático producido en la República de Venezuela en cuanto al rumbo que se pretendía tomar de democracia protagónica<sup>179</sup>.

Por otro lado, tratando la revocación del mandato como un mecanismo más de participación ciudadana, los constituyentes le dieron un trato especial, incluso diferenciándolo del mismo referendo consultivo por sus características propias, que requieren para su consecución de unos requisitos más rigurosos que el resto de referéndums debido a la implicación de sus consecuencias. El debate fue arduo y complicado, incidiendo en la consideración de unos porcentajes que fueran

---

<sup>178</sup> Giraud, A. A., “Contribución al estudio de la figura del referendo en el Derecho venezolano”, en *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas*, N<sup>o</sup> 91, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1994. Al respecto Manuel García Pelayo expresa “el representante no está sujeto a mandato imperativo. Los electores le otorgan su confianza, pero no le dan instrucciones; el elegido no es su mandatario”. García Pelayo, M., *Derecho Constitucional Comparado*, Alianza Editorial, Madrid, 1984, pág. 182.

<sup>179</sup> Constituyente William Lara: “Bien, en este artículo tenemos prueba contundente de que hay un cambio democrático en Venezuela. Un cambio que los representantes del antiguo régimen, que los representantes del puntofijismo, dirigentes de partidos políticos y también supuestos independientes, nunca tuvieron voluntad de impulsar en nuestro país. Esa es una demostración concreta de que sí hay un proceso de transformación en Venezuela. De transformación democrática, en democracia, por y para la democracia del pueblo venezolano. (...) de tal manera que aquí está patentizado un espíritu auténticamente democrático y revolucionario. Que les duela a aquellos que dice que esta es meramente una revolución buchipluma, que aquí hay una zambumbia constituyente. Les va a doler muchísimo, porque desde ahora comenzamos la campaña para que nuestro pueblo consagre este proyecto como constitución en el referendo que se habrá de convocar con prontitud al respecto”. *Diario de debates, Gaceta Constituyente, Asamblea Nacional Constituyente de la República de Venezuela*, octubre-noviembre 1999, Pág. 25

serios y que tradujeran nítidamente el sentir del pueblo, para que la institución de la revocación del mandato no enmascarara un “golpe de estado” encubierto con porcentajes mínimos.

El debate en cuestión se circunscribía a concretar unos porcentajes equitativos -a determinar en los quórum necesarios para la solicitud, quórum para la participación en el acto de la votación así como para el mismo resultado del referéndum- que permitieran ponderar la posición de la institución para que no se convirtiera en un medio fácil que propiciara “golpes de estados encubiertos” (por la poca rigidez en sus requisitos), ni por el contrario, se articulara de tal forma que fuera imposible para el ciudadano revocar el mandato de sus gobernantes (en caso de que fueran demasiado rígidas las condiciones). Pero sobre todo, se pretendía que esa ponderación fuera representativa del sentimiento y voluntad real de la ciudadanía en cuanto al mandato que en su día otorgaron al gobernante. La conciencia colectiva de los miembros de la Constituyente dejaba encima de la mesa el planteamiento de inestabilidad política que podía propiciar la regulación y redacción de la revocación del mandato en el texto constitucional<sup>180</sup>, y alejarse de la posibilidad de entender la revocación del mandato como una herramienta para solucionar situaciones de crisis política. En relación a ello, podemos sintetizar las ideas planteadas de la siguiente forma:

A) Se consideraba que el requisito establecido en cuanto a la concurrencia de votantes al acto de la revocación, no era lógico, puesto que podía dar cabida a que el representante cuya revocación se pretendiera, podía instar a sus electores a que no concurrieran a la votación, desvirtuando con ello la posibilidad que persigue la institución. En un principio se estableció la concurrencia de un número igual o superior al del acto de votación en que fue elegido el representante, escuchándose otras propuestas que establecían dicha

---

<sup>180</sup> Al respecto, el constituyente Rodolfo Sanz, basaba la inclusión de la revocación del mandato en tres principios: “la cualidad de elección, el traslado del carácter revocatorio de la función revocatoria revocatoria (sic) al pueblo, la necesidad de garantizar la legitimidad y de mantener la estabilidad y la gobernabilidad”. Diario de debates, Gaceta Constituyente, Asamblea Nacional Constituyente de la República de Venezuela, octubre-noviembre 1999, Pág. 26

conurrencia en la mayoría de los electores en el momento de la convocatoria.

B) La consideración del porcentaje del número de firmas necesario para poder solicitar el proceso de la revocación del mandato (se discutía entre el 10%, 15%, o incluso más, y hasta para algunos, en suprimir este requisito, o igual número de electores que eligieron al representante). Fue un punto clave en la discusión, todo ello para darle seriedad y estabilidad política a la revocación. Se discutía incluso si ese tanto por ciento tenía que ser respecto de las personas que sufragaron por el gobernador, o respecto a los electores existentes en el momento de la solicitud, considerándose que nunca se podría cumplir si fuera respecto a los electores existentes.

C) El límite temporal expresado en el texto propuesto que limitaba a un único proceso de revocación del mandato durante el periodo en el que el funcionario lo ejercía, no tuvo discusión entre los constituyentes al considerarse que esta limitación ofrecía la estabilidad política necesaria, sin negar el derecho de los ciudadanos de ejercer su voluntad soberana en cuanto evaluar a sus gobernantes.

D) Que la votación para destituir al funcionario sea de mayoría absoluta (se discutió sobre la supresión del calificativo de absoluta, que no tuvo mayor trascendencia), y no que cualquier número de ciudadanos tenga la posibilidad de destituir, por ejemplo, al presidente. Lo que se pretendía es que no fuera una minoría la que pudiera suplantar lo que una mayoría en un momento determinado, había decidido, esa era una de las constantes que impregnaba la discusión, por ello se proponía, no tanto la concurrencia de un número determinado de votantes en relación al censo electoral, sino en relación al número de votos que determinaron la elección del representante.

E) Cuestión de interés para el planteamiento del quórum fue la advertencia de que se podía dar un golpe de estado por el representante electo y cuyo mandato se pretendía revocar, puesto que el requisito del quórum mínimo de votantes concurrentes en el acto de votación podía invalidar una revocatoria, a pesar de que en la misma hubieren votado a

favor de la revocación más ciudadanos que los que en su día eligieron al representante. Por eso se consideraba conveniente considerar la revocación del mandatario “siempre que la mayoría revocatoria sea mayor que los votos que obtuvo el revocado en el momento en que fue elegido”<sup>181</sup>.

Una propuesta de interés que realizó el constituyente Rodolfo Sanz, y de la que ni se trató en la constituyente ni se reflejó en el texto, fue la posibilidad de introducir el voto programático en la revocación del mandato a nivel municipal, tal como ocurre en Colombia, “es decir, el compromiso que asume el elegido con el elector sobre la base del programa que presenta en el proceso electoral, que es un elemento adicional para el fortalecimiento de la legitimidad y de la gobernabilidad”<sup>182</sup>. Pero, como se indica, no se dió relevancia a esta cuestión.

Como vemos, pese a las discusiones suscitadas, en lo que sí estaban todos de acuerdo era en la necesidad de establecer esos límites, pero no en los porcentajes y cuantificaciones de los mismos.

Fueron tantas las propuestas realizadas que habiéndose realizado la votación, no se supo con claridad qué se había aprobado y la repercusión de dicha aprobación, aunque el texto fuera el propuesto por la misma comisión. Igualmente era confuso el número total de votos a favor, unos contabilizaron 63, y otros 46, así como se dudó sobre la existencia de suficiente quórum en la asamblea para establecer la votación correctamente. Tanto así, que la constituyente María Briceño De Queipo, al considerar que la revocación del mandato era “lo medular del proceso de participación” que se proponía en la constitución, debía analizarse más detenidamente la metodología de participación en la elección realizada, sugiriendo una reflexión sobre la forma en que se había llevado la discusión en la asamblea, y solicitó de nuevo lectura de las propuestas para un mejor entendimiento. El planteamiento llegó a tal extremo que el mismo primer Vicepresidente, (en función

---

<sup>181</sup> Diario de Debates, Gaceta Constituyente, Asamblea Nacional Constituyente de la República de Venezuela, octubre-noviembre 1999, pág. 27. Apreciación dada por el Constituyente Julio Álvarez

<sup>182</sup> Diario de Debates, Gaceta Constituyente, Asamblea Nacional Constituyente de la República de Venezuela, octubre-noviembre 1999, Pág. 26. Apreciación dada por el Constituyente Rodolfo Sanz

de presidente de la Cámara), considerando que el punto que se debatía era realmente delicado al no entenderse por parte de los asambleístas lo votado, propuso levantar la sanción a la propuesta aprobada y que se creara una Comisión especial para la elaboración del texto del artículo y su posterior aprobación. Aprobada esta moratoria, se consideró que dicha comisión estuviera compuesta por Alejandro Silva, Guillermo García Ponce, William Lara, Luis Gamargo y Ricardo Combellas.

El día 12 de noviembre de 1999, en nueva sesión de la Asamblea Constituyente se trataba sobre los artículos del anteproyecto de la constitución en cuyos debates se habían mostrado objeciones, entre los que se encontraba el artículo 76 (actual art. 72 de la Constitución). La redacción que ofrecía la nueva Comisión creada a tal efecto, era la siguiente:

“Artículo 76: Todos los cargos y magistraturas de elección popular son revocables. Trascurrida la mitad del período para el cual fue elegido el funcionario, un número no menor del 20% de los electores inscritos en la correspondiente circunscripción podrá solicitar la convocatoria de un referendo para revocar su mandato.

Cuando igual o mayor número de electores de los que eligieron al funcionario hubieren votado a favor de la revocatoria, siempre que haya concurrido al referendo un número de electores igual o superior al 25% de los electores inscritos, se considerará revocado su mandato y se procederá de inmediato a cubrir la falta absoluta conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en las leyes. Durante el período para el cual fue electo el funcionario, no podrá hacerse más de una solicitud de revocación de su mandato”.

Como se puede comprobar existía un cambio sustancial respecto la primera propuesta:

- Se aumentaba al 20% el número de electores en relación a la correspondiente circunscripción para que pudiera solicitarse el proceso de revocación del mandato. Antes era del 15%.

- Las votaciones a favor de la revocatoria tenían que ser igual o mayores al número de electores que votaron en su día la elección del representante. Anteriormente la revocatoria se daba únicamente con la mayoría absoluta.
- Para la validez de la revocatoria tenía que concurrir al acto de votación un número igual o mayor al 25 % de los electores inscritos en el registro electoral. Con la propuesta anterior del texto del artículo 76, la concurrencia de electores tenía que ser igual o mayor al del acto de votación donde fue elegido el representante.

El constituyente Luis Gamargo, con motivo de explicar los cambios que había efectuado la Comisión designada, manifestó que: “a nuestro juicio la revocación del mandato debe tener un grado de dificultad que permita y que obligue a que sea exactamente llamado cuando se produce una crisis de orden difícil y político en el seno de la sociedad; y segundo también pusimos como condición el quórum que necesita ese referendo revocatorio para su aprobación”. Con estos argumentos, la Comisión se había permitido licencia para endurecer los requisitos del referendo revocatorio<sup>183</sup>.

Las críticas a la nueva redacción se centraron en el endurecimiento de los requisitos, al temerse que de esta forma resultaba casi imposible poder llevar a cabo un referendo revocatorio. Ricardo Brewer-Carías mostró su perplejidad ante este endurecimiento de las cuantías exigidas para poder revocar el mandato, manifestando que este tratamiento hacían imposible el revocatorio, y por tanto se dificultaba la realización de la democracia protagónica<sup>184</sup>.

---

<sup>183</sup>. Diario de Debates, Gaceta Constituyente, noviembre 1999, pág. 35-36

<sup>184</sup> “Ni tan calvo ni con dos pelucas”. Creo que si el referendo lo estamos rigidizando de esta manera, estamos yendo a contrapelo de lo que queremos, es decir, vamos a poner condiciones de tal manera que va a ser muy difícil cumplir con el referendo revocatorio para cualquier funcionario de elección popular. Creo que la iniciativa del 20% es exagerada. No la pusimos ni para la Reforma Constitucional ni para ningún tipo de convocatoria refrendaria.

Llamo la atención sobre esto, pues una iniciativa debería ser entre diez y un máximo del 15%, pero el 20% hace verdaderamente nugatoria, hace la condición imposible, dificulta esa democracia participativa y protagónica que queremos llevar adelante, y no le tangamos miedo a revocarle (sic) mandato a los funcionarios cuando se lo merecen. Cuando un porcentaje de la población del 10% se manifiesta, es un número suficiente para considerar la posibilidad de consultar al pueblo”. Diario de Debates, Gaceta Constituyente, noviembre 1999, pág. 36.

Como cuestión a parte, que también se puso en la mesa del debate, encontramos la propuesta de incluir la revocación para los cuerpos colegiados. No se discutió sobre este tema, proponiéndose por el constituyente William Lara la redacción siguiente: “La revocatoria del mandato para los cuerpos colegiados se realizará de acuerdo con lo que establezca la ley”<sup>185</sup>. Se hace este inciso, puesto que en la propuesta aprobada en la Constituyente, no se reflejó este apartado, viéndolo, sin embargo, transcrito en el la redacción final del artículo de la Constitución de 1999”.

Por el contrario, y sin apenas debate ante propuestas realizadas por algunos constituyentes entre los que solicitaban nueva revisión y reducción de los porcentajes para solicitar el inicio del proceso revocatorio (proponiéndose reducirlo a un 15% en lugar de un 20%), el Presidente solicitó votación, donde finalmente fue aprobado el texto modificado y propuesto por la nueva Comisión. En el acta levantada de la sesión, no se especifica el número de votos que aprobaron el texto del artículo 72. El artículo 72 quedaba finalmente redactado con el siguiente texto:

“Todos los cargos y magistraturas de elección popular son revocables.

Transcurrida la mitad del período para el cual fue elegido el funcionario o funcionaria, un número no menor del veinte por ciento de los electores o electoras inscritos en la correspondiente circunscripción podrá solicitar la convocatoria de un referendo para revocar su mandato.

Cuando igual o mayor número de electores y electoras que eligieron al funcionario o funcionaria hubieren votado a favor de la revocatoria, siempre que haya concurrido al referendo un número de electores y electoras igual o superior al veinticinco por ciento de los electores y electoras inscritos, se considerará revocado su mandato y se procederá de inmediato a cubrir la falta absoluta conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en la ley.

Durante el período para el cual fue elegido el funcionario o funcionaria no podrá hacerse más de una solicitud de revocación de su mandato”.

---

<sup>185</sup> Diario de Debates, Gaceta Constituyente, noviembre 1999, pág. 36

Según Teodoro Yan Guzmán, “ lo más relevante de esta sesión fue la transmutación de su función natural: de mecanismo de control pasó a ser una vía para solucionar crisis políticas”<sup>186</sup>.

Como conclusión a la visión ofrecida en la Constituyente de la revocación del mandato podemos apuntar:

- Es una institución considerada como eje angular en el que se sustenta el principio de democracia participativa y protagónica desde dos puntos:
  - o puesto que es el ciudadano el sujeto activo y portador de este derecho de revocación cuya potestad emerge de la soberanía popular. Por tanto, la visión como institución de democracia participativa queda consagrada.
  - o la revocación del mandato permite un control directo respecto a los gobernantes, facilitándole al ciudadano la tarea de revisar la forma en que se realizan las gestiones públicas, siendo ésta una de las principales obligaciones y derechos que le confiere el principio de democracia protagónica.
  
- La relevancia de la revocación del mandato, no sólo por el espíritu revolucionario que denota en relación a los sistemas anteriores de Venezuela, sino por las repercusiones que puede entrañar un mal uso de la institución, marcaron la preocupación entre los constituyentes, siendo conscientes de que según el texto dado en la Constitución, y el tratamiento de límites y requisitos, podía desvirtuarse su intención, y convertirse en un instrumento títere de las fuerzas políticas, tanto por su falta de rigidez por un lado, como por la complejidad que los requisitos pudieran comportar.

---

<sup>186</sup> Guzmán, Teodoro Yan, “Legados normativos para democratizar la revocatoria de mandato desde el (neo) Constitucionalismo Latinoamericano”, en *Estudios sobre el nuevo Constitucionalismo Latinoamericano*, Viciano Pastor, Roberto y Martínez Dalmau, Rubén, Tirant lo Blanch, Valencia, 2012, pág. 308-309.

- Los constituyentes tuvieron claro desde el principio que justo por lo que implicaba la revocación del mandato no era un tipo más de referéndum, sino que su tratamiento debía ser especial.
- La revocación del mandato se entiende como una institución que va más allá de ser sólo un medio de participación ciudadana y de control respecto del representante, sino que se extiende a ser un mecanismo de resolución de crisis políticas.

### **3.2.- La revocación del mandato del Presidente de la República en la Constitución de Venezuela de 1999.**

Como ya se ha visto reflejado en otros apartados, la revocación del mandato presidencia, si bien se regula en el artículo 72 de la Constitución Venezolana, debe interpretarse y encontrar su sentido junto con los artículos 2, 3, 5, 6, 62, 66 y 70 del Carta Magna que dan la oportuna legalidad a la nueva democracia participativa y protagónica que proclama la Constitución Bolivariana de la República de Venezuela de 1999 en su preámbulo. Por tanto la revocación del mandato debe entenderse a través de una interpretación armónica y progresiva con todas las normas que componen el Texto Fundamental<sup>187</sup>. Al haber sido objeto de referencia en el apartado relativo a la democracia participativa en la Constitución Venezolana, nos remitimos a los comentarios realizados con anterioridad.

Los artículos mencionados ofrecen el marco conceptual en el que se va a deslizar la revocación del mandato con carácter genérico a aplicar a todos los cargos de elección popular, si bien, las cuestiones prácticas de su puesta en funcionamiento y su consecución, los vamos a ver reflejados en los artículos 72

---

<sup>187</sup> Sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia nº 1139/2002 de 5 de junio: *“En este orden de ideas, esa Sala estima que las oportunidades de participación que la Constitución confiere a los ciudadanos, como realización concreta de la llamada democracia participativa y protagónica, cuenta con la revocatoria del mandato como instrumento político de participación directa del pueblo en ejercicio de su soberanía, de carácter real, efectivo, de grandes alcances y significación en el nuevo diseño jurídico político (vid. Artículo 70 de la Constitución de 1999), lo que sin duda sólo puede admitir una interpretación armónica y progresiva con todas las normas que componen el Texto Fundamental, como parte de un nuevo orden jurídico, pues, por medio de dicho mecanismo de participación, el ciudadano podrá ejercer su per sobre las autoridades que eligió para removerlas de sus cargos cuando lo estime necesario.”*

(donde se trata exclusivamente sobre la revocación del mandato , sus requisitos y límites); en los artículos 197, 198, (relativos a la revocación del mandato de los diputados/as de la Asamblea Nacional, que por no ser objeto de este trabajo no se estudiarán)<sup>188</sup>; y el artículo 233 que versa sobre las distintas formas de cubrir las faltas absolutas del Presidente de la República, entre cuyas causales se incluye la revocación del mandato presidencial.

Por último, cabría también mencionar los artículos que versan sobre el Poder Electoral, así como la jurisdicción contencioso-electoral en el Tribunal Supremo de Justicia, por ser estas instituciones las que deben velar por la oportuna consecución de la revocación del mandato. En concreto nos referimos a los artículos 293, (numeral 1, 5, y 10), y 297 de la Constitución. En relación a estos artículos, se harán comentarios en el momento de analizar las discusiones vertidas en cuanto a su aplicación, controversias que se suscitaron con ocasión de los procesos de revocación del mandato realizados en Venezuela<sup>189</sup>.

La revocación del mandato es declarada un medio de democracia participativa y protagónica en el artículo 70 constitucional, último artículo de la sección primera, “de los derechos políticos”, del capítulo IV rubricado “De los derechos políticos y del referendo popular”. Este artículo ofrece una lista abierta de instituciones de democracia participativa, entre las que encontramos el referendo, la consulta popular, y como institución separada e independiente, el revocatorio del mandato. Me refiero a separada, dado que, si bien a continuación

---

<sup>188</sup> El artículo 197 reza: “Los diputados o diputadas a la Asamblea Nacional están obligados u obligadas a cumplir sus labores a dedicación exclusiva, en beneficio de los intereses del pueblo y a mantener una vinculación permanente con sus electores, y electoras atendiendo sus opiniones y sugerencias y manteniéndolos informados e informadas acerca de su gestión y la de la Asamblea. Deben dar cuenta anualmente de su gestión a los electores y electoras de la circunscripción por la cual fueron elegidos o elegidas y estarán sometidos o sometidas al referendo revocatorio del mandato en los términos previstos en esta Constitución y en la ley sobre la materia”. Por su parte el artículo 198 dispone: El diputado o diputada a la Asamblea Nacional cuyo mandato fuere revocado, no podrá optar a cargos de elección popular en el siguiente periodo.”

<sup>189</sup> Artículo 293: “El Poder Electoral tiene por funciones: 1.- Reglamentar las leyes electorales y resolver las dudas y vacíos que éstas susciten o contengan; 5.- La organización, administración, dirección y vigilancia de todos lo actores relativos a la elección de los cargos de representación popular de los poderes públicos, así como de los referendos; 10.- Las demás que determine la ley”. Artículo 297: “La jurisdicción contencioso electoral será ejercida por la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia y los demás tribunales que determine la ley”.

del artículo 70 se abre la Sección Segunda rubricada “Del Referendo Popular”<sup>190</sup>, donde se desarrollan desde el artículo 71 al 74 los cuatro tipos de referéndums, (el consultivo, el referendo revocatorio de mandato, aprobatorio y abrogatorio), en este artículo 70, lo menciona como una institución a parte, (tanto así que ni tan siquiera lo ubica a continuación del referéndum). Entiendo que este tratamiento y consideración, como un instrumento a destacar de forma individual en el artículo 70, está totalmente relacionado con la interpretación que el constituyente le quiso dar como referéndum de especial trascendencia, así como remarcar una institución significativa del control ciudadano a los gobernantes, como medio de participación.

Este artículo dispone la reserva de ley para el efectivo funcionamiento de los medios de participación ciudadana. Pero, como veremos, esta cuestión ha sido debatida, dado que no se ha creado, hasta fecha de hoy, ley elaborada por la Asamblea Nacional, habiéndose aplicado la Disposición adicional 8ª de la Constitución (donde se atribuye potestad al Consejo Nacional Electoral para convocar, organizar, dirigir y supervisar los procesos electorales, mientras estas leyes no se dicten )<sup>191</sup>, para poder desarrollar hasta la fecha normas necesarias para los procesos revocatorios solicitados en Venezuela<sup>192</sup>.

---

<sup>190</sup> 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 revocación del mandato, las iniciativas legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos cuyas decisiones serán de carácter vinculante, entre otros; y en lo social y económico: las instancias de atención ciudadana, la autogestión, la cogestión, las cooperativas en todas sus formas incluyendo las de carácter financiero, las cajas de ahorro, la empresa comunitaria y demás formas asociativas guiadas por los valores de la mutua de cooperación y la solidaridad.

La ley establecerá las condiciones para el efectivo funcionamiento de los medios de participación previstos en este artículo”.

<sup>191</sup> Disposición adicional 8ª de la Constitución: “Mientras se promulgan las nuevas leyes electorales previstas en esta Constitución los procesos electorales serán convocados, organizados, dirigidos y supervisados por el Consejo Nacional Electoral.

Para el primer período del Consejo Nacional Electoral, previsto en esta Constitución, todos sus integrantes serán designados o designadas simultáneamente. En la mitad del período, dos de sus integrantes serán renovados o renovadas de acuerdo con lo establecido en la ley orgánica correspondiente”.

<sup>192</sup> El miércoles 21 de mayo de 2016, ha sido aprobado con modificaciones por el Poder Legislativo Venezolano el Proyecto de Ley Orgánica de Referendos, en el que se regula la revocación del mandato presidencial. Con las modificaciones que realice la Comisión Permanente de Política Interior se pasará el Informe definitivo, que será leído y con el se decretará sancionado el referido proyecto. Por tanto, estamos a la espera de la nueva publicación de Ley Orgánica del Referendo por parte del Poder Legislativo, que derogaría todas las anteriores dictadas por el CNE, con independencia de la aplicación de éstas para los revocatorios que estuvieran en proceso. Diario Las

### 3.2.1.- El artículo 72 de la Constitución Bolivariana de la República de Venezuela.

Mayor detenimiento debemos ofrecer al artículo 72 de la Constitución Bolivariana de Venezuela, este artículo es el segundo de la sección segunda (del Referendo Popular) del capítulo IV (de los derechos Políticos y del Referendo Popular). Como se ha comentado, la revocación si bien de carácter especial, no deja de estar clasificado como un tipo de referéndum.

El artículo 72 dispone:

“Todos los cargos y magistrados de elección popular son revocables. Transcurrida la mitad del período para el cual fue elegido el funcionario o funcionaria, un número no menor del veinte por ciento de los electores o electoras inscritos en la correspondiente circunscripción podrán solicitar la convocatoria de un referendo para revocar su mandato.

Cuando igual o mayor número de electores o electoras que eligieron al funcionario o funcionaria hubieren votado a favor de la revocación, siempre que haya concurrido al referendo un número de electores o electoras igual o superior al veinticinco por ciento de los electores o electoras inscritos o inscritas, se considerará revocado su mandato y se procederá de inmediato a cubrir la falta absoluta conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en la ley.

La revocación del mandato para los cuerpos colegiados se realizará de acuerdo con lo que establezca la ley.

Durante el período para el cual fue elegido el funcionario o funcionaria no podrá hacerse más de una solicitud de revocación de su mandato”.

La Constitución Venezolana ha apostado por un tipo amplio de referendo revocatorio del mandato, al haber puesto a su pies a todos los cargos electos, sin diferencia alguna, incluyéndose todos los ámbitos territoriales (parroquiales,

---

Américas, 21 de abril de 2016, en [http://www.diariolasamericas.com/4848\\_venezuela/3763655\\_parlamento-venezolano-aprueba-en-segunda-discusion-la-ley-organica-de-referendos.html](http://www.diariolasamericas.com/4848_venezuela/3763655_parlamento-venezolano-aprueba-en-segunda-discusion-la-ley-organica-de-referendos.html), visto el 6 de mayo de 2016

municipales distritales, estatales y nacionales), y de las distintas instituciones que conforman el Estado<sup>193</sup>. La única condición es que hayan sido cargos electos. Se incluye por tanto el Referéndum Revocatorio del mandato presidencial, cuestión que tan solo contemplan las constituciones de Bolivia y Ecuador<sup>194</sup>.

Otra cuestión de interés, dado que no lo encontramos en otras Constituciones de Latinoamérica, es que se prevé la revocación del mandato de los órganos colegiados que se realizará según disponga la constitución o una ley que lo regule<sup>195</sup>. Con esta redacción, se plantea la duda de si los límites establecidos para la revocación de los cargos individuales se aplicarán igualmente a los cuerpos colegiados, puesto que el artículo 72 de la Constitución remite su regulación

---

<sup>193</sup> Dado que en Venezuela algunos Jueces y Magistrados se designan por elección popular, también serán éstos susceptibles de revocación.

<sup>194</sup> Es de notar que en el debate ofrecido en la Asamblea Constituyente, no se discutió ni apreció la importancia que conlleva la revocación del mandato del Presidente de la República, aceptando sin titubeo alguno su inclusión en los supuestos de revocación

<sup>195</sup> Como ya se ha apuntado, la idea de la revocación del mandato en los órganos colegiados se realizó de forma breve en la Asamblea Nacional Constituyente, sin haberse ofrecido debate alguno al respecto. Esta cuestión ya había sido planteada en el Proyecto de Reforma de la Constitución de 1992. Es interesante lo que apunta Giraud respecto a las cuestiones vertidas en las discusiones del Proyecto de 1992: "Sin embargo, es necesario traer a colación que en la Subcomisión de Reformas Políticas se analizó la factibilidad de que la revocatoria del mandato para estos órganos colegiados no fuera solamente individual sino también colectiva, más aun, dicha Subcomisión había aprobado la disolución de cuerpos colegiados. En este sentido, tuvo gran influencia la exposición que efectuó el profesor de la Universidad del Zulia, José Enrique Molina, invitado por la Subcomisión de Reformas Políticas, ya que a decir de éste, la revocatoria individual es incompatible con la actual forma de elección de los miembros de los órganos colegiados. Al respecto, resulta ilustrativo el ejemplo puesto por el mencionado profesor: "Si yo puedo ser electo Diputado con el 0,55% de los votos y efectivamente como un diputado de la Liga Socialista en alguna oportunidad que es el que menos ha sacado con el 0,57 fue electo (sic) ¿Cómo va a someter usted a ese diputado a una votación individual de revocatoria? Obviamente que le van a revocar el mandato, no gana nunca.... Pero hay otras alternativas. Yo creo que una alternativa para que se mantenga el control sobre la representación proporcional en cuerpos deliberantes, es la de la revocatoria colectiva, que la revocatoria para los cuerpos deliberantes sea una revocatoria colectiva...se le revoca como cuerpo de mandato y se va inmediatamente a una elección, en la cual hay oportunidad para que la población manifieste ahora su opinión respecto a quiénes deben permanecer y quiénes no. A los diputados que son populares y que han cumplido con su deber y que mantiene el apoyo de la población eso no los perjudica en absoluto, van a ratificar su mandato. Resultarían perjudicados aquellos, pues, que de alguna manera hayan perdido el apoyo de la población y aquellos que provocaron la Revocatoria" (Versión grabada de la sesión de la Subcomisión de Reformas Políticas de fecha 6 de mayo de 1992). Es importante destacar que la Subcomisión de Reformas Políticas, luego de haber aprobado por unanimidad las revocatorias colectivas en la sesión del día 27 de mayo, volvió a discutir la materia en la sesión del 3 de junio y decidió retomar la forma de revocatoria individual de Senadores y Diputados al Congreso, Diputados a las Asambleas Legislativas y Concejales." En Giraud, A. A., "Contribución al estudio de la figura del referendo en el Derecho venezolano", en *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas*, N° 91, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1994, pág. 102, nota a pié de página.

directamente a una ley, o a la misma Constitución, que hasta la fecha no tiene en su articulado disposiciones al respecto<sup>196</sup>.

La amplitud de los sujetos con posibilidad de revocar se limita con ciertos requisitos que se establecen para llevar a cabo la revocatoria. Encontramos que se establecen en un principio ciertas “cortapisas” para su solicitud, (y por lo tanto para dar cabida a la consecución del proceso), así como para considerar que es revocado o no el mandato del representante.

Una cuestión a destacar es el hecho de que no se establecen causales que motiven o legitimen la solicitud por la ciudadanía de una revocación del mandato. A pesar de que el artículo 66 de la Constitución disponga que *“los electores y electoras tiene derecho a que sus representantes rindan cuentas públicas, transparentes y periódicas sobre su gestión, de acuerdo con el programa presentado”*, no se puede concluir que la revocación del mandato tenga como causal el incumplimiento del programa, sino que se amplía a una consideración amplia y abierta por parte del ciudadano respecto de la gestión de sus gobernantes<sup>197</sup>.

A) Fase de solicitud: Para que se admita la propuesta de revocación del mandato, se requiere:

1.- Que haya transcurrido la mitad del período para el cual fue elegido el funcionario o funcionaria.

El TSJ argumentó la necesidad de establecer un período mínimo de mandato, considerando que *“quien es elegido debe tener un tiempo determinado para gobernar o legislar, dado que éste es un derecho que le asiste a toda autoridad elegida por el pueblo, a la que los electores también pueden solicitarle que rinda cuentas públicas, transparentes y periódicas sobre su gestión, de acuerdo con el programa presentado, conforme lo establece el artículo 66 de la Constitución vigente.*

---

<sup>196</sup> Cabe señalar que la revocación de los cuerpos colegiados no estaba prevista en el texto del artículo 72 que se aprobó en la Asamblea Nacional Constituyente, apareciendo con posterioridad en la redacción definitiva de la Constitución de 1999.

<sup>197</sup> La Constitución Colombiana, si establece como causales el incumplimiento del programa electoral, pero la revocación del mandato de esta Constitución no se aplica el Presidente de la República.

*La “mitad del período”, como límite de naturaleza temporal a partir del cual puede ejercerse la revocación del mandato, sin duda representa un plazo prudencial que permite a los electores tener una visión del desempeño del representante”.<sup>198</sup>*

2.- La solicitud de la revocación del mandato presidencial deberá ser acompañada, y por tanto respaldada, con un número no inferior al 20% de los electores o electoras inscritos en el censo nacional en el momento de hacer la petición.

3.- No haberse solicitado otra revocación del mandato del presidente dentro del período para el cual fue elegido.

Con respecto a este supuesto cabría la duda de si se refiere a la mera solicitud del proceso realizada dentro del mismo periodo constitucional (que puede ser denegada por no cumplir requisitos previos), o se trata de procesos de revocación del mandato llevados a su término. Sobre esta cuestión la Sentencia 1139 de 5 de junio de 2002, se decantó por la segunda opción comentada:

*“Al respecto considera la Sala que el último aparte de la disposición mencionada es claro y preciso, y no posee ninguna contradicción o ambigüedad, toda vez que cuando establece que en todo caso no puede hacerse más de una solicitud de revocación del mandato durante el período para el cual fue elegido el funcionario o funcionaria, es palmario que se refiere a que dicha solicitud haya sido efectuada en cumplimiento de los requerimientos que la propia norma constitucional exige y, por ende, declarada su procedencia por el órgano electoral, dado que la solicitud que no reúna esos requisitos, no produce efectos ni puede ser considerada válida, y menos aún, como impedimento o límite para la recepción y tramitación de una nueva solicitud de convocatoria a referéndum revocatorio. En definitiva, el límite que la norma establece se halla en que se celebre o active sólo un referéndum revocatorio para el mismo funcionario y en el mismo mandato”.<sup>199</sup>*

---

<sup>198</sup> Sentencia de la Sala Constitucional del TSJ nº 1139/2002 de 5 de junio

<sup>199</sup> Realmente esta Sentencia no resolvió sobre la interpretación de esta cuestión puesto que consideró que no era necesario, al estar claro en el mismo texto constitucional del artículo 72. Sin embargo hizo la matización que se ha transcrito.

B) Resultado del proceso revocatorio: El resultado de la votación, y por tanto, en su caso, la posible revocación del mandato del presidente, solo se dará si se cumplen estas dos cuestiones<sup>200</sup>:

- Si la votación a favor de la revocación del mandato del presidente fuere igual o mayor al número de votos por las que fue elegido el máximo mandatario del Estado<sup>201</sup>.
- Requisito relativo al quórum exigido: Se dará la revocación, siempre que hayan concurrido al referendo un número de electores o electoras igual o superior al 25 % de los electores o electoras inscritos o inscritas en el Registro Electoral Nacional<sup>202</sup>.

Sin embargo, existe otro requisito a tener en cuenta para que se considere el mandato revocado, que no previsto en la Constitución, sin embargo lo establecen las Sentencias de la Sala Constitucional del TSJ n° 2750 de 21 de octubre de 2003 y n° 3430 de 5 de diciembre del mismo año<sup>203</sup>, al disponer:

---

<sup>200</sup> El TSJ, en sentencia 1139/2002 de 5 de junio, ya comentada, se pronuncia sobre la necesidad de establecer estos límites en la institución del referendo revocatorio: “considera la Sala que el requerimiento del constituyente de 1999, cuando estableció en el segundo aparte del artículo 72, determinadas condiciones cuantitativas para que se considere revocado el mandato del funcionario electo, tiene como propósito demostrar fehacientemente la veracidad de los resultados obtenidos en el *referéndum* revocatorio ejecutado, de manera que no haya duda sobre la pérdida tan grave de popularidad del funcionario que deviene en ilegítimo, y la desaprobación de su gestión, por lo que resulta lógico que se exija que su revocación se produzca en virtud de la misma cantidad de votos, e incluso uno más, de los que previamente lo favorecieron cuando quedó investido del cargo público que ejercía, siempre que un *quórum* mínimo considerable de electores inscritos en el Registro Electoral haya concurrido a desaprobar la gestión del mandatario cuestionado”.

<sup>201</sup> Según Sentencia del STJ, Sala Constitucional n° 2750 de 21 de octubre de 2003, “El artículo 72 también dispone que sólo se revocará el mandato del funcionario si votan a favor de ello al menos una cantidad de personas igual al número de quienes lo eligieron en su momento, como una manera de impedir que funcionarios que alcanzaron su puesto con altos porcentajes de apoyo popular puedan perderlo por simple mayoría. Este igualmente fue el sentir del debate constituyente, puesto que lo que se pretendía es que si se revocaba el mandato, al menos que fuera mínimo por un número de ciudadanos iguales al número que lo eligieron.

<sup>202</sup> Según sentencia del STJ, Sala Constitucional n° 2750, de 21 de octubre de 2003, “Se establece, así, un porcentaje mínimo para solicitar el referendo y uno para que pueda tomarse en cuenta el resultado del mismo, con lo que aunque hubiera sido convocado correctamente, no tendrá valor alguno si existe escasa participación. Esto último, sin duda, es una forma de evitar que pueda ser revocado el mandato de un funcionario electo con base en el resultado de un referendo de alta abstención”.

<sup>203</sup> Las Sentencia de la Sala Constitucional 3430/2003 de 5 de diciembre señaló: “*en cuanto a la consecuencia jurídica que debe seguirse al hecho de que los votos en contra de la revocatoria del mandato sean superiores a los votos a favor de dicha revocatoria, aun en el supuesto de que éstos resultasen ser más que los obtenidos por el funcionario al momento de ser elegido mediante el sufragio, de la sentencia antes citada se desprende que tal consecuencia no puede ser otra que la confirmación (relegitimación) del funcionario por los electores en el cargo cuyo mandato pretendió ser revocado por otro sector de la población con derecho al sufragio, por ser la misma cónsona con la*

*“Son las exigencias de la democracia: las mayorías deben prevalecer, sin que constituya olvido de las minorías, por lo que el Constituyente no quiso que se produjese la revocatoria de un mandato político, a menos que fuera evidente no sólo una mayoría en contra del funcionario electo, sino una mayoría superior a la que le permitió llegar a ocupar su cargo. Se trata de una especie de relegitimación del funcionario y en ese proceso democrático de las mayorías, incluso, si en el referéndum obtuviese más votos la opción de su permanencia, debería seguir en él, aunque voten en su contra el número suficiente de personas para revocarle el mandato”<sup>204</sup>.*

Brewer Carías considera que el TSJ se excedió en sus competencias al hacer estas declaraciones, al entender que se cambió el sentido de la revocación del mandato, puesto que “en un referendo revocatorio no puede haber votos “por la permanencia” del funcionario en el cargo; lo que hay son votos por la revocatorio o por la no revocatoria del mandato; es decir, hay votos Si o votos NO. Los votos por la no revocatoria del mandato son votos negativos (NO); y un voto negativo “por la no revocatoria” del mandato no puede ser convertido en un voto positivo (SI) “por la permanencia” del funcionario en su cargo o por la “ratificación del mandato”. Ello sería cambiar la naturaleza del referendo revocatorio (...), en esa frase de la sentencias antes citada, la Sala Constitucional cambió la naturaleza de la revocación del mandato, lo convirtió en un mecanismo para “relegitimar” o para “ratificar” mandatos de elección popular, cuando ello no fue la intención del Constituyente. Lo que la Constitución regula es la revocatoria popular de mandatos, y para ello, lo único que exige en materia de votación es que un número

---

*regla de la mayoría, inherente al principio democrático consagrado en el ya mencionado artículo 2 de la Norma Fundamental, y congruente con la propia norma del artículo 72 constitucional, que si bien se limita a establecer el número de votos necesarios para que opere la revocatoria del mandato, en modo alguno puede interpretarse en el sentido de desconocer o negar la posibilidad de que tal número de votos sea superado por los depositados en contra de tal revocatoria”<sup>203</sup>*

Esta Sentencia se dictó con ocasión de la interpretación solicitada por de la Asociación Civil “Rescatemos la República de Venezuela”, para determinar que debía entenderse ante el supuesto que se pudiera dar, de si cumplidos todos los requisitos constitucionales, el número de votos a favor de la revocatoria superara el número de votos con que fue elegido el funcionario a revocar, pero a su vez, este número fuera superado por el número de votos que no desea revocar el mandato del funcionario. En la sentencia ahora comentada, se siguió la línea argumental establecida en Sentencia n° 2750/2003.

<sup>204</sup> Sentencia 2750/2003 de 21 de octubre.

“igual o mayor de electores que eligieron al funcionario hubieren votado a favor de la revocación”<sup>205</sup>.

Por lo tanto, se requerirá para que se entienda revocado el mandato del presidente:

- Que la votación a favor de la revocación del mandato del Presidente de la República fuere igual o mayor al número de votos por los que fue elegido en su día como Presidente.
- Que al acto de votación de la revocación del mandato presidencial, hayan concurrido un número de electores o electoras igual o superior al 25 % de los electores o electoras inscritos o inscritas en el Registro Electoral Nacional en el momento del acto.
- Que el número de votos obtenidos a favor de la revocación del mandato del Presidente, sea superior al número de votos obtenidos en contra de la revocación.

En caso de que se den estos tres supuestos se revocará el mandato del presidente, cubriéndose de inmediato el cargo según lo que disponga la Constitución y la Ley que desarrolle la revocación (según dispone el artículo 72 de la Constitución), y que está previsto en el artículo 233 de la Carta Magna que analizaremos a continuación.

---

<sup>205</sup> Brewer Carías, Allan R. “La Sala Constitucional vs el derecho ciudadano a la revocatoria de mandatos populares (O de cómo un referendo revocatorio fue inconstitucionalmente convertido en un “referendo ratificador””, <http://www.allanbrewercarias.com/Content/449725d9-f1cb-474b-8ab241efb849fea2/Content/I,%201,%20958.%20LA%20SALA%20CONSTITUCIONAL%20vs.%20EL%20DERECHO%20CIUDADANO%20A%20REVOCAR%20MANDATOS%2022-09-2004.pdf> , pág. 12 (visualizado febrero 20015). También se puede encontrar el artículo en *Crónica sobre la “in” justicia constitucional. La Sala Constitucional y el autoritarismo en Venezuela*, Colección Instituto de Derecho Público, Universidad Central de Venezuela, nº 2, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2007 (pag 349-378)

### 3.2.2.- El artículo 233 de la Constitución venezolana de 1999.

A efectos de cubrir el cargo de Presidente de la República, deberemos acudir al artículo 233 de la Constitución que prevé este supuesto, en caso que el Presidente quede revocado.

Los artículos constitucionales vistos hasta ahora que regulan la revocación son de carácter genérico a todos los cargos de elección popular. Pero el artículo 233 al tratar sobre las faltas absolutas del Presidente de la República, y la diversas formas de suplir su cargo, solo podemos encuadrarlo para el supuesto de revocación del mandato presidencial<sup>206</sup>. Efectivamente, este artículo, tiene prevista como una de las causas de falta absoluta del Presidente la institución de la revocación que ahora estudiamos. Este artículo dispone:

“Serán faltas absolutas del Presidente o Presidenta de la República: su muerte, su renuncia o su destitución decretada por sentencia del Tribunal Supremo de Justicia, su incapacidad física o mental permanente certificada por una junta médica designada por el Tribunal Supremo de Justicia y con aprobación de la Asamblea Nacional, el abandono del cargo, declarado como tal por la Asamblea Nacional, así como la revocación popular de su mandato.

Cuando se produzca la falta absoluta del Presidente electo o Presidenta electa antes de tomar posesión, se procederá a una nueva elección universal, directa y secreta dentro de los treinta días consecutivos siguientes. Mientras se elige y toma posesión el nuevo Presidente o la nueva Presidenta, se encargará de la Presidencia de la República el Presidente o Presidenta de la Asamblea Nacional.

Si la falta absoluta del Presidente o Presidenta de la República se produce durante los primeros cuatro años del período constitucional, se procederá a una nueva elección universal, directa y secreta dentro de los treinta días consecutivos siguientes. Mientras se elige y toma posesión el nuevo Presidente o la Nueva

---

<sup>206</sup> Por su parte, el artículo 198 de la Constitución establece cuáles son los efectos de la revocación del mandato, pero para los Diputados a la Asamblea Nacional.

Presidenta, se encargará de la Presidencia de la República el Vicepresidente Ejecutivo o la Vicepresidenta Ejecutiva.

En los casos anteriores, el nuevo Presidente o Presidenta completará el período constitucional correspondiente.

Si la falta absoluta se produce durante los últimos dos años del período constitucional, el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva asumirá la Presidencia de la República hasta completar dicho período.”

De la redacción ofrecida existen dos formas para proceder para cubrir el cargo del Presidente de la República, que dependerá del momento en que se genere la causa de falta absoluta del Presidente, que en nuestro caso será el momento en que se considere revocado su mandato, derivado de todo un proceso de revocación realizado con tal fin. Estas maneras de proceder serían las siguientes:

- Si la revocación del mandato se produce durante los cuatro años del período del mandato presidencial, habrán nuevas elecciones a realizarse dentro de los 30 días consecutivos siguientes. Durante el periodo que verse entre todo el proceso de elección y la toma de posesión del nuevo Presidente elegido, se encargará de la Presidencia de la República el Vicepresidente/a ejecutivo. El nuevo Presidente elegido sólo ocupará su cargo durante el período que reste por cumplir del periodo constitucional del presidente revocado.
- Si la revocación del mandato se produce dentro de los dos últimos años del período constitucional, la Presidencia de la República la asumirá el Vicepresidente/a ejecutivo.

Esta segunda previsión para cubrir al Presidente revocado, deja sin efecto el objetivo perseguido por el referéndum revocatorio. Efectivamente la revocación, como ya se ha comentado, genera una especie de sanción por el descontento y falta de confianza que han generado las actuaciones y gestiones del Presidente del Gobierno para con los ciudadanos. Si es sustituido por el Vicepresidente/a

Ejecutivo, que es la segunda figura más importante que tiene el gobierno creado por el Presidente que se revoca, además de que la designa el mismo jefe del ejecutivo, el castigo de restitución del mandato se deja sin efecto<sup>207</sup>.

La revocación genera la deslegitimación del gobierno, con lo que resultaría inverosímil que siguiera gobernando una persona elegida por el mismo Presidente revocado. La destitución es de todo el gobierno puesto que es su dirigente el que queda apartado del cargo y los miembros que el mismo designó deberían quedar deslegitimados para continuar con el gobierno, teniendo en cuenta además que el único electo fue realmente el Presidente, y si el resto de cargos de su gobierno fueron elegidos por éste, por lo que si quien fue elegido para dar consecución a su mandato es apartado de su mandato, el equipo colaborador y de confianza de éste queda destituido como consecuencia lógica de la revocación. No es solo la figura del Presidente lo que se revoca y queda deslegitimada, sino todo su equipo y colaboradores inmediatos con el que realizaba sus administraciones, aunque no fueron elegidos por el pueblo. Pero hay que tener en cuenta, que el Presidente se rodea de cargos que él mismo elige para conformar su equipo de gobierno, y por tanto, dado que esos cargos no son de elección popular, sino directa del Presidente de la República, al perder la confianza en su mandato, decae directamente la de los cargos que él mismo ha nombrado.

La doctrina es unánime en considerar que esta forma de proceder para solucionar la vacante generada por el revocatorio del Presidente no solucionaría la crisis que justo esta institución pretende apaciguar. No se ofrecería ninguna salida a la crisis política, puesto que sería el mismo gobierno, a través del Vicepresidente/a quien estaría gobernando, solo que el rostro a mostrar sería distinto, y se seguirían las directrices del mismo Presidente revocado<sup>208</sup>.

---

<sup>207</sup> Tal como señala Cuevas García, María Gabriela. “es contradictorio con lo esencial de esta figura jurídica que se pretenda que su consecuencia en la práctica sea reeditar, con efectos hacia el futuro, una de las más emblemáticas decisiones políticas del mandatario, como es la designación, para el cargo de Vicepresidente, de una persona de su confianza y de semejante ideología y modo de proceder. Esta interpretación haría nugatorio el derecho al revocatorio de mandato”. Cuevas García, María Gabriela, *Derecho a revocar y derecho al ejercicio del cargo: conflicto entre derechos*, en Revista SIC 663, Fundación Centro Gumilla, págs. 103-105, Caracas, abril 2004.

<sup>208</sup> Al respecto se pronuncia Ayala C., Antella, R. Y Cuevas G., M. G.

Cuevas G, M. G., considera que es necesario, realizar una interpretación integrada de las normas constitucionales, debiéndose aplicar este supuesto al resto de causas de falta absoluta, pero no para los casos en que de la misma Constitución se puedan interpretar consecuencias diferentes, como ocurre con el referendo revocatorio, entendiendo que se debería remitir a los artículos 227 y 229 de la Constitución, que tratan sobre los requisitos de elegibilidad, elección universal, directa y secreta e inhabilidades para ser electo, y a la Ley Electoral. En base a esto esta autora entiende que la forma en que debe procederse en el supuesto de revocación del Presidente es la convocatoria de nuevas elecciones dentro de los treinta días a la revocación, asumiendo temporalmente el cargo el Vicepresidente/a.

Ricardo Antella, considerando igualmente necesaria la interpretación integral de la constitución y sin dejar de tener en consideración la complicación que entraña el sentido literal del artículo 233 de la Carta Magna, elabora una solución por la que deja abierta la posibilidad de que sea el Vicepresidente Ejecutivo y los ministros desistan voluntariamente de sus cargos para facilitar la transición del periodo constitucional siguiente, o que sea el Vicepresidente, el que designe a un Vicepresidente Ejecutivo, al que le delegue parte de sus funciones, con miras a conciliar a las fuerzas políticas y paliar con ello las situaciones de crisis.

Realmente esta situación resulta de complicada solución tal cual está redactado el artículo 233 del Texto Fundamental Venezolano. Considero que en primer lugar debería realizarse una modificación constitucional aclarando los extremos. Como solución a la posible complejidad que se generaría si la revocación del mandato se declarase en periodos cercanos a las nuevas elecciones (utilizando recursos económicos y despliegues innecesarios para tan poco tiempo en el que estaría en el gobierno en el nuevo Presidente que sustituiría al revocado), sería acotar un tiempo límite para ejercer el derecho de revocación del mandato presidencial. Y si esta limitación temporal restringe demasiado el derecho de los ciudadanos a hacer uso de la revocación del mandato, reestructurar el plazo de inicio del periodo de la revocación, que actualmente está señalado a partir de la mitad del periodo del mandato, para dar más margen temporal al derecho de

revocación, sin que esta reestructuración afectase al periodo necesario para que el Presidente pueda realizar las gestiones inherentes a su cargo para ser evaluadas por los ciudadanos. Como ejemplo se podría dar la propuesta de que el periodo en que se pudiera efectuar el derecho de revocación se concretara en el segundo tercio del periodo Presidencial.

La regulación constitucional de la Revocación del mandato presidencial, como se puede apreciar, se limita a un mero enunciado de requisitos, pero cuya práctica entraña ciertamente complejidades, que al no estar concretadas en su articulado se prestan a muchísima confusión sobre un proceso de consecuencias sustanciales para un país. El desarrollo legislativo y la jurisprudencia han ido concretando las cuestiones controvertidas, pero, como se verá, la creación de dichas normas, así como la poca solidez de las instituciones de las que emanaron las resoluciones correspondientes, han propiciado a que se considera que las soluciones dadas no sean tampoco muy atinentes al espíritu de la revocación del mandato presidencial. Todo esto se apreciará en los apartados siguientes del presente trabajo.

#### **4.- EL DESARROLLO NORMATIVO DE LA REVOCACIÓN DEL MANDATO PRESIDENCIAL POR EL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y POR EL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA**

##### **4.1.- Normas dictadas por el Consejo Nacional Electoral sobre la revocación del mandato presidencial.**

Dadas las características que han envuelto a la revocación del mandato en Venezuela, se ha visto empañada de cierta incertidumbre en cuanto a su marco legislativo debido a varios factores, entre los que cabría apreciar:

- a) La confusión que produjo el hecho de que fuera el TSJ el que nombrara a los miembros del órgano directivo del Consejo Nacional Electoral (CNE), y no la Asamblea Nacional, como estaba previsto en la Constitución de 1999,

quebrando el principio de legitimidad del máximo órgano del Poder Electoral, al no tener esta competencia el Poder Judicial. Por tanto la primera cuestión versará sobre **la legitimidad del CNE para poder elaborar las normas relativas a la revocación del mandato.**

b) Derivado de lo anterior, se plantea la cuestión sobre la **legalidad de las normas elaboradas por el CNE y que han desarrollado la revocación del mandato**, puesto que esta materia tiene reserva de ley (como establece el artículo 70 de la Constitución), excediéndose el CNE al no existir previamente un Ley elaborada por la Asamblea Nacional que desarrolle primeramente el artículo 72 constitucional.

c) Derivado de las dos cuestiones anteriores, otro factor que acrecienta esta incertidumbre vertida sobre la institución de la revocación del mandato es la **naturaleza jurídica de estas normas**

No ayudó a paliar esta situación, los hechos que acontecieron durante el procesos de revocación del mandato presidencial de 15 de agosto de 2004, puesto que las normas que iban regulando dicho proceso se fueron gestando a medida de las necesidades que se creaban en cada momento, y se dictaron de forma rápida y carente de las precisiones que eran necesarias, generando todo ello mayor desconfianza y confusión.

Adelantamos que las Normas, Instructivos y Resoluciones que fueron creándose por parte del CNE durante el proceso de revocación del mandato Presidencial durante los años 2003-2004 fueron anuladas por las NORMAS PARA REGULAR EL PROCEDIMIENTO DE PROMOCIÓN Y SOLICITUD DE REFERENDOS REVOCATORIOS DE MANDATOS DE CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, RESOLUCIÓN N<sup>a</sup> 070207-036 DE 7 DE FEBRERO DE 2007, y las NORMAS PARA REGULAR LOS REFERENDOS REVOCATORIOS, RESOLUCIÓN N<sup>o</sup> 070327-341, DE 27 DE MARZO DE 2007 (igualmente dictadas por el CNE). Estas normas pretendieron unificar la regulación del referendo revocatorio, subsanando de

alguna forma los planteamientos criticados en las normas precedentes<sup>209</sup>. En la actualidad, las normas vigentes y a aplicar son LAS NORMAS PARA REGULAR LOS REFERENDOS REVOCATORIOS, RESOLUCIÓN N° 070327-341, DE 27 DE MARZO DE 2007 y LAS NORMAS PARA REGULAR EL PROCEDIMIENTO DE PROMOCIÓN Y SOLICITUD DE REFERENDOS REVOCATORIOS DE MANDATOS DE CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, RESOLUCIÓN N° 070906-2770, DE 6 DE SEPTIEMBRE DE 2007<sup>210</sup>.

Dado que está totalmente relacionado con la forma de atender y tratar la normativa de la revocación del mandato del Presidente de la República de Venezuela, pasamos a analizar los factores comentados con anterioridad, en aras a ofrecer un poco de claridad en la regulación de la revocación del mandato.

4.1.1.- La legitimidad del C.N.E. para dictar normas sobre la revocación del mandato presidencial.

El planteamiento de este apartado se realiza desde dos puntos de vista. El primero desde la legitimidad en cuanto al nombramiento de los miembros del órgano rector del CNE; y en segundo lugar, la potestad que tiene el máximo órgano del Poder Electoral de crear normas, es decir, la consideración o posición que tiene este órgano dentro del sistema Estatal Venezolano.

---

<sup>209</sup> En lo relativo a las normas de la revocación del mandato elaboradas entre los años 2003 y 2004, fueron efectivamente cuestionadas “por su origen, de naturaleza jurisprudencial; por su contenido; por su rango supuestamente legal, según el decir del TSJ-SC (Sentencia n° 268/2004); y hasta por su indefinición, dada la multitud de normas, resoluciones e instructivos que fueron dictados, parcialmente subsanado en febrero de 2007 al unificarse la regulación en las Normas para Regular el Procedimiento de Promoción y Solicitud de Referendos Revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular”, Antela, Ricardo, *La revocación del Mandato (Régimen Jurídico del Referéndum Revocatorio en Venezuela)*, Cuadernos de la Cátedra de Allan Brewer -Carías de derecho Administrativo, Universidad Católica Andrés Bello n° 24, Editorial Jurídica Venezolana, Universidad Metropolitana, Caracas, 2010. Pág. 25.

<sup>210</sup> Estas últimas Normas de 6 de septiembre de 2007, derogaron las Normas para regular el Procedimiento de Promoción y Solicitud de referendos revocatorios de mandatos de cargos de elección popular, resolución n° 070207-036 de 7 de febrero de 2007. Y de nuevo adelantándonos a lo que después se concretará, comentar que está en ciernes la sanción de una Ley sobre referendums, en el que quedaría incluido el referéndum revocatorio, elaborada en el seno de la Asamblea Legislativa, que derogaría lo dictado hasta el momento por el CNE.

a) La legitimidad del nombramiento de los miembros del C.N.E.

El nombramiento de los miembros del CNE quedó enturbiado por la designación que hicieron de éstos la misma Asamblea Nacional al poco tiempo de aprobarse la Constitución, desvirtuando con ello la independencia del Poder Electoral, al contravenir el artículo 296 de la Constitución Bolivariana<sup>211</sup> donde se establece el mecanismo de nombramiento de forma que quede reflejado el principio de participación ciudadana en la elección de los poderes públicos, principio que por su parte daba consecución a la máxima de democracia participativa y protagónica que postulaba la nueva Constitución de 1999.

Pero la Asamblea Nacional Constituyente, entre el referendo de aprobación de la constitución del 15 de diciembre de 1999 y antes de la publicación de la Carta Magna (el 30 de diciembre de 1999), emitió un Decreto de Régimen de transición del Poder Público, el 22 de diciembre<sup>212</sup>, por el que se disponía la cesación de los cargos de los distintos órganos del Poder Público y el nombramiento de nuevos titulares, sin esperar la realización de las elecciones conforme disponía la nueva Constitución. Según la crítica vertida sobre este hecho, se creó un “vacío

---

<sup>211</sup> El artículo 296 de la Constitución establece: “El Consejo Nacional Electoral estará integrado por cinco personas no vinculadas a organizaciones con fines políticos; tres de ellos o ellas serán postulados o postuladas por la sociedad civil, uno o una por las facultades de ciencias jurídicas y políticas de las universidades nacionales, y uno o una por el Poder Ciudadano.

Los o las tres integrantes postulados o postuladas por la sociedad civil tendrán seis suplentes en secuencia ordinal, y cada designado o designada por las universidades y el Poder Ciudadano tendrá dos suplentes, respectivamente. La Junta Nacional Electoral, la Comisión de Registro Civil y Electoral y la Comisión de Participación Política y Financiamiento, serán presididas cada una por un o una integrante postulado o postulado por la sociedad civil. Los o las integrantes del Consejo Nacional Electoral durarán siete años en sus funciones y serán elegidos o elegidas por separado: los tres postulados o postuladas por la sociedad civil al inicio de cada período de la Asamblea Nacional, y los otros dos a la mitad del mismo.

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

Los o las integrantes del Consejo Nacional Electoral serán removidos o removidas por al Asamblea Nacional, previo pronunciamiento del Tribunal Supremo de Justicia”. Con esta forma de elección lo pretendido en la constitución es no solo la participación reflejada en la elección del Poder Electoral, sino la autonomía de éste respecto al resto de poderes”.

<sup>212</sup> Publicado en la Gaceta Oficial n° 36.859 de 29 de diciembre de 1999)

institucional”, que la Asamblea se encargó de llenar a su gusto y dirección<sup>213</sup>. El artículo 40 del Decreto de 22 de diciembre de 1999 atribuía competencia a la Asamblea Nacional Constituyente para que, con carácter provisorio, designara a los miembros del CNE. Este Decreto también le confirió la competencia al órgano constituyente para que dictara un Estatuto Electoral del Poder Público que se sancionó el 30 de enero de 2000<sup>214</sup> y que derogó parcialmente la Ley de Sufragio y Participación Política que era la que hasta entonces se aplicaba en materia electoral. No sólo la Asamblea Nacional actuó sin la consideración debida al respeto de un poder paralelo, sino que aprobó la Ley Orgánica del Poder Electoral de noviembre de 2002, por la que éste debía regirse, en lugar de que los miembros del CNE permanecieran en sus cargos después de aprobada la Constitución de 1999, hasta que se nombrasen conforme establece el art. 296 mencionado<sup>215</sup>.

La suspensión de las elecciones nacionales, estatales y municipales, y para representantes ante el Parlamento Andino y el Parlamento Latinoamericano, que decretó la Sentencia de la Sala Constitucional del TSJ nº 483 de 29 de mayo de 2000, por la que se resolvía un recurso de amparo presentado contra la organización y actos dictados por el CNE, obligó a la renuncia de los miembros de la Junta Directiva del CNE designados por la Asamblea Constituyente como anteriormente se ha comentado. Se nombró de manera transitoria por la Comisión Legislativa Nacional un nuevo CNE, integrado por miembros mayoritariamente independientes a los partidos políticos, ante la urgencia de organizar las elecciones políticas cuya realización se había previsto en agosto de 2000. De esta forma de nuevo se tenía un CNE con unos miembros designados de forma transitoria, y fuera del margen constitucional.

---

<sup>213</sup> Brewer Carías, Allan R., *Golpe de Estado y Proceso Constituyente en Venezuela*, Universidad Nacional Autónoma de México, Primera Edición, México, 2001, págs.. 355-347.

<sup>214</sup> Publicado en la Gaceta Oficial nº 36.884 de 3 de febrero de 2000

<sup>215</sup> Brewer Carías, Allan R., *El Secuestro del Poder Electoral y la confiscación del Derecho a la Participación Política mediante el Referendo Revocatorio Presidencial: Venezuela, 2000-2004*, en Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Vol XXXVIII, núm. 112, enero-abril, 2005, págs. 11-73, Universidad Nacional Autónoma de México, Distrito Federal, México. En el se ofrece una versión de los acontecimientos acaecidos en cuanto al nombramiento del CNE que realizó la Asamblea Nacional, después de la creación de la nueva Constitución Bolivariana de 1999.

Con motivo de un referendo consultivo en el que se pretendía que la ciudadanía se pronunciase sobre la posible destitución del Presidente, y ante la admisión de su solicitud por parte del CNE, se presentó por un grupo de Diputados de la Asamblea Nacional un recurso ante la Sala Constitucional del T Sjen la que se impugnaba la decisión de la celebración del referéndum el 2 de febrero de 2003 por no considerarse legítima la incorporación del ciudadano Leonardo Pizani como miembro suplente en el acta del Directorio del CNE. La Sala Electoral Accidental del TSJ, en Sentencia nº 3 de 22 de enero de 2003 dictaminó, como medida cautelar, que al entender que la integración del Directorio del Consejo Nacional Electoral no resultaba apegada a la legalidad, se suspendía la resolución 021203-457 por la que se pretendía la celebración de dicho referendo en febrero de 2003. Pero además, ordenó a la Junta Directiva del Consejo Nacional Electoral abstenerse en realizar actos que no fuesen indispensables para garantizar el normal funcionamiento administrativo del CNE, y de abstenerse de iniciar la organización de procesos electorales, referendarios, u otros mecanismos de participación ciudadana en los asuntos públicos, y suspender los ya iniciados, en su caso, hasta no se resolviese sobre la conformación de los integrantes de la Junta Directiva del Poder Electoral. Posteriormente, y en base al mismo recurso, la Sala Electoral del TSJ, dictó la Sentencia nº 32 de 27 de marzo de 2003 (que resolvía en sí el fondo del recurso) y declaró la nulidad de los actos dictados por el CNE en relación al referendo consultivo solicitado por considerar que la Junta Directiva del CNE no tenía el quórum, de acuerdo al Estatuto Electoral del Poder Público, y dado que la misma no estaba bien conformada, quedaba a expensas de su nueva configuración por la Asamblea Nacional conforme a la Constitución y a la Disposición Transitoria Primera de la Ley Orgánica del Poder Electoral, estableciendo una forma de proceder en un quórum reducido hasta en tanto no se realizara las nuevas designaciones. De esta forma quedó paralizado el CNE, pero necesitaba de una urgente designación, dado que se estaba pendiente de la consecución de un proceso de revocación del mandato presidencial que se había previsto como una forma de solución a la crisis política que se vivía en Venezuela, y que había sido plasmado en los acuerdos suscritos en la Mesa de Negociación y Acuerdos entre el gobierno y la oposición para una posible resolución de los conflictos, que se celebraron entre septiembre de 2002 a mayo de 2003.

Ante la falta de acuerdo por parte de la Asamblea Nacional respecto al nombramiento de los miembros de la Junta Directiva del CNE, la Sala Constitucional del TSJ resolviendo un recurso de omisión contra la Asamblea Nacional por no pronunciarse conforme el TSJ había ordenado<sup>216</sup>, dictó Sentencia nº 2073 de 4 de agosto de 2003, por la que en base al artículo 336.7 de la Carta Magna<sup>217</sup>, se declaraba la inconstitucionalidad de la omisión de la Asamblea Nacional para el nombramiento del CNE, estableciendo un plazo de 10 días para corregir dicha omisión, en los que si no se producía la designación requerida, lo realizaría la propia Sala Constitucional del TSJ. Los argumentos en los que se basaba la Sala Constitucional para realizar ella misma el nombramiento era por una necesidad de “vacío institucional” de forma provisoria, siguiendo las directrices marcadas en el artículo 296 de la Constitución<sup>218</sup>:

“Urgente y necesario el funcionamiento del poder electoral y por ello, y por ser provisorio, no aplica en todo su alcance la Ley Orgánica del Poder Electoral, sino lo establecido en el artículo 296 constitucional en cuanto a la procedencia de los rectores electorales, los cuales no deben tener vinculación con organizaciones políticas, lo que significa que no tiene militancia política pública, ni se hayan manifestado públicamente a favor de partidos políticos o grupos electorales favorables al gobierno, a la oposición o a cualquier otra tendencia política.

(...)

El nombramiento de los rectores –así sean provisorios- se trata de un hecho que trasciende lo jurídico (...) a partir de esta fecha, podría oír a los Presidentes o Secretarios Generales de las organizaciones políticas representadas en la

---

<sup>216</sup> En Sentencia de la Sala Constitucional del TSJ nº 1581 de 12 de junio de 2003, se resolvía recurso presentado por los abogados Carlos Alberto Guevara Solano, Walter Aranguren, y Lourdes Mildred Ray Suarez, contra la Asamblea Nacional, al no haber nombrado un quinto miembro del CNE, conforme disponía el Acto Legislativo publicado en la Gaceta Oficial nº 37.579, por lo que consideraban que se había producido un vacío institucional.

<sup>217</sup> Este artículo dispone: “Son atribuciones de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia: 7.- 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 de su corrección.

<sup>218</sup> El art. 296, en su párrafo primero dispone que “El Consejo Nacional Electoral estará integrado por cinco personas no vinculadas a organizaciones con fines políticos; tres de ellos o ellas serán postulados o postuladas por la sociedad civil, uno o una por las facultades de ciencias jurídicas y políticas de las universidades nacionales, y uno o una por el Poder Ciudadano.

asamblea, así como a los representantes de la sociedad civil que ella escoja, utilizando para determinar quienes conforman a la sociedad civil, el criterio expuesto por la Sala en fallos del 23 de agosto de 2000 y 21 de noviembre de 2000 (casos: Ruth Capriles Méndez y William Dávila Barrios y otros); e, igualmente, podrá consultar al poder ciudadano y a los representantes de las facultades de Ciencias Jurídicas y Políticas que considere necesarios, a fin de cumplir con lo dispuesto en el artículo 296 constitucional”<sup>219</sup>.

Transcurridos los diez días concedidos, y vista la imposibilidad de la Asamblea Nacional de obtener el quórum necesario para el nombramiento de los miembros de la Junta Directiva del CNE, la Sala Constitucional del TSJ en Sentencia número 2341 de 25 de agosto de 2003 nombró a los miembros del CNE y a sus suplentes, con carácter provisorio, en aplicación del artículo 13 de la Ley Orgánica del Poder Electoral. Con este nuevo nombramiento del órgano dirigente del Poder Electoral, por parte del Poder Judicial y, de nuevo, sin seguir el procedimiento previsto en la Constitución, se puso en tela de juicio la legitimidad del CNE así como las atribuciones y funciones que se le conferían, entre ellas las funciones relativas a la creación de la normativa sobre los procesos de referendo, y en concreto el de la revocación del mandato, que poco después de estos nombramientos comenzó a elaborar, dado que pendía en la mesa del CNE una solicitud de firmas para abrir un proceso de revocación del mandato del Presidente de la República, en el que urgía una pronta respuesta y claridad en cuanto a la forma en que el revocatorio se iba a realizar.

Según lo redactado, es comprensible la duda respecto a la legitimidad en el nombramiento del Poder Electoral. Críticas y argumentos en contra se encuentran en la mayoría de la doctrina que trata sobre el tema<sup>220</sup>, considerándose que el Poder Electoral fue secuestrado tanto en un primer momento por la Asamblea Nacional, como con posterioridad, y con ocasión de un inminente proceso de revocación del mandato presidencial, por el Poder Judicial.

---

<sup>219</sup> Sentencia de la Sala Constitucional n° 2073 de 4 de agosto de 2003.

<sup>220</sup> El profesor Brewer Carías ha elaborado diversos artículos sobre esta materia. No se pretende profundizar más al respecto debido a que nos desviaríamos del objetivo de nuestro trabajo.

Argumentos que pudieran sostener la potestad que se atribuyó el Poder Judicial en cuanto al nombramiento de la Junta Directiva del CNE, sería el planteamiento de querer dar una solución a un hecho que estaba alargando cuestiones electorales que en aquellos momentos eran de necesaria solución, dada la crispación política nacional. El nombramiento de los miembros del CNE, según informe del Carter Center, no fue discutido ni por el gobierno ni por la oposición, puesto que se compuso finalmente por personas que ponderaban las fuerzas políticas existentes, desembocando esta elección en un apaciguamiento en cuanto a la contienda de quiénes podían integrar el CNE y que la misma Asamblea Nacional no pudo solucionar. De nuevo, el ansia de poder político y que el mismo quedara protegido en instituciones públicas de decisiones trascendentales, primó ante la legalidad del nombramiento del Poder Electoral, acallándose las voces de las partes en conflicto, cuando las parcelas de poder quedaron salvadas ante el nuevo nombramiento de los miembros de la Junta Directiva del CNE.

b) La división “pentapartita” de la Constitución en la República Bolivariana de Venezuela de 1999 y el nuevo Poder Electoral<sup>221</sup>.

Fruto de la ideología gestada de la Asamblea Constituyente, y como paradigma innovador del nuevo constitucionalismo que se implantaba en esta nueva etapa en Venezuela, se elaboró un sistema constitucional basado en cinco Poderes públicos: el Ejecutivo, el Legislativo, el Judicial, el Poder Electoral, y el Poder Ciudadano. Con esta nueva previsión el Poder Electoral se configuraba como un poder autónomo e independiente, privilegio otorgado en las constituciones comunes derivadas del liberalismo, únicamente al poder ejecutivo, judicial y legislativo. “Esta fue, precisamente una de las innovaciones de la Constitución de 1999, elevar a rango constitucional al órgano de control electoral, el Consejo Nacional Electoral, como órgano del poder electoral, el cual conforme a la Constitución de 1961 (artículo 113) sólo tenía rango legal”<sup>222</sup>. El principio de

---

<sup>221</sup> Se acopia el término “pentapartita” utilizado por el Profesor Brewer Carías, para diferenciarlo de la división tripartita de los poderes estatales. En Brewer Carías, Allan R. *Golpe de Estado y Proceso Constituyente en Venezuela*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2002

<sup>222</sup> Brewer Carías, Allan R., *El Secuestro del Poder Electoral y la confiscación del Derecho a la Participación Política mediante el Referendo Revocatorio Presidencial: Venezuela, 2000-2004*, en

división de poderes, con una base pentapartita de los mismos, significaba que el Poder Electoral gozaba de autonomía e independencia, estableciéndose en el artículo 194 de la Constitución los principios por los que deberán regirse los órganos de este nuevo poder, siendo estos el principio de independencia orgánica, autonomía funcional y presupuestaria, despartidización de los organismos electorales, imparcialidad y participación ciudadana; descentralización de la administración electoral transparencia y celeridad del acto de votación y escrutinios. Esta autonomía tiene como objetivo básico garantizar la sujeción del Poder Electoral a la Constitución y a la ley. Se liberó a este poder del sometimiento a otros poderes, estableciéndose en el artículo 196 de la Carta Magna un nuevo procedimiento autónomo de nombramiento de los miembros que no eran designado como usualmente se hacía por la Asamblea Nacional<sup>223</sup>. Sin embargo la misma Constitución limita esa autonomía en alguno de sus artículos por lo que “la independencia del poder electoral que garantiza la Constitución se encuentra neutralizada y minimizada en la propia Constitución”<sup>224</sup>. Es evidente la complejidad de la nueva concepción pentapartita de la división de poderes, sobre todo después de siglos de tradición de una división tripartita (conformada por los tres poderes, Ejecutivo, Legislativo y Judicial), derivada del constitucionalismo europeo. La implantación de esta idea novedosa que colinda con algunas articulaciones realizadas en la Constitución, así como con el pensamiento tradicional de la división tripartita, conlleva que el mismo Tribunal Supremo de Justicia realice interpretaciones en cuanto a las funciones y la nueva naturaleza del Poder Electoral, para desmembrar la tendencia tradicional a que los poderes tradicionales absorban la consolidación de los nuevos. De ahí que tengamos que remitirnos a la Sentencia 2073 de 4 de agosto de 2003 de la Sala Constitucional, en la que interpreta el sentido y ubicación que hay que darle al Poder Electoral en la nueva Constitución de 1999, con ocasión de reconocer, que al no existir normativa que regule los referendos consultivos y revocatorios, y creada necesidad de dar

---

Boletín Mexicano de Derecho Comparado, vol. XXXVIII, núm. 112, enero-abril, 2005, págs 11-73, Universidad Nacional Autónoma de México, Distrito Federal, México, pág. 13

<sup>223</sup> Aunque como se ha visto en la realidad la designación se hizo en un primer lugar por la Asamblea Nacional, y posteriormente por el Tribunal Supremo de Justicia.

<sup>224</sup> Brewer Carías, Allan R., *El Secuestro del Poder Electoral y la confiscación del Derecho a la Participación Política mediante el Referendo Revocatorio Presidencial: Venezuela, 2000-2004*, en Boletín Mexicano de Derecho Comparado, vol. XXXVIII, núm. 112, enero-abril, 2005, págs. 11-73, Universidad Nacional Autónoma de México, Distrito Federal, México, pág. 16.

cauce a estos medios de participación ciudadana, el Poder Electoral puede hacer valer su autonomía:

*“A fin que no se haga nugatorio tal derecho, y para lograr la primacía de las normas constitucionales, la Sala estima que el Consejo Nacional Electoral puede dictar normas dirigidas al ejercicio de esos derechos políticos, los cuales perderán vigencia cuando se dicten las normas respectivas por la Asamblea Nacional; a objeto de garantizar el carácter normativo de la Constitución”.*

La Carta Magna en el capítulo V relativo al Poder Electoral, dispone en su artículo 293, apartado 1 y 5, las funciones para elaborar normativa, concretando la función de reglamentar las leyes electorales y resolver las dudas y vacíos que éstas susciten o contengan, así como la organización, administración, dirección y vigilancia de todos los actos relativos a la elección de los cargos de representación popular de los poderes públicos, así como los referendos. Y todo ello con el objetivo de dar cabida a la participación ciudadana, dirección que debe tomar cualquier función correspondiente a este nuevo poder<sup>225</sup>.

Este precepto constitucional fue interpretado por la Sala Constitucional en Sentencia n° 2341 de 25 de agosto de 2003, por la que determinaba que el Poder Electoral era competente para desarrollar la normativa que le asigna la Ley Orgánica del Poder Electoral, en concreto el artículo 33<sup>226</sup> y, en especial, la normativa tendente a la reglamentación de los procesos electorales y referendos, en concreto los que regulan las peticiones sobre dichos procesos, las condiciones

---

<sup>225</sup> Incluso el mismo artículo 293 de la Constitución Venezolana amplía sus competencias que “ya no son, como las que estaban conferidas al antiguo Consejo Nacional Electoral, únicamente organizar y dirigir las elecciones de los cargos de representación popular y los referenda que pudieran tener lugar, sino que se extienden a la organización de las elecciones de sindicatos, gremios profesionales y partidos políticos. Asimismo, corresponde al Poder Electoral el control, regulación e investigación de los fondos de financiación de los partidos políticos. (...) La extensión de las competencias del Poder Electoral ha constituido, en todo caso, un paso hacia delante en la participación ciudadana en la democratización de la organización de sectores importantes de la sociedad, hasta ahora constantemente cuestionados, y no puede ser visto como un paso atrás en la deseada profundización democrática”, Viciano Pastor, Roberto y Martínez Dalmau, Rubén, Cambio Político y proceso constituyente en Venezuela (1998-2000), Tirant lo Blanch, Valencia 2001, págs 238-240

<sup>226</sup> El artículo 33.1 de la Ley Orgánica del Poder Electoral dispone: “Organizar, administrar, supervisar y vigilar los actos relativos a los procesos electorales, de referendo y los comicios para elegir funcionarios o funcionarios cuyo mandato haya sido revocado, en el ámbito nacional, regional, municipal y parroquial”.

para ellos, la autenticidad de los peticionarios, la propaganda electoral, así como las dudas y vacíos que susciten las leyes electorales.

Por tanto, el CNE, atendiendo a los argumentos señalados en los párrafos anteriores, está legitimado para proceder a la creación de normas dirigidas a la organización de los referendos revocatorios del mandato, como Poder Público Nacional que es, y con la independencia que le debe caracterizar, justo por ser materia que está asignada a su competencia. Si la misma es inconstitucional o atenta contra derechos y libertades de los ciudadanos, se puede acudir al TSJ, que deberá velar por la protección constitucional de tales derechos. Por tanto, en mi opinión, mientras no se cree una ley por la Asamblea Legislativa en la que se regule la revocación del mandato en desarrollo del artículo 72 de la Carta Magna, no hay motivo para no conceder la competencia reglamentaria directa de los artículos constitucionales al Poder Electoral, siempre que la materia sea de su competencia.

Si bien la legitimidad del CNE, en cuanto a la forma que se realizó su nombramiento, queda totalmente cuestionada, a pesar que sirvió para dar solución a problemas electorales de urgente atención, la potestad del CNE para crear normas sobre la revocación del mandato, dado el hecho de que la Asamblea Legislativa no dicta Ley al respecto, no es contrario al espíritu constitucional en cuanto a la autonomía de los nuevos Poderes Públicos.

En la actualidad, después que la oposición forme mayoría en la Asamblea Nacional de Venezuela, se ha aprobado el 20 de abril de 2016, en segunda vuelta, el Proyecto de Ley Orgánica de Referendos, que queda pendiente de ciertas modificaciones para que directamente sea sancionado. En el momento en que esta Ley se publique los argumentos deberán decantarse por la prevalencia de esta nueva Ley en materia de revocación del mandato frente a las dictadas por el CNE con anterioridad.

4.1.2.- La legalidad de las normas dictadas por el C.N.E. relativas al proceso de revocación del mandato presidencial.

Desde la creación de la nueva Constitución de 1999, pese a varios intentos fallidos de revocación del mandato presidencial, y el mismo proceso que se llevó a cabo en agosto de 2004, no se ha dictado ningún tipo de legislación emanada de la Asamblea Legislativa. Como ya venimos comentado, tan solo se ha creado normativa que regule la materia por el CNE, normas que se han refundido en las vigentes actualmente que son en concreto las NORMAS PARA REGULAR LOS REFERENDOS REVOCATORIOS, RESOLUCIÓN N° 070327-341, DE 27 DE MARZO DE 2007 y LAS NORMAS PARA REGULAR EL PROCEDIMIENTO DE PROMOCIÓN Y SOLICITUD DE REFERNDOS REVOCARORIOS DE MANDATOS DE CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, RESOLUCIÓN N° 070906-2770, DE 6 DE SEPTIEMBRE DE 2007, y que habiendo derogado las creadas entre los años 2003 y 2004, pretenden ser una recopilación de las anteriores, en las que se ha tenido en cuenta la práctica en la realización del referendo revocatorio presidencial celebrado el 15 de agosto de 2004.

Comencemos a desgranar este apartado con la consideración que realiza Petzold-Pérnia<sup>227</sup> con respecto a las Normas elaboradas por el CNE sobre el proceso de revocación del mandato, en concreto, el presidencial. Este autor considera que estas normas vulneraron el artículo 72 de la Constitución Bolivariana, al tratar administrativamente el ejercicio del derecho político que en este artículo se consagra, y haber reglamentado una materia reservada a la ley para su desarrollo.

El artículo 70 de la Constitución Bolivariana, donde se realiza la relación de los medios de participación ciudadana, entre los que se encuentra el referendo, y separado de este la revocación del mandato, asienta en su segundo párrafo, que *“la ley establecerá las condiciones para el efectivo funcionamiento de los medios de*

---

<sup>227</sup> Petzon-Pernía, Nernann, Acerca del Artículo 72 de la Constitución o el referéndum revocatorio. Ensayos de Derecho Administrativo: Libro homenaje a Nectario Andrade Labarca (VOLII). Págs 447 a 459, Caracas: TSJ; 2004

*participación previstos en este artículo*". Este artículo extendió la reserva de ley a la revocación del mandato que se establece en el artículo 72, donde la única referencia a la reserva legal, es la que establece respecto a la regulación de la revocación de los cuerpos colegiados.

En Sentencia nº 2341/2003 de 25 de agosto de 2003, la Sala Constitucional del TSJ, estableció ciertas consideraciones respecto al Poder Electoral, y en concreto en su considerando 3º: *"La Sala garantiza, al Poder Electoral que ella nombre en forma provisoria, la mayor autonomía tal como corresponde a uno de los Poderes Públicos.*

*El órgano rector del Poder Electoral, conforme al artículo 293.1 constitucional, podrá desarrollar la normativa que le asigna la Ley Orgánica del Poder Electoral, elaborar los proyectos de leyes que le corresponden con exclusividad conforme a las Disposición Transitoria Tercera de la citada Ley, y presentarlas ante la Asamblea Nacional.*

*Corresponde al Poder Electoral la normativa tendente a la reglamentación de los procesos electorales y los referendos, en desarrollo de la Ley Orgánica del Poder Electoral, en particular la que regula las peticiones sobre los procesos electorales y referendos, así como las condiciones para ellos, la autenticidad de los peticionarios, la propaganda electoral, etc., así como resolver las dudas y vacíos que susciten las leyes electorales".*

Con ello se concretaba el artículo 33.29<sup>228</sup> de la Ley Orgánica del Poder Electoral y el 293.1<sup>229</sup> de la Constitución que atribuyen al Poder Electoral reglamentar las leyes electorales, referendos y resolver las dudas y vacíos que se susciten sobre éstas. Así como los artículos 293.5 de la Constitución y el 33.1 de la Ley Orgánica del Poder Electoral.

En base a la sentencia anteriormente citada y los artículo 33.9 de la Ley Orgánica del Poder Electoral, así como el artículo 293 de la constitución, se

---

<sup>228</sup> El artículo 33.29 de la Ley Orgánica del Poder Electoral establece: "El Consejo Nacional Electoral tiene la siguiente competencia: 29. Reglamentar las Leyes electorales y de referendos".

<sup>229</sup> El artículo 293.1 de la Constitución señala: "El Poder Electoral tiene por funciones: 1. Reglamentar las leyes electorales y resolver las dudas y vacíos que estas susciten o contengan".

dictaron por el máximo órgano electoral de Venezuela (Consejo Nacional Electoral), normativa reguladora del proceso de Revocación del Mandato, comenzando con las Normas para Regular el Proceso de Referendos Revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular de 25 de septiembre de 2003 (que luego tuvieron una pequeña modificación en octubre de 2003), a la que le siguieron una serie de Normas, Instrucciones y Resoluciones que fue dictando el CNE durante el proceso de revocación del mandato presidencial<sup>230</sup>.

La mayoría de la doctrina<sup>231</sup> considera que no era necesaria esta creación normativa puesto que ya existía una ley que regulaba la materia del referéndum, cual era la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política publicada en la Gaceta Oficial de 28 de mayo de 1998 (aunque realmente lo que se publicó en 1998 era una modificación de la Ley de Sufragio y Participación Política de 1997, por lo que entiendo que la referencia es a esta última ley mencionada de 1997). Por el contrario, el CNE así como el TSJ, entendieron que las normas sobre el referéndum consultivo que se contenía en dicha ley no eran adecuadas para la regulación de las normas relativas a los referendos previstos en la nueva Constitución de 1999.

La sentencia n° 628 de 23 de abril de 2004<sup>232</sup> de la Sala Constitucional del TSJ no dejó duda sobre este planteamiento señalando que *“...la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política (publicada en la Gaceta Oficial n° 5.223 Extraordinario del 28 de mayo de 1998) que es preconstitucional, si bien contiene un conjunto de normas que se refieren a ‘referendos’, las mismas como se desprende de su texto (véase, Título V “De los Referendos”) no se compadecen con los referendos contemplados en la Constitución de 1999 (v. artículos 181 y 185 de la Ley citada), y por tanto no tiene aplicación dicha Ley en los procesos referendarios actuales.”*

Ahora bien, cabe igualmente apuntar el voto particular ofrecido por el magistrado Pedro Rondón Haaz que consideró que si existía una ley que regulara

---

<sup>230</sup> Se ofrecerá una relación de algunas de las normas dictadas por el CNE en el apartado correspondiente.

<sup>231</sup> Entre esta opinión encontramos a Socorro C., Brewer Carías, Antella, R. y Kronblith, Miriam .

<sup>232</sup> Sentencia de la Sala Constitucional del TSJ que se refiere a la aclaración respecto a la Sentencia 566 de 12 de abril de 2004 que resuelve sobre el avocamiento de los recursos de nulidad respecto a los actos dictados por la CNE en los proceso de revocación del mandato.

los referendos, basándose en el artículo 1 de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política<sup>233</sup> que definía el ámbito de aplicación de dicha ley, extendiéndose tanto a los procesos electorales como a los referendos. Este Magistrado seguía diciendo en su voto particular:

*“Todavía más, todo el Título VI de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, ‘De los referendos’, se dedica a la regulación de los referendos: iniciativa de convocatoria, ámbito de aplicación (nacionales, estatales o municipales), requisitos de la solicitud de convocatoria, la convocatoria, realización de la votación, reglamentación del procedimiento, limitaciones temporales, impugnabilidad, financiamiento de los procedimientos, etc...”*

*Llama la atención del disidente, respecto al punto que antecede, la afirmación de la mayoría de la sentencia aclaratoria según la cual esas normas no serían aplicables ‘a los procesos referendarios actuales’ por que son preconstitucionales y, por tanto, no se compadecerían con los referendos a que alude la Constitución vigente, sin que explicase, siquiera en forma somera, por qué no serían compatibles. En primer lugar, la inmensa mayoría de las leyes vigentes son preconstitucionales lo cual no empece, en forma alguna, su aplicabilidad a instituciones de rango constitucional; y, en segundo lugar, no hay, en criterio de quien disiente, incompatibilidad alguna entre los referendos que establece la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y los que existían bajo la vigencia de la Constitución de 1961 y, si hubiere alguna diferencia entre unos y otros, la Ley especial habría de aplicarse mutatis mutandis, según los principios generales e inveterados de interpretación”<sup>234</sup>.*

---

<sup>233</sup> El artículo 1 de la Ley de Sufragio y Participación Ciudadana de 1998, disponía: “Esta Ley regirá los procesos electorales que se celebren en todo el Territorio Nacional, mediante el sufragio universal, directo y secreto, con la finalidad de elegir (...). También se aplicará esta Ley en la organización y realización de los referendos que ella consagra, así como cualquier otro proceso electoral y referéndum que deba realizarse por mandato de la Constitución de la República o la Ley ...”

<sup>234</sup> Sentencia de la Sala Constitucional del TSJ n° 628/2004 de 23 de abril.

Según Ricardo Antela, siguiendo lo manifestado en el voto particular, junto con la Disposición Derogatoria Única de la Constitución de 1999<sup>235</sup>, y el artículo 1 de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación política, “queda claro que la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, entonces vigente en todo lo que no se opusiera al Texto Constitucional, era la legislación aplicable a la regulación de cualquier proceso electoral o de referéndum que debiera realizarse en Venezuela, por mandato de la constitución o de la Ley, por tanto, debió ser la legislación aplicable a la tramitación del referéndum revocatorio”<sup>236</sup>.

Este autor considera que los únicos artículos que no serían de aplicación de la Ley Orgánica de Sufragio y Participación Política serían el 185.5 y 181<sup>237</sup>. Al respecto señala: “Tampoco puede afirmarse –como lo hizo la Sala Constitucional– que el conjunto de normas sobre el referéndum consultivo previsto en la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política “no se compadecen con los referendos contemplados en la Constitución de 1999”, en primer lugar, porque obviamente esas normas sí se compadecen claramente con los referendos consultivos previstos en la Constitución y en segundo término, con respeto al referéndum revocatorio, porque seguramente es verdad que dos normas no se compadecen (art. 181 y 185), mas ninguna razón había para sostener que el resto de las normas contenidas en el Título VI de la Ley resultan incompatibles con el referéndum revocatorio”<sup>238</sup>. Nada se oponía, según este autor, a que se aplicara la

---

<sup>235</sup> La Disposición Derogatoria Única de la Constitución de 1999, dispone “queda derogada la Constitución de la República de Venezuela ... El resto del ordenamiento jurídico mantendrá su vigencia en todo lo que no contradiga esta Constitución”.

<sup>236</sup> Antela, Ricardo, “la revocatoria del Mandato, Régimen Jurídico del Referéndum Revocatorio en Venezuela, Cuadernos de la Cátedra Allan R. Brewer-Carías de derecho administrativo Universidad Católica Andrés Bello N° 24, Pág. 57-58

<sup>237</sup> El artículo 185.5 de la Ley de 1998 dispone: “No podrán someterse a referendos nacionales las siguientes materias: 5.- Revocatoria de mandatos populares, salvo lo dispuesto en otras leyes; por su parte el artículo 181 de dicha ley dispone: “El Presidente de la República en Consejo de Ministros, el Congreso de la República por acuerdo adoptado en sesión conjunta de las Cámaras, convocada con 48 horas de anticipación a la fecha de su realización, por el voto favorable de las 2/3 partes de los miembros presentes; o un número no menor del 10% de aquellos electores inscritos en el Registro Electoral, tendrán la iniciativa para convocar la celebración de un referendo con el objeto de consultar a los electores sobre decisiones de especial trascendencia nacional. La celebración de los referendos en materia de interés propio de los Estados y Municipios, se regirán por lo establecido en las normas que los rigen respectivamente”.

<sup>238</sup> Antela, Ricardo, “la revocatoria del Mandato, Régimen Jurídico del Referéndum Revocatorio en Venezuela, Cuadernos de la Cátedra Allan R. Brewer-Carías de derecho administrativo Universidad Católica Andrés Bello N° 24, Pág. 58.

Ley de 1998 en concreto en los artículos 182, 183, 184,187, 190,191,192,194,195., relativos todos ellos a la forma de proceder para el referéndum consultivo.

Pero no hay que olvidar que realmente la Ley de 1998 está pensada para referendos consultivos, y aunque de forma genérica la revocación del mandato se puede englobar como un tipo de referéndum tal cual la misma constitución de 1999 lo introduce en su encuadre, no se puede obviar que se necesita de una regulación más rigurosa y concreta dada la repercusión que su resultado puede ofrecer, incluso el revocatorio requiere de unos requisitos más severos que el resto de referendos (tal cual lo especificaron en el debate de la Constituyente). El hecho de que el artículo 185 de la Ley de 1998 prohíba taxativamente el referéndum revocatorio, da a entender la intención del legislador en cuanto a la no aplicación de esta ley a estos supuestos, y más teniendo en cuenta que ya existía revocación del mandato para determinados representantes como el alcalde y los Jueces de Paz<sup>239</sup>, y tenía su regulación específica fuera de la Ley de Sufragio y de Participación Ciudadana de 1997. Las consecuencias del referéndum revocatorio presidencial no se pueden tomar a la ligera, e implican una circunstancia de cambio de gobierno, en caso de que esa sea el resultado de la votación. Una ley anterior a la Constitución, que no recogiera su regulación, e incluso que la excluyera explícitamente de su aplicación, en mi opinión, no debía hacerse extensible a esta revocación del mandato.

Con independencia de la nueva creación de las normas por parte del CNE, hay que reconocer, junto con Ricardo Antella, que buena parte de la regulación prevista en la Ley de 1998 se aprecia en las normas del CNE, adaptándose alguna de ellas al nuevo texto constitucional, así como a la misma naturaleza del referéndum revocatorio. Incluso el mismo CNE tenía potestad para poder reglamentar el procedimiento de referéndum tal cual disponía el artículo 266 de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política<sup>240</sup>.

---

<sup>239</sup> Previa a la Constitución de 1999, así como a la Ley Orgánica del Sufragio y Participación política, ya existía la revocación del mandato de los alcaldes prevista en el artículo 69 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal de 1989, así como se la revocación de los Jueces de Paz regulada en la Ley Orgánica de Justicia de Paz de 1994.

<sup>240</sup> El artículo 266 de la Ley de Sufragio y Participación Política, en su párrafo primero y segundo dispone:

Ahora bien, en mi opinión, efectivamente el CNE tenía competencia para reglamentar los referendos según la Ley de Sufragio y Participación Ciudadana, pero no para *modificar* una Ley Orgánica, que es lo que se hubiera hecho si se hubiera aplicado dicha ley al referendo revocatorio, al estar vetada su aplicación para este supuesto en el artículo 185.5.

De nuevo se tiene que hacer uso de las sentencias del TSJ ya comentadas con anterioridad, donde se deja constancia de la competencia que se le otorga al CNE para dictar normas sobre la revocación del mandato mientras no se cree la correspondiente ley por parte de la Asamblea Nacional, reforzando esta competencia el carácter y naturaleza que se le otorga al Poder Electoral como Poder de la Nación, autónomo e independiente.

Cabe mencionar, que la Disposición Transitoria Primera de la Ley Orgánica de Procesos Electorales establece que “hasta tanto la Asamblea Nacional dicte la ley que regule los procesos de referendo, el Poder Electoral a través del Consejo Nacional Electoral como órgano rector y máxima autoridad de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 22 de la Constitución de la República, desarrollará los instrumentos jurídicos especiales que regulen los procesos de referendo cuando las circunstancias así lo exijan. Los procesos de referendo se regirán por lo establecido en la Constitución de la República, de la Ley Orgánica del Poder Electoral, la presente Ley y en las demás leyes electorales”.

Los argumentos dados tanto por el CNE como por el TSJ respecto a la legalidad de las Normas dictadas por el Poder Electoral con ocasión de la revocación del mandato presidencial, fueron harto criticados por la oposición y parte de la doctrina. Tres años después, en el primer trimestre de 2007, se derogan

---

“El consejo Nacional Electoral, oída la opinión de los partidos políticos, dictará el Reglamento General Electoral y el Reglamento de Referendos que contendrán todas las normas y procedimientos que habrán de regir la materia electoral y de los referendos dentro del marco de esta Ley.

Ambos Reglamentos contendrán una clara descripción de todos los formatos a ser utilizados en los respectivos actos y procedimientos, reproduciendo sus símiles con indicación expresa de las normas que regulen su utilización.

las leyes dictadas durante aquel proceso, y se cohesiona la regulación en dos nuevas normas dictadas por el mismo CNE, con las mismas condiciones, sin que se haya realizado conjetura alguna al respecto.

De nuevo el problema sobre la materia se suscitará en el momento que Venezuela se vuelva a encontrar en un proceso de revocación del mandato presidencial<sup>241</sup>. La ley que se está elaborando en la actualidad en la Asamblea Legislativa que regula los distintos referéndums, y entre ellos, la revocación del mandato, podrá despejar los planteamientos expuestos.

Vista la legitimidad del CNE para proceder a regular sobre el referendo revocatorio, analizada la legalidad de las Normas existentes, procede ahora tratar la naturaleza de las mismas para ofrecer una mayor comprensión de la institución que estamos estudiando en este trabajo.

4.1.3.- La naturaleza de las Normas dictadas por el C.N.E. en materia de referendo revocatorio del Presidente de la República de Venezuela.

También se ha suscitado dudas sobre la naturaleza de las normas creadas por el CNE, con respecto a la revocación del mandato en desarrollo del artículo 72 de la constitución de 1999.

La doctrina <sup>242</sup> ofrece argumentos que ponen en tela de juicio la consideración de estas normas con rango legal y no reglamentario, rango legal que le confirió la Sentencia n° 566/2004 del TSJ-SC al disponer que el Poder Electoral actuó en ejecución directa e inmediata del artículo 72 de la Constitución<sup>243</sup>. Chavero entiende que las normas del CNE dictadas sobre la revocación del

---

<sup>241</sup> Hago la matización de que la problemática se suscitará en un nuevo revocatorio presidencial, puesto que aunque no muchos, en Venezuela se han practicados otros revocatorios respecto a otros cargos electos distintos del presidente, en concreto respecto a Alcaldes, sin que se haya levantado suspicacias de seria repercusión social, ni controversias teóricas ni jurídicas.

<sup>242</sup> Entre estos autores, encontramos a Antella, Bewer y Chavero.

<sup>243</sup> Según Brewer Carías, Allan R. esta Sentencia confundió los actos estatales de ejecución directa e inmediata de la Constitución, con las normas constitucionales de aplicación directa e inmediata (pág. 45) Brewer Carías, Allan R. El secuestro de la Sala Electoral por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. La guerra entre las Salas del TSJ frente al referéndum revocatorio. 23-58. Caracas. Aequitas, 2004.

mandato son normas de naturaleza administrativa y de contenido legal, por lo que no son actos dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución, basándose para tal argumentación en los artículos 293 de la Carta Magna, y 33.29 de la Ley Orgánica del Poder Electoral<sup>244</sup>. Por su parte, Ricardo Antella, “nada hay en el mencionado artículo 72 que permita presumir la existencia en ella de una “norma directiva” de la actividad del Poder Electoral, que le atribuya a dicho Poder un “mandato” para elaborar un reglamento sobre referendos revocatorios, y ni siquiera una “habilitación” para dictarlo potestativamente. Por el contrario, la interpretación concordada de los artículos 70 *in fine* y 72 Constitucional permite concluir que la regulación de la revocatoria del mandato y de su procedimiento (el referéndum revocatorio) es una materia reservada a la Ley, es decir, el “acto sancionado por la Asamblea nacional como cuerpo legislador” (Art. 202 Constitución)”<sup>245</sup>. Según este autor ante el hecho de que ni el artículo 70 ni el 72 de la Constitución le otorgan poder al CNE para que legisle sobre la revocación del mandato, el máximo órgano del Poder Electoral, sólo podría dictar un *reglamento de ejecución o aplicación* de una Ley sancionada por la Asamblea Nacional, en base a lo dispuesto en los artículos 293.1 de la constitución<sup>246</sup>, y 33.29 de la Ley Orgánica del Poder Electoral<sup>247</sup>, y si no existe una ley de la Asamblea Nacional que reglamentar, sólo sería posible dictar un *reglamento independiente*<sup>248</sup> en aplicación del artículo 293.5 constitucional<sup>249</sup>, la Disposición Transitoria Octava *iuesdem* de la

---

<sup>244</sup> Chavero Gazdik, Rafael J., “Justicia politizada, un pecado imperdonable: Comentarios a la actuación del TSJ ante la convocatoria de un referendo revocatorio presidencial”, en *La guerra entre las Salas del TSJ frente al referéndum revocatorio*, Edit. Aequitas, Caracas, 2004, págs. 111-153

<sup>245</sup> Antella, Ricardo, *La revocación del Mandato (Régimen Jurídico del Referéndum Revocatorio en Venezuela)*, Cuadernos de la Cátedra de Allan Brewer -Carías de derecho Administrativo, Universidad Católica Andrés Bello n° 24, Editorial Jurídica Venezolana, Universidad Metropolitana, Caracas, 2010, pág. 63.

<sup>246</sup> El Artículo 293. 1 de la Constitución establece: “El poder electoral tiene por funciones: 1. Reglamentar las leyes electorales y resolver las dudas y vacíos que éstas susciten o contengan.

<sup>247</sup> El artículo 33.29 de la Ley Orgánica del Poder Electoral dispone: “El Consejo Nacional Electoral tiene la siguiente competencia: 29. Reglamentar las leyes electorales y de referendos”.

<sup>248</sup> Según García de Enterría, Eduardo, se considera Reglamento Independiente los reglamentos que no contemplan ni desarrollan ninguna Ley previa, sino que surgen al margen de toda Ley de habilitación. García de Enterría, Eduardo, *Curso de Derecho Administrativo*, 4ª edición, Edit., Cívitas, Madrid, 1983, pág. 224.

<sup>249</sup> El Artículo 293. 5 de la Constitución establece: “El poder electoral tiene por funciones: 5. La organización, administración, dirección y vigilancia de todos los actos relativos a la elección de los cargos de representación popular de los poderes públicos, así como de los referendos”.

constitución<sup>250</sup>, y el artículo 33.1 de la Ley Orgánica del Poder Electoral<sup>251</sup>. De esta forma se entendería que el artículo 72 sí que es de aplicación directa e inmediata. Pero en ningún caso el CNE estaría legitimado para dictar reglamentos o normas con rango o valor equivalente al de la Ley. Es decir, que el CNE puede, o bien dictar reglamentos de ejecución en aplicación de una Ley dictada por el órgano legislativo, o bien dictar un reglamento independiente por lo que el artículo 72 tendría una aplicación directa e inmediata, pero nunca entender que el CNE puede dictar normas o reglamentos con rango de Ley.

Esta argumentación, si la comparamos realmente con lo manifestado por la Sala Constitucional en Sentencia 566 de 12 de abril de 2004, en la que se avoca las causas sobre nulidades de actos del CNE dictados sobre la revocación del mandato, no considero que difieran mucho las opiniones. Esta Sentencia manifiesta, basando su argumento en la Sentencia del 20 de diciembre de 2001:

*“La sentencia antes citada aclaró que “...la calificación de acto dictado en ejecución directa de la Constitución, esta (sic) referida a la forma de cómo un determinado acto jurídico se articula con las normas constitucionales, es decir si su ejecución obedece en primer término a una disposición legal que regula su práctica o si deriva directamente de una norma constitucional que no requiere de ley alguna que regule el ejercicio del derecho o de la atribución que fundamenta el acto. Es un hecho bastante generalizado que los derechos fundamentales y la normativa que se refiere a la creación de órganos de los poderes públicos y su habilitación, en la mayoría de las constituciones vigentes en distintos países, son considerados de aplicación inmediata y directa”.*

*En este orden de ideas, puede observarse que no se ha dictado una ley para regular ninguna de las modalidades “refrendarias”, de tal manera que la normativa elaborada a tales efectos por el CONSEJO NACIONAL ELECTORAL son actos en*

---

<sup>250</sup> La Disposición Transitoria Octava de la Constitución de Venezuela dispone: “mientras se promulgan las nuevas leyes electorales previstas en esta Constitución los procesos electorales serán convocados, organizados, dirigidos y supervisados por el Consejo Nacional Electoral”.

<sup>251</sup> El artículo 33.1 de la Ley Orgánica del Poder Electoral dispone: “El Consejo Nacional Electoral tiene la siguiente competencia: 1. Organizar, administrar, supervisar y vigilar los actos relativos a los procesos electorales, de referendo y los comicios para elegir funcionarias o funcionarios cuyo mandato haya sido revocado, en el ámbito nacional, regional, municipal y parroquial”.

*ejecución directa e inmediata de la Constitución, fundados en el artículo 72 y en la Disposición Transitoria Octava de la Carta Magna. La invocatoria de la Ley Orgánica del Poder Electoral y el mismo artículo 293 constitucional es a los solos efectos de fundamentar la competencia, pero no hay texto legal pre o post-constitucional que regule los procesos de referendos revocatorios de mandatos de cargos de elección popular”.*

En ningún momento esta Sentencia habla de normas con rango de Ley, sino de *normas dictadas en ejecución directa e inmediata de la Constitución*, que son cuestiones distintas, no siendo necesario que sea una ley la única que desarrolle de forma directa la Constitución. Cabe de nuevo mencionar el carácter de Poder Público que se le ha atribuido al Poder Electoral, en la división pentapartita creada en la nueva Constitución Venezolana, por lo que el CNE puede perfectamente dictar normativa en este caso, en ejecución directa e inmediata de la Constitución, sin que ningún artículo (en concreto los artículos 293.1 de la Constitución, el artículo 33.29 de la Ley Orgánica del Poder Electoral) le prohíba crear normas de tal naturaleza. Estos artículos se refieren a la reglamentación de leyes electorales, pero no son artículos restrictivos. Ahora bien, existen disposiciones que permite al CNE justamente dictar normas de forma directa e inmediata de la Constitución, basándose esta afirmación en la aplicación de los artículos 293.5 Constitucional, que otorga al Poder electoral la función de “la organización, administración, dirección y vigilancia de todos los actos relativos a la elección de los cargos de representación popular de los poderes públicos, así como los referendos”, y el artículo 33. 1 de la Ley Orgánica del Poder Electoral que dispone como competencia del CNE “organizar, administrar, supervisar y vigilar los actos relativos a los procesos electorales, de referendo y los comicios para elegir funcionarias o funcionarios cuyo mandato haya sido revocado en el ámbito nacional, regional, municipal y parroquial”, y sobre todo la aplicación de la Disposición Transitoria Octava de la Constitución de 1999 al señalar que “mientras se promulgan las nuevas leyes electorales previstas en esta Constitución los procesos electorales serán convocados, organizados, dirigidos y supervisados por el Consejo Nacional Electoral”.

A estas disposiciones jurídicas cabría sumar lo dispuesto por la Sala Constitucional del TSJ en Sentencia nº 2341/2003 de 25 de agosto de 2003, (sentencia dictada con anterioridad a las primeras Normas emitidas por el CNE sobre la revocación del mandato) que, como se ha comentado en apartados anteriores, le reconoció al CNE, en base a la interpretación Constitucional, *“la mayor autonomía tal como corresponde a uno de los Poderes Públicos”*. En la misma sentencia establece dos posibles normativas que puede dictar el Poder Electoral, diferenciando en cuanto a la primera: *“El órgano rector del Poder Electoral, conforme al artículo 293.1 constitucional, podrá desarrollar la normativa que le asigna la Ley Orgánica del Poder Electoral, elaborar los proyectos de leyes que le corresponden con exclusividad conforme a las Disposición Transitoria Tercera de la citada Ley, y presentarlas ante la Asamblea Nacional”*, y por tanto reglamentar y desarrollar las Leyes dictadas por la Asamblea Nacional; y como otra posibilidad de actuación del CNE, señala la misma sentencia que *“corresponde al Poder Electoral la normativa tendente a la reglamentación de los procesos electorales y los referendos, en desarrollo de la Ley Orgánica del Poder Electoral, en particular la que regula las peticiones sobre los procesos electorales y referendos, así como las condiciones para ellos, la autenticidad de los peticionarios, la propaganda electora, etc., así como resolver las dudas y vacíos que susciten las leyes electorales”*. De esta forma, en base a la Ley Orgánica de Poder Electoral que le confiere potestad para regular la materia, puede reglamentar los procesos electorales y referendos, que al no existir Ley anterior de la Asamblea Nacional, serán dictados en ejecución directa del artículo 72 de la Carta Magna.

La problemática doctrinal suscitada con la cuestión de la naturaleza de las normas sobre la revocación del mandato dictadas por el CNE, tiene como motivo la cuestión de competencia entre la Sala Constitucional y la Sala Electoral del TSJ, que dependía de la consideración de la naturaleza de las normas creadas por el CNE en el proceso de revocación del mandato celebrado el 15 de agosto de 2004. Pero si nos damos cuenta, no hay discusión en cuanto a la naturaleza en sí, puesto que efectivamente esta normativa no tienen rango legal, pero si son actos que se disponen por parte de un Poder Público consagrado en la Constitución, en

ejecución directa e inmediata de la ésta<sup>252</sup>. Sin embargo, tal como se ha comentado en apartados anteriores, las Instrucciones y Resoluciones que dicte el CNE, en desarrollo de las normas del CNE que efectivamente sean de ejecución directa e inmediata de la Constitución, no pueden sino ser considerados como actos administrativos y de desarrollo de esas normas, por lo que serían considerados como simples reglamentos, pero no de desarrollo directo del artículo 72 de la Constitución, sino de la Norma creada por el CNE.

En base a todo lo expuesto, cabe hacer un breve análisis de las normas dictadas por el CNE sobre la revocación del mandato.

Como ya se ha comentado, en el proceso de revocación del mandato presidencial, cuya regulación comenzó con las Normas para Regular los Procesos de Referendos Revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular de 25 de septiembre de 2003, dictadas por el CNE, se dictaron una multitud de normativa, Instructivos y Resoluciones por el Poder Electoral, a medida que se iba requiriendo sobre la regulación de la materia, atendiendo a las necesidades de los acontecimientos. El CNE introducía como encabezado a mucha de estas regulaciones el concepto de NORMA, confundiendo realmente la naturaleza de dicha regulación puesto que lo suyo hubiera sido atender a la materia y objetivo que la misma pretendía regular para establecer el rango coherente normativo. Es decir, las únicas normas que regulaban el proceso en sí de revocación del mandato (y por tanto ejecutaban directamente el artículo 72) fueron las normas de 25 de septiembre de 2003, y alguna modificación a las mismas, pero el resto se centraban en desarrollar justo el contenido de dicha normas, por lo que atendiendo, no a la calificación que se le daba en cuanto al rango reglamentario, sino a la materia que se pretendía regular, estas normas eran mas bien reglamentos secundarios y no Normas de directa aplicación de la constitución. No cabe duda respecto a las que eran instructivos y resoluciones, que obviamente eran actos meramente administrativos de ejecución.

---

<sup>252</sup> De esa consideración es de la que se acoge la Sala Constitucional para considerarse competente. Cuestión a parte es la consideración de instructivos y Resoluciones dictadas por el CNE, cuya consideración en cuanto a su competencia ya se ha realizado en apartados anteriores.

Las Normas para Regular los Procesos de Revocación de Mandatos de Cargos de Elección Popular de 25 septiembre de 2003, se presentaban con la siguiente introducción:

*“El Consejo Nacional Electoral, a tenor de lo dispuesto en el artículo 72 de la Constitución del República Bolivariana de Venezuela, y en ejercicio de la atribución que le confiere el numeral 5 del artículo 293 y la Disposición Transitoria Octava, eiusdem , en concordancia con el numero 1 del artículo 33 de la Ley Orgánica del Poder Electoral, RESUELVE dictar las siguientes ....”*

Efectivamente, en este caso no se basaba la creación de estas normas por parte del CNE en los artículo 293.1 de la constitución y 22,29 dado que no existía ninguna Ley creada por el órgano legislativo que tuviera que reglamentarse, entendiéndose en este caso que el artículo 72 de la constitución era de aplicación directa e inmediata y por tanto podía dictarse un tipo de reglamento independiente de la Ley.

Por el contrario, podemos observar como otras Normas dictadas por el CNE, en concreto, las Normas para la Constitución y Registro de las Organizaciones que Participarán en los Procesos Revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular, Normas para Regular las Actividades de los Observadores del consejo Nacional Electoral en la Recolección de Firmas y de los agentes de Recolección de Firmas de los Presentantes de las Solicitudes de convocatorias de Referendos Revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular (2003), se introducen en base a los artículos 293.1 de la Constitución y 33, 1, 22, y 29, con lo que más que aparentar ser reglamentos independiente, parecían ser más bien un reglamento ejecutivo. Otras Normas elaboradas atendiendo a los mismos artículos fueron:

- Normas sobre los Observadores Nacionales en la Recolección de Firmas para los Procesos de Referéndum Revocatorio de Mandatos de Cargos Públicos de Elección Popular (2003)-
- Normas sobre los Criterios de Validación de las Firmas y de las Planillas de Recolección de Firmas para los Procesos de Referéndum Revocatorio de Mandatos de Cargos de Elección Popular (2003)

- Normas sobre el Ejercicio del Derecho de Reparación en los Procedimientos Revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular (2004)
- Normas sobre el Régimen de la Observación Internacional en los Procedimientos Revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular (2004)
- Normas para la Instalación y Constitución de la Mesa de Referéndum y para los Actos de Votación y de Escrutinio de los Referendos Revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular (2004).

Lo que descuadra en este contexto es la lógica de los artículos que utiliza el CNE para introducir la normativa correspondiente, a mi modesto entender, es el hecho de que otras Normas se crearon con fundamento en los artículos 293.5, de la Constitución, 33.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y la Disposición Transitoria Octava de la Carta Magna, por lo que se suscitaría la duda de si estas normas eran o no de desarrollo directo de la Constitución. Como ejemplo, podemos citar las Normas sobre Criterios de Validación de las firmas y las Planillas de Recolección, de 20 de noviembre de 2003, y las Normas sobre Publicidad y Propaganda de los Procesos de Referendo Revocatorio, de 28 de noviembre de 2003. Ahora bien, a diferencia de las Normas de 25 de diciembre de 2003, no se hace referencia al artículo 72, por lo que por ese motivo entiendo, que la única norma de desarrollo directo de la Constitución es éstas últimas mencionadas.

No queda claro el criterio del CNE para establecer estos parámetros, puesto que entiendo que según la base por la que se regule se determinará la naturaleza de la normativa. Ahora bien, reitero mi opinión que deberá atenderse a la materia y objetivo que se pretende realizar con la normativa, si es desarrollo directo y exclusivo del art. 72 de la Constitución, o lo que se pretende es concretar aspectos reglamentarios y técnicos para llevar a cabo el proceso de revocación del mandato.

En cualquier caso, la referencia que se realiza en la introducción a las Normas de septiembre de 2003, al artículo 72 de la Constitución, no deja duda del

carácter y naturaleza que se le quiere impregnar a dicha normativa, considerándose de desarrollo directo de la Constitución.

Recordemos, sin embargo, que estas normas han sido derogadas por las dictadas por el CNE en el 2007, en concreto, en las últimas dictadas y rubricadas el 6 de septiembre, Normas para Regular el Procedimiento de Promoción y Solicitud de Referendos revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular y las Normas para Regular los Referendos Revocatorios, así como las Resolución Definitiva Normativa para Regular los Referendos Revocatorios (Resolución CNE nº 070327-341 de 27 de marzo de 2007)

Siguiendo el análisis que realiza Ricardo Antella, nos percatamos cómo el CNE se basó para regular sobre esta materia en las normas de 2007 en el artículo 293-5 y la Disposición Octava de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en concordancia con los artículos 2, 3 y 33. 1 de la Ley Orgánica del Poder Electoral .

En vista de las normas alegadas, el citado autor (aunque solo efectúa el análisis de dictadas el 7 de febrero y el 27 de marzo del mismo año, habiendo sido derogadas las del 7 de febrero) entiende que “el CNE pretendió dictar en el 2007 una suerte de “reglamento independiente de la Ley” cuya competencia para dictarlo se consideró contenida en los referidos artículos 293.5 y Transitorio Octavo de la Constitución, y 33.1 de la Ley Orgánica del Poder Electoral. Y es ahí donde debe encontrarse la naturaleza jurídica (...): a de ser un reglamento independiente, en consecuencia, una vez que la Asamblea Nacional ejerza su potestad legislativa para regular el procedimiento de referéndum revocatorio, la misma materia no podrá ser normada en adelante sino por Ley o por actos de rango equivalente”.<sup>253</sup>

Hago extensiva dicha opinión a las Resoluciones vigentes, las Normas para Regular el Procedimiento de Promoción y solicitud de Referendos revocatorios de

---

<sup>253</sup> Antela, Ricardo, La potestad del poder Electoral para Normar la Participación Política, CNE, Comisión de Participación política y financiamiento, <http://www.diariolaregion.net/seccion.asp?pid=29&sid=1557&notid=41440>, consultado en marzo 2015

Mandatos de Cargos de Elección Popular (Resolución nº 070906-2770 de 6 de septiembre de 2007, que derogó las dos anteriores dictadas el 7 de febrero de 2007)., en cuanto a la consideración de reglamentos independientes, por cuanto son normas dictadas en ejecución directa e inmediata de la Constitución, pero sin rango legal. Estas normas estarán condicionadas a la existencia de una Ley elaborada por la Asamblea Legislativa que finalmente regule la institución de la revocación del mandato.

Por tanto, decantándome por la misma consideración, no quiero dejar de realizar la matización de que, al no hacer referencia a los artículos 70 y 72 de la constitución en las Normas dictadas en el 2007, (como si se hizo en las normas dictadas el 25 de septiembre del 2003), pone de nuevo en tela de juicio la naturaleza que se pretende conferir a estas nuevas resoluciones del 2007, considerando que la redacción dada, y la omisión al artículo 72 es harto desafortunada, sobre todo teniendo en cuenta los antecedentes contenciosos de carácter político-social, que acompañaron durante todo el proceso de revocación del mandato presidencial y que cuestionaban constantemente la naturaleza de sus normas.

Como se ha señalado, queda claro tanto por la doctrina como por el CNE y el TSJ que las normas dictadas por el CNE estarán vigentes en tanto no se cree una Ley por parte de la Asamblea Nacional que regule sobre la materia.

Ante los nuevos acontecimientos políticos y sociales que están ocurriendo en Venezuela, y dada la mayoría de Diputados del sector de la oposición en la Asamblea Nacional, se ha conseguido aprobar en Primera Discusión por la misma Asamblea Nacional el 10 de marzo del 2016 el proyecto de Ley Orgánica de Referendo. Este Proyecto que versa sobre los distintos tipos de referendos, establece la regulación del referendo revocatorio en cuanto a las disposiciones de carácter general y que igualmente son aplicables a la institución que estudiamos, ofreciendo en el Capítulo V del Título IV, regulación específica el referendo revocatorio del mandato.

El refrán de “el tiempo pondrá cada cosa en su sitio”, es de total aplicación en este caso, puesto que está en ciernes de nuevo una revocación del mandato presidencial respecto del Presidente Maduro. Todo dependerá del tiempo y de la aprobación de la Ley puesta ya en los debates de la Asamblea Nacional, para la aplicación de la misma o de las normas vigentes, hasta ahora, del 2007 dictadas por el CNE. El análisis de estas normativas lo realizaremos en epígrafe a parte.

#### **4.2.- Fuentes normativas actuales sobre la revocación del mandato presidencial en Venezuela.**

Sentadas las bases anteriores, y ofrecidos los análisis correspondientes en lo relativo a la legislación existente en Venezuela sobre el proceso de la revocación del mandato del Presidente de la República, veamos en concreto que regulación es la que se aplica en la actualidad a la revocación del mandato presidencial.

En primer lugar concretamos que actualmente la revocación del mandato presidencial se regula en los artículos constitucionales 72 y 233 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, así como en las Normas para regular el Procedimiento de Promoción y Solicitud de Referendos Revocatorios de mandatos de cargos de elección popular creadas en 2007, todavía vigentes, que son:

- Las Normas para Regular el Procedimiento de Promoción y Solicitud de Referendos Revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular, Resolución del CNE nº 0770906-2770, de 6 de septiembre de 2007
- Las Normas para Regular los Referendos Revocatorios de 27 de marzo de 2007, Resolución del CNE nº 0700327-341

Veamos, a efectos de situarnos, la consecución de las normas dictadas por el CNE, dado que puede existir algo de complejidad en su comprensión.

Después del referendo revocatorio presidencial celebrado el 15 de agosto de 2004 -al que me referiré más adelante- siguió sin elaborarse ninguna ley por

parte de la Asamblea Nacional en relación al referendo de la revocación del mandato. Fue en el primer trimestre del 2007 cuando de nuevo, el CNE, haciendo uso de la potestad que se le había atribuido, dictó en un primer momento, tres nuevas normas relacionadas con la revocación del mandato:

- Normas para Regular el Procedimiento de Promoción y Solicitud de Referendos revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular, Resolución nº 070207-036 de 7 de febrero de 2007, que fue modificada por la Resolución 070413-347 del 13 de abril de 2007 publicada en la Gaceta nº 373 de 7 de mayo de 2007.

- Normas para la Constitución y Registro de las Agrupaciones de ciudadanas o ciudadanos que participaran en los Procesos de Referendos Revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular, Resolución nº 070207-047 de 7 de febrero, publicada en la Gaceta 358 de 14 de febrero de 2007.

- Normas para Regular los Referendos Revocatorios, Resolución nº 07327-341 de 27 de marzo de 2007.

- Normas para regular el acto de recepción de manifestaciones de voluntad para la solicitud de referendos revocatorios, Resolución 070516-659 de 16 de mayo de 2007.

- Normas para regular el funcionamiento del punto de recepción de manifestaciones de voluntad para solicitar referendos revocatorios. Resolución nº 070516-658 de 16 de mayo de 2007.

En concreto, la Resolución nº 070207-036 de 7 de febrero de 2007, Normas para Regular el Procedimiento de Promoción y Solicitud de Referendos revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular, derogó todas las normas elaboradas en los años 2003 y 2004 con ocasión del proceso de revocación del mandato presidencial, a saber:

1. Resolución N° 031007-516 Normas para la Constitución y Registro de las Organizaciones que participaran en los Procesos de Referendos Revocatorios de mandatos de cargos de elección popular.
2. Resolución N° 031030-714 Normas para Regular las Actividades de los Observadores del Consejo Nacional Electoral en la Recolección de Firmas y de los Agentes de Recolección de Firmas de los Presentantes de las solicitudes de Convocatorias de Referendos Revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular.
3. Resolución N° 031030-715 Resolución mediante la cual se dispone que los sitios de Recolección de Firmas deben estar ubicados en lugares públicos.
4. Resolución N° 031030-716 Condiciones de la verificación de los datos de identificación de los electores contenidos en las solicitudes de Convocatoria de Referendos Revocatorios de Mandatos de Cargos de elección Popular, que serán confrontados con los datos del Registro Electoral.
5. Resolución N° 031107-774 Resolución Observadores Internacionales.
6. Resolución N° 031114-775 Normas sobre publicidad y propaganda de los procesos de referendo revocatorio de mandatos de cargos públicos de elección popular
7. Resolución N° 031112-778 Acuerdo para regular la colaboración de la Fuerza Armada Nacional en los procesos de recolección de firmas para solicitar Referendos Revocatorias de Mandatos Populares.
8. Resolución N° 031112-779 Normas sobre los Observadores Nacionales en la Recolección de firmas para los procesos de Referendos Revocatorios de Mandatos de Cargos Públicos de Elección Popular.
9. Resolución N° 031120-794 Normas sobre los criterios de validación de las firmas y de las planillas de recolección de firmas para los procesos de referendo revocatorio de mandatos de cargos de elección popular.
10. Resolución N° 040114-02 Acreditación de Testigos de los Actores de los Referendos Revocatorios de Mandatos de Elección Popular.
11. Resolución N° 040114-03 Observación Internacional en el Proceso de Verificación de Firmas.
12. Resolución N° 040420-563 Normas sobre el Ejercicio del Derecho de Reparación en los Procedimientos Revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular.
13. Resolución N° 040623-1050 Normas sobre el Régimen de la Observación Internacional en los Procedimientos Revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular.
14. Resolución N° 040630-1054 Normas para la Instalación y Constitución de la Mesa de Referendo y para los Actos de Votación y de Escrutinio de los Referendos Revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular.
15. Resolución N° 040701-1069 Normas sobre publicidad y propaganda de los procesos de referendo revocatorio de mandatos de cargos públicos de elección popular.
17. Resolución N° 040806-1101 Normas Constitución de las Mesas.
18. Resolución N° 040806-1102 Resolución Autorización Acreditación Testigos.

19. Resolución N° 040811-1104 Normas sobre el Procedimiento de Captación de Huellas Dactilares y Garantía del Principio un Elector-un Voto.
20. Resolución N° 040811-1105 Normas sobre el Voto de Militares en los Sitios Inhóspitos, Dependencias Federales y Centros de Reclusión.

Las Normas dictadas por el CNE en el 2007 resultaron un compendio de las anteriores y que por ellas se derogaban. Se pretendía acotar todo lo que se reguló en el proceso de revocación del mandato presidencial entre el año 2003 y 2004.

El procedimiento se concentraba en dos fases. La primera fase se regulada en las Normas dictadas el 7 de febrero del 2007 (actualmente derogadas) donde se disponía lo necesario para el procedimiento de recogida de firmas a efectos de solicitar la revocación, (solicitud que debía realizarse por agrupaciones ciudadanas o por organizaciones con fines políticos, por medio de la participación de la apertura del procedimiento

Por su parte las Normas para Regular los Procesos de Revocación del Mandato de 27 de marzo de 2007 se centraba en la segunda fase del proceso de revocación del mandato, cual era la organización y acto de votación con todo lo que ello comporta. Se regulaba sobre la forma de realizar la propaganda, como se levantaban las actas tanto de recolección del material, como de las concernientes a la recogida de firmas y las correspondientes al día de las votaciones. Igualmente se regulaba: sobre los puntos de recogida de firmas; sobre la constitución de las Mesa; sobre el mecanismo de captación de huellas, en el que se introducían ; sobre el procedimiento de control y financiamiento de las campañas; sobre cómo debería realizarse el acto de votación el día del referéndum revocatorio; así cómo sobre la forma de efectuar el escrutinio, auditoría; sobre la totalización y proclamación de los resultados; sobre el proceso de totalización, y toda un sistema de sanciones.

Atendiendo a esta normativa, existían dos momentos claves en el proceso de revocación del mandato, tal cual se puede apreciar que diferencia el artículo 72 de la Constitución:

- El primero: El momento relativo al proceso de promoción y solicitud del referendo, en el que se regulaba igualmente la forma de los ciudadanos de acceder

a dicho derecho a través o bien de agrupaciones ciudadanas que debían estar inscritas a tal efecto a través de un procedimiento igualmente señalado en estas nuevas leyes, y cuya inscripción y registro de esa agrupación, no pasaba de ser unos meros trámites similares al del registro simple de asociaciones. A diferencia de las Normas sobre el revocatorio de 2003 y 2004, no se trataba en esta fase sobre el momento de reparo, quedando terminada esta etapa con la verificación y cuantificación de las firmas por parte de la Junta Nacional Electoral. (Esta primera fase queda regulada en las Normas 070207-036 y 070207-047)

- El segundo: Una vez aprobada la solicitud de la revocación del mandato, y convocada la realización del referendo, se regulaba todo lo relativo al acto de votación, con la inclusión de todo lo concerniente para su preparación, tal cual se ha hecho referencia en párrafos anteriores.

El 6 de septiembre de 2007, sin embargo, el CNE vuelve a ofrecer una nueva regulación, con las Normas para Regular el Procedimiento de Promoción y Solicitud de Referendos revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular, Resolución nº 070906-2770, que deroga las dos primeras normas creadas el 7 de febrero de 2007, es decir:

- Las Normas para Regular el Procedimiento de Promoción y Solicitud de Referendos revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular, Resolución nº 070207-036 de 7 de febrero de 2007.
- Las Normas para la Constitución y Registro de las Agrupaciones de ciudadanas o ciudadanos que participaran en los Procesos de Referendos Revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular, Resolución nº 070207-047 de 7 de febrero.

Por el contrario, las nuevas normas de septiembre no hacen referencia a la derogación de las normas sobre el acto de recepción de manifestación de voluntad, ni sobre las Normas para regular el funcionamiento del punto de recepción de manifestaciones de voluntad, ambas de 16 de mayo de 2007. Sin embargo en el articulado de las Normas de septiembre, se regulan los aspectos que las normas de

16 de mayo tratan, entendiendo que serán las últimas Normas creadas las que deberán aplicarse.

Las nuevas normas de septiembre de 2007, crean una nueva fase en el proceso de revocación del mandato: Se regula la forma de constituir las agrupaciones civiles, pero añade un requisito para que, tanto éstas como las organizaciones con fines políticos puedan solicitar la promoción del referendo revocatorio. El requisito consiste en que la constitución de la agrupación civil, así como la participación de las organizaciones con fines políticas, deberán ir acompañadas por el 1% de firmas de ciudadanos inscritos en el Registro Electoral de la circunscripción correspondiente, que respalden su propuesta, procediéndose, después de una serie de trámites, a fijar cinco días para que los firmantes ratifiquen las manifestaciones de voluntad en los centros señalados a tal efecto

Esta nueva fase introductoria, difiere sustancialmente de los establecido en el artículo 72 constitucional, que sólo hace referencia a dos momentos, el de la solicitud de la revocación con la consecuente recogida de firmas que la respalden (que la constitución establece en un 20%), y la organización y momento de la votación del referendo revocatorio. El hecho de que deba registrarse el grupo que solicita la revocación, es una cuestión comprensible, pero los límites por los que se establece un quórum mínimo ya viene dado por el momento de recolección de firmas, donde se requiere un mínimo del 20% de los ciudadanos registrados.

En nuestro caso, cierto es que el planteamiento de una revocación del mandato presidencial es una cuestión que implica movimientos de relieve político importante, y no se debería estar a las pretensiones de grupos que en poco o nada representan a la sociedad. Pero este planteamiento es justo el que se intenta proteger en la fase de recolección de firmas que efectivamente prevé el artículo 72 constitucional.

Otra cuestión novedosa la presenta el artículo 10 apartado primero en conjunción con el artículo 31 (ubicado en las disposiciones finales) de las Normas de 6 de septiembre de 2007.

El artículo 10.1 predispone que se convocará a los ciudadanos para que en el lapso de cinco días hábiles presenten una solicitud de nombre y siglas para la constitución de agrupaciones de ciudadanos con la finalidad de promover la revocación del mandato. Por su parte el art. 31 establece la obligación encomendada al CNE para que concrete en un cronograma los lapsos para el proceso de constitución de las agrupaciones de ciudadanos y para la promoción y solicitud de los referendos revocatorios.

Se entiende con estas disposiciones, que el CNE deberá establecer por cada funcionario electo el momento a partir del cual éste puede ser revocado. Será solo dentro de los cinco días siguientes a la convocatoria (que supuestamente deberá efectuar el CNE, a partir de que el funcionario electo pueda ser revocado), cuando se podrá empezar con los trámites de constitución de la agrupación civil. Obviamente este lapso de tiempo no correspondería aplicarlo a las organizaciones con fines políticos, puesto que ya están constituidas, por lo que, si nos damos cuenta, existe desigualdad de trato entre las agrupaciones civiles y las organizaciones con fines políticos, puesto que aquéllas solo podrán postularse para la solicitud de revocación del mandato, si comienzan su constitución dentro de los cinco días siguientes a la convocatoria. Con ello de nuevo la democracia participativa pretendida quedaría en manos de los partidos políticos.

Efectivamente la democracia participativa y protagónica, que a través de la revocación del mandato se pretendía llevar a término, queda con esta nueva regulación reducida, y se somete a una serie de controles que lo único que comportan es la imposibilidad de este tipo de referéndum, y con ello el alejamiento del pueblo respecto del poder como soberano.

En este nuevo contexto, la revocación del mandato presidencial en Venezuela se verá ceñida a la consecución de tres fases en el mismo proceso:

- Trámite para la solicitud de promoción del revocatorio del Presidente de la República, en el que al mismo tiempo se tramita

sobre la constitución de la agrupación civil (donde se recabarán las firmas del 1% de los ciudadanos correspondientes, con la consiguiente comprobación de manifestaciones de voluntad)

- La recolección de firmas para la convocatoria de la revocación del mandato, donde se realizará el despliegue pertinente para cubrir un mínimo del 20% de ciudadanos registrados en la circunscripción correspondiente, que apoyen la iniciativa
- La organización y celebración del referendo de revocación del mandato.

#### **4.3.- La jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia como fuente normativa de la revocación del mandato presidencial en Venezuela.**

Como fuente del derecho la jurisprudencia tiene su trascendencia, en cuanto ha ido interpretando la leyes y normas dictadas por los correspondientes organismos, así como asentando las directrices que éstas legislaciones deben seguir. La regulación de la revocación del mandato presidencial en Venezuela, no ha escapado a estas interpretaciones jurisprudenciales, y más bien han sido los argumentos ofrecidos por el TSJ los que han ido perfilando la institución de la revocación de ese mandato presidencial. No podemos dejar de mencionar sin embargo, que en Venezuela, el poder judicial no se caracteriza por ser un poder totalmente independiente y queda supeditado a los intereses de las distintas fuerzas políticas. Este hecho se hizo visible en el proceso de la revocación del mandato del Presidente de la República celebrado en el 2004, que llevó a contiendas incluso entre la Sala Electoral y la Sala Constitucional del TSJ, como se verá. Las Sentencias del TSJ, si bien han aclarado algunas dudas, en lo relativo a la revocación del mandato presidencial, también hay que decir que, en ocasiones, han incrementando las ya existentes.

Han sido multitud de sentencias que se han dictado con ocasión de los procesos de revocación del mandato, con carácter genérico<sup>254</sup>, bien para la interpretación del artículo 72 y 233 de la Constitución, o por resolver recursos de

---

<sup>254</sup> Me refiero a todos los cargos electos que pueden ser revocados.

amparo constitucional ante las gestiones realizadas por el CNE. A partir del 16 de mayo de 2001, con motivo de demandas sociales que pretendían la puesta en práctica de esta institución, en relación a las distintas autoridades electas susceptibles de revocación, se dictaron resoluciones por parte del Tribunal Supremo de Justicia (desde la Sala Constitucional, como algunas, por la Sala Electoral, incluso desde la Sala Político-Administrativa)<sup>255</sup>, que fueron tejiendo y configurando la institución de la revocación del mandato.

Para ofrecer claridad en cuanto a las Sentencias elaboradas por el TSJ con ocasión de la revocación del mandato presidencial, se ofrece una breve enumeración de algunas de ellas y las incidencias que tienen respecto a la institución de la revocación del mandato del Presidente de la República, si bien muchas de ellas han sido detalladas en otros apartados de este trabajo al considerar que era más idóneo para entender el contexto en el que se dictaron.

La Sentencia de la Sala Constitución nº 1139/2002 de 5 de junio, resultó realmente un precedente en el tratamiento de la revocación del mandato presidencial, puesto que ofreció, a través de la interpretación del artículo 72 de la Constitución, criterios claros en cuanto a:

.- la naturaleza de la revocación del mandato dentro del sistema Estatal y dentro de la Constitución como elemento integrador de la democracia participativa y protagónica que se instauraba con la Constitución de 1999.

.- El periodo a partir del cual puede solicitarse la revocación del mandato.

---

<sup>255</sup> Ricardo Antela, siguiendo a lo establecido por Casal, aclara que la Sala Constitucional ha distinguido dos vertientes del efecto vinculante, una que se refiere a la interpretación abstracta y directa de la Norma Suprema, y otra que se refiera a la interpretación para la resolución de casos concretos. Si bien la Sala ha considerado que es la primera vertiente la que constituye la jurisprudencia constitucional vinculante, ambos autores consideran que debe ser la segunda la referida al precedente constitucional, que alude a las razones contenidas en un fallo, necesarias para entender por qué la controversia ha sido resuelta en determinado sentido. Antela G., Ricardo, *La Revocación del Mandato (Régimen Jurídico del Referéndum Revocatorio en Venezuela*, Editorial Jurídica Venezolana, Universidad Metropolitana, Caracas 2010 pág. 50, donde cita a Casal Hernández, Jesús María, *Constitución y justicia constitucional*, UCAB, Caracas, 2ª edición 2004 (pág. 273). Por alejarse de la temática pretendida en este trabajo, se ofrece esta reflexión, a efectos de dejar constancia de esta matización.

.- Concreción del quórum exigido para la aprobación de la revocación del mandato, a concretarse entre los ciudadanos inscritos en el Registro Electoral correspondiente en el momento de realizarse cada acto del referéndum.

.- el quórum exigido para la consideración de revocación o no del mandatario que se circunscribirá de nuevo al Registro Electoral en el momento de la votación.

.- La aplicación del artículo 233 de la Constitución para el supuesto de suplir al Presidente de la República en caso de ser revocado.

Otras Sentencias que resultan fundamentales para la institución de revocación presidencial, son la 2750/2003 de 21 de octubre y la 3430/2003 de 5 de diciembre, que, aclarando un vacío de la Constituyente, interpretaron el principio de la mayoría en la votación, como requisito a tener en cuenta en el artículo 72 de la Carta Magna, para considerar o no revocado un mandato, en aplicación y concordancia del artículo 2 del Texto Constitucional.

La Sentencia de la Sala Constitucional nº 3 de 2 de enero de 2003, por la que, al denegar la admisión de un referendo consultivo en el que se cuestionaba la continuidad del Presidente de la República, se presentaban argumentos donde se aclaraba la diferencia entre el referéndum consultivo y el revocatorio. (Esta Sentencia fue ratificada por la dictada por la misma Sala el 3 de diciembre de 2003)

Por Sentencia de la Sala Constitucional nº 137 de 13 de febrero se aclaró que la concurrencia al acto de votación del 25 % de los ciudadanos inscritos en el Registro correspondiente, se debe de interpretar respecto a los que constan registrados en el momento del acto de votación y no respecto los que existían en el momento de la votación por la que el mandatario fue elegido.

El 15 de junio de 2004, la Sala Constitucional del TSJ en Sentencia nº 1173, se pronunció sobre la posibilidad o no de que el Presidente de la República pudiera postularse para candidato en las elecciones consiguientes a la revocación de su mandato<sup>256</sup>. Como ya se verá más adelante en este trabajo, resolver sobre esta cuestión no le resultó fácil a la Sala Constitucional del TSJ, y paradójicamente, dejó abierta la posibilidad de postulación a las nuevas elecciones para el Presidente de la República revocado.

Otras Sentencias como las dictadas por la misma Sala Constitucional el 4 de julio del 2007 y 6 de diciembre del mismo año interpretan el artículo 72, si bien para la aplicación de revocación de otros cargos electos distintos del Presidente de la República. Igualmente cabría mencionar Sentencias que, si bien no se han pronunciado directamente sobre la revocación del mandato presidencial, han tenido incidencia directa sobre la ejecución de su proceso, como son las relativas al nombramiento de los miembros de la Junta Directiva del CNE (Sentencia de la Sala Constitucional nº 2073 de 4 de agosto de 2003 y las que se dictaron respecto a este asunto<sup>9</sup>).

Las Sentencias comentadas a modo de ejemplo, así como otras, se reflejarán, para una mejor comprensión sobre ellas, en los apartados de este trabajo donde el contexto ofrezca una mayor claridad al supuesto que en ellas se trata.

Y por último hacemos un breve enunciado de las Sentencias dictadas con motivo de un conflicto entre la Sala Electoral y la Sala Constitución del TSJ, con ocasión del proceso de revocación del mandato presidencial de 15 de agosto de 2004, puesto que la contienda suscitada entre las dos Salas dejó clara la importancia que un proceso de revocación del mandato del Presidente de la República tiene para las distintas fuerzas políticas de un país, y de la importancia de una regulación sin lagunas para este tipo de institución revocatoria. Sobre estas Sentencias se ofrece un epígrafe en el capítulo IV de este trabajo. La cuestión suscitada versaba sobre la concreción de la competencia para conocer de los

---

<sup>256</sup> Sobre esta cuestión encontramos otras sentencias dictadas por la Sala Constitucional nº 2609/2005 de 12 de agosto, y nº 3026/2004 de 14 de diciembre

recursos planteados contra los actos dictados por el CNE en el proceso de revocación del mandato presidencial de 2004<sup>257</sup>.

## **5.- LA REVOCACIÓN DEL MANDATO PRESIDENCIAL EN VENEZUELA DE 15 DE AGOSTO DE 2004.**

Efectuado un estudio sobre la forma de entender la democracia participativa en Venezuela, y como institución propia de su instauración, la revocación del mandato presidencial, con su correspondiente normativa, pasamos a tratar el aspecto eminentemente práctico de esta estudio sobre lo acaecido en Venezuela en el 2004. Si bien tres constituciones latinoamericanas recogen la institución de la revocación del mandato presidencial, Bolivia y Venezuela son los únicos países en que se ha llevado a la práctica su procedimiento. En Venezuela, existieron intentos previos de revocación del mandato del Presidente (como se verá), pero no será sino hasta el 15 de agosto de 2004 cuando veremos la realización del primer referéndum revocatorio planteado contra el mandato del Presidente Hugo Chávez. Solicitada la propuesta para revocar al Presidente de la República en octubre de 2003, se admitió el proceso que culminó más de medio año después, el 15 de agosto de 2004, con el acto de votación al que fue llamado el pueblo venezolano. Las cuestiones suscitadas en aquel proceso (único realizado en Venezuela, hasta la fecha), han sido de gran interés para entender la normativa actual existente en Venezuela sobre la revocación del mandato presidencial.

### **5.1.- Contexto político de los procesos de revocación del mandato presidencial llevados a cabo en Venezuela.**

Aprobada la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, el problema, en el plano, político se centró en el régimen Transitorio que se requería para el nuevo cambio, que dio origen a controversias considerables entre

---

<sup>257</sup> Las Sentencias del TSJ que se pronunciaron sobre esta cuestión fueron: Sentencia de la Sala Electoral n° 24 de 5 de marzo de 2004, n° 27 de 29 de marzo de 2004 y la n° 37 de 12 de abril de 2004; y Sentencias de la Sala Constitucional n° 388 de 17 de marzo de 2004, n° 442 de 23 de marzo de 2004, n° 566 de 12 de abril de 2004, n° 628 de 23 de abril de 2004, n°1043 31 de mayo de 2004, y n° 1619 de 18 de agosto de 2004.

los poderes constituidos y el poder constituyente<sup>258</sup>. La ANC sancionó el Decreto del Régimen de Transición del Poder Público. Los organismos públicos nuevos creados, sin embargo, se designaron a dedo, rompiendo con uno de los principios, así como pilares pilares de la nueva constitución, cual era la participación ciudadana.

Como he comentado, no sólo esto suscitó controversias entre los poderes constituidos y constituyentes, creándose contiendas entre el gobierno y los partidos políticos adversarios, sino que, (siendo un tema que nos atañe por la temática), afectó a la legitimación del CNE, puesto que sus miembros fueron designados por el gobierno, y no mediante el nombramiento correspondiente indicado en la Constitución, generándose polémica en cuanto a su legitimidad, y más aún, por cuanto se creó una Comisión Legislativa Nacional (Congresillo), con amplísimas atribuciones legislativas, controladoras, aclarativas y de investigación, comisión que se denominó, vulgarmente, EL CONGRESILLO.

Hay que tener en cuenta que el gobierno de Hugo Chávez suponía una seria cortapisa para las políticas neoliberales que en las anteriores décadas habían regido el poder Estatal en Venezuela<sup>259</sup>, creando leyes que cambiaban el modelo socio económico hacia el corporativismo y mayor control del Estado sobre los medios de producción para debilitar el sector del mercado privado<sup>260</sup>.

Ante estas situaciones, se creó un malestar generalizado<sup>261</sup>, donde los sectores de la oposición del presidente Hugo Chávez intentaron deponerlo a través

---

<sup>258</sup> Ver Kornblith, M. "Elecciones y representación en tiempos turbulentos" en: Márquez, P. Y Piñango, R (Eds), *En esta Venezuela, Realidades y nuevos caminos*, Caracas, Ediciones IESA, 2003

<sup>259</sup> Durante la década de los noventa fue generalizado el cambio de políticas en los países latinoamericanos, cansados los ciudadanos de las diferencias sociales y marginación de las clases bajas, se levantaron nuevos movimientos instaurando nuevas políticas en las que se diera cabida a los aspectos sociales que la política neoliberal dejaba de lado.

<sup>260</sup> Se crearon 49 leyes-decretos, según Vinogradoff, Ludmila, *La oposición venezolana inicia el proceso para revocar el mandato de Hugo Chávez*, en ABC Internacional, 19/08/2003, visto el 25 de enero de 2015. Entre estas leyes encontramos la Ley de Hidrocarburos, la Ley de Pesca y Ley habilitante de las tierras, donde se reestructuraban aspectos sobre las petroleras, así como sobre los procesos de regularización de la propiedad privada.

<sup>261</sup> Sobre el contexto y malestar generados entre los partidos opositores y sus seguidores y entre el gobierno, consultar López Maya, Margarita, "Venezuela 2001-2004: Actores y Estrategias en la Lucha Hegemónica", en Gerardo Caetano (comp.) *Sujetos Sociales y nuevas formas de protesta en la historia reciente de América Latina*, Clacso, Buenos Aires, 2006, págs. 23-48.

de distintas actuaciones, como las movilizaciones y marchas durante el periodo de 2002 al 2003<sup>262</sup>, la solicitud de renuncia del Presidente, el paro de abril del 2002<sup>263</sup>, el fallido golpe de Estado de 11 abril de 2002<sup>264</sup>, el paro petrolero de diciembre de 2002 a febrero de 2003<sup>265</sup>, el referendo consultivo para la renuncia del presidente de 2002 y la solicitud de la revocación del mandato de 2003<sup>266</sup>. Las tensiones inherentes a este contexto propiciaron la realización de negociaciones entre el gobierno y las fuerzas opositoras con la intervención mediadora de fuerzas internacionales<sup>267</sup>, estableciéndose la llamada Mesa de Negociación y Acuerdos desde septiembre de 2002 a mayo de 2003<sup>268</sup>, firmándose como fruto de este trabajo los Acuerdos entre la representación del Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y los Factores Políticos y Sociales que lo apoyan y la

---

<sup>262</sup> Entre ellas, como ejemplos, podemos citar las marchas de 23 de enero de 2002, promovida por la oposición, y contrarrestada por otra marcha de partidarios del gobierno; la marcha de 4 de febrero, así como otras realizadas por ambas posiciones durante todo el año 2002, y que cesaron al darse paso al paro petrolero.

<sup>263</sup> Paro apoyado por los trabajadores de PDVSA y FEDECÁMARAS. La Iglesia Católica y organizaciones sociales y políticas de la oposición.

<sup>264</sup> El 11 de abril comenzó una marcha promovida por la oposición, que terminó en el Palacio Miraflores, en el que se encontraban aglomeraciones de ciudadanos simpatizantes del gobierno. Se abrió fuego contra los civiles que fue motivo suficiente para el llamado a la desobediencia civil, concluyendo con la salida del Presidente Chávez del Palacio de Gobierno, para entregarse el 12 de abril. Al día siguiente se estableció un gobierno de facto, que fue derrocado 48 horas después por otra insurrección civil y militar que de nuevo puso a Chávez en el poder. López Maya, Margarita, "Venezuela 2001-2004: Actores y Estrategias en la Lucha Hegemónica", en Gerardo Caetano (comp.) *Sujetos Sociales y nuevas formas de protesta en la historia reciente de América Latina*, Clacso, Buenos Aires, 2006, págs. 23-48.

<sup>265</sup> Esta huelga estuvo liderada por los trabajadores petroleros y la opositora Coordinadora Democrática, con el objetivo de obligar al Presidente Chávez a convocar unas elecciones anticipadas. Este paro se prolongó por más de dos meses, haciendo que multitud de ciudadanos salieran a las calles a manifestarse con cacerolazos exigiendo que el Presidente renunciase. Pero el gobierno retomó el control Estatal de las empresas petroleras, y el paro fue disuelto en febrero de 2003. Ver López Maya, Margarita, "Venezuela después del golpe: una segunda insurgencia", en Medina, Medófilo y López Maya, Margarita, *Venezuela: confrontación social y polarización política*, Editorial Aurora, Bogotá, 2003, págs. 139-190.

<sup>266</sup> El fracaso de todos los intentos mencionados previos a la iniciativa de la revocación del mandato "hizo que la revocatoria del mandato adquiriese especial relevancia y fuerza como mecanismo institucional y electoral dentro de la estrategia opositora para promover el cese del mandatario. En la medida en que los sectores opositores fueron identificándose con el uso de la revocatoria del mandato presidencial y se aproximaba la fecha de su posible convocatoria (19 de agosto de 2003), la polémica en torno a dicha figura se acrecentó". Kornblith Miriam, "La revocatoria de Mandato: lecciones a partir de la experiencia Venezolana", en *La dosis hace el veneno: análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*, pág. 117, Coord. Welp, Yanina y Serdült, Uwe, CNE, Instituto de la Democracia, Quito, Primera Edición 2014.

<sup>267</sup> Participaron como organismos internacionales en estos acuerdos el Centro Carter y el PNUD, así como el Secretario General de la OEA, César Gaviria

<sup>268</sup> En el trabajo de Martínez Meucci, M. *Apaciguamiento: El Referéndum Revocatorio y la consolidación de la Revolución Bolivariana*. Caracas, Venezuela, Editorial Alfa, 2012, se hace un estudio desde el punto de vista político de todo el proceso de negociación que antecedió a la convocatoria de la revocación del mandato, entre el gobierno y las fuerzas opositoras.

Coordinadora Democrática y las Organizaciones Políticas y de la Sociedad Civil que la conforman. Resulta de interés para este trabajo entender la importancia que en esta situación se le atribuía a la institución de la revocación del mandato como instrumento de resolución de los conflictos planteados, viendo como el acuerdo 12 de este documento hacía referencia taxativa a tal institución:

“Las partes, en cumplimiento del objetivo establecido en la Síntesis Operativa para buscar acuerdos con el fin de contribuir a la solución de la crisis del país por la vía electoral, coincidimos en que dicha solución se logra con la aplicación del Artículo 72 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en la que se prevé la eventual celebración de referendos revocatorios del mandato de todos los cargos y magistraturas de elección popular que han arribado a la mitad del período para el cual fueron elegidos (Gobernadores, Alcaldes, Legisladores Regionales y Diputados a la Asamblea Nacional), o arribarán a dicha mitad en el transcurso de este año, como es el caso del Presidente de la República conforme a la sentencia del Tribunal Supremo de Justicia del 13 de febrero del 2003. Tales referendos, incluyendo los ya solicitados y los que se solicitaren en adelante, serán posibles si son formalmente requeridos por el número exigido de electores y se aprueban por el nuevo Consejo Nacional Electoral, una vez que se establezca que se han cumplido los requisitos constitucionales y legales”<sup>269</sup>.

## **5.2.- Intentos de revocación del mandato presidencial previos al referéndum revocatorio del Presidente de la República de 15 de agosto de 2004.**

Después de promulgada la Constitución de 1999, y vistos los acontecimientos que dieron paso a la transición del nuevo régimen político, ante el descontento generado y como medios no tan abruptos y agresivos, se planteó por parte de la oposición y los grupos disidentes del gobierno, dos tentativas fallidas de referendos por los que se pretendía derrotar al Presidente Hugo Chávez:

---

<sup>269</sup> Acuerdos entre la representación del Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y los Factores Políticos y Sociales que lo apoyan y la Coordinadora Democrática y las Organizaciones Políticas y de la Sociedad Civil que la conforman. <http://www.oas.org/OASpage/eng/Venezuela/Acuerdo052303.htm> acuerdo 12, leído en enero de 2016.

## A.- Referendo consultivo.

El primer intento consistió en el referendo consultivo por el que los diversos partidos políticos y grupos civiles presentaron en noviembre de 2002 ante el CNE cerca de 2 millones de firmas para activar el referendo acerca de la renuncia presidencial. No era tanto un referendo revocatorio en sí, aunque la intención era la misma, al menos en cuanto al descrédito de la confianza que había perdido el gobierno respecto de los ciudadanos<sup>270</sup>. A pesar de que el CNE admitió la solicitud<sup>271</sup> y aprobó la convocatoria de consulta para el 3 de febrero de 2003, por Sentencia nº 3 de la Sala Electoral del TSJ de 22 de enero de 2003 se anuló la convocatoria por encontrar vicios en la conformación de la junta directiva del CNE<sup>272</sup>, decisión que posteriormente fue corroborada por Sentencia de la Sala Constitucional del TSJ de 3 de diciembre de 2003 .

La Sentencia nº 3 de 22 de enero de 2003 tuvo consecuencias de relieve no solo para el referendo consultivo previsto, puesto que quedaba suspendido por esta resolución, sino también para los consiguientes procesos electorales o referendarios<sup>273</sup>. Por esta Sentencia quedaba encomendada a la Asamblea Nacional la designación de las nuevas autoridades del Consejo Nacional Electoral.

---

<sup>270</sup>Kornblith Miriam, Kornblith Kornblith Miriam, “La revocatoria de Mandato: lecciones a partir de la experiencia Venezolana”, en *La dosis hace el veneno: análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*, Welp, Yanina, y Serdült Uwe, (Coords.), Edit. CNE de Ecuador e Instituto de la Democracia, Quito, Primera Edición 2014, pág. 115. Efectivamente se trataba de un referéndum consultivo, por lo que las consecuencias de sus resultados diferían sustancialmente del efecto de las votaciones resultantes de un proceso de revocación. Sin embargo entiendo que, este tipo de referéndums pueden considerarse como una figura híbrida, entre el referéndum y la revocación, puesto que el tipo de pregunta que se realiza, lo que pretende, al fin y al cabo, es someter a examen la gestión del presidente y su necesidad de renuncia, que aunque no tenga carácter vinculante, si constituye un factor fundamental para las posibles actuaciones políticas.

<sup>271</sup> La admisión y convocatoria por parte del CNE se adoptó por Resolución nº 021203-457 de 3 de diciembre de 2002 del CNE.

<sup>273</sup> La decisión de la Sala Electoral de TSJ de 22 de enero de 2003 resolvía la solicitud de amparo constitucional presentada el 30 de diciembre de 2002 por los ciudadanos Desiré Santos Amaral, Ramón Daría Vivas Velasco y José Salamat Khan, en contra de los actos dictados por el Consejo Nacional Electoral “...contenidos en el acta de la Sesión del Directorio (...) de fecha 18 de noviembre de 2002, por el cual se acordó la incorporación del ciudadano Leonardo Pizano como miembro Suplente...” de ese órgano, así como en contra de la Resolución emanada del referido órgano bajo el nº 0121203-457 del 3 de diciembre de 2002, publicada en la Gaceta Electoral nº 168 del 5 de diciembre de 2002. El ciudadano Leonardo Pizano, miembro suplente del CNE había presentado su

En cuanto a los efectos del referendo consultivo que se había solicitado, la misma Sala Constitucional, aprovechó para ofrecer una interpretación respecto del artículo 71 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, dictando la Sentencia n° 23 en la misma fecha de 22 de enero de 2003, donde concluía que el referendo consultivo solicitado para pretender revocar al presidente no tenía carácter vinculante:

“..., el referendo consultivo es un mecanismo inspirado en el principio de participación, que otorga mayor legitimidad a las decisiones de especial trascendencia –las cuales competen a determinados órganos del Estado- y permite la realización –a posteriori- de una prueba de legitimidad a dichas decisiones asumidas por la élite política, de mandato revocable en nuestro ordenamiento constitucional, sea conforme a lo establecido en el artículo 72 de la Constitución, de la República Bolivariana de Venezuela, o mediante su no reelección y, en ese sentido, el referendo consultivo legitima –directamente- la asunción de

---

renuncia dirigida al Presidente de la Asamblea nacional en octubre del 2002. Sin embargo la Asamblea nunca se pronunció al respecto, y después de dos años, se presentó en 11 de noviembre de 2002 ante la asamblea nacional comunicación mediante la cual el ciudadano Leonardo Pizani manifestaba su voluntad de retirar dicha renuncia. Ante dicha situación, que se consideraba una vulneración de la configuración del CNE, se basaban los recurrentes para argumentar que la convocatoria a referendo consultivo aprobada por autoridades distintas a las legalmente constituidas, resultaba atentatoria al derecho a la participación en los asuntos públicos (artículo 62 constitucional), a las garantías de confiabilidad, imparcialidad y transparencia de los procesos electorales (artículos 292 in fine constitucional), y a los principios de imparcialidad y transparencia que debían presidir las actuaciones de los órganos del Poder Electoral (artículo 294 constitucional). El fallo del TSJ fue el siguiente: “1) Se ordena a la actual Junta Directiva del Consejo Nacional Electoral, abstenerse de realizar aquellos actos que no resulten indispensables para garantizar el normal funcionamiento administrativo del referido órgano, y especialmente, abstenerse de iniciar la organización de procesos electorales, referendarios, y otros mecanismos de participación ciudadana en los asuntos públicos, así como suspender los ya iniciados a ser el caso, hasta tanto se resuelva la presente controversia. 2) Se ordena a la actual Directiva el Consejo Nacional Electoral abstenerse de sesionar con la presencia y participación como Miembro principal, del ciudadano LEONARDO PIZANI. 3) Se suspenden los efectos de la Resolución emanada del Consejo Nacional Electoral distinguida con el n° 021203-457 del 3 de diciembre de 2002, publicada en la Gaceta Electoral N° 168 de 5 de diciembre de 2002. 4) La presente decisión no obsta para que la Asamblea Nacional haga uso de las potestades contempladas en la Constitución y en la Ley Orgánica del Poder Electoral a los fines de iniciar el procedimiento de designación de las nuevas autoridades del Consejo Nacional Electoral”. Esta decisión fue recurrida por el CNE obteniéndose sentencia del TSJ Sala Electoral, en fecha 3 de diciembre de 2003, que declaró inadmisibile el conflicto constitucional planteado por el abogado Marcos Esteban Gómez Herrera, actuando en su condición de apoderado judicial del Consejo Nacional Electoral.

determinadas decisiones y consecuentemente, a quienes ejercen las funciones de dirección política.

En consecuencia, con fundamento en los razonamientos precedentes, esta Sala considera que el resultado del referéndum consultivo previsto en el artículo 71 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela no tiene carácter vinculante en términos jurídicos, respecto de las autoridades legítima y legalmente constituidas, por ser éste un mecanismo de democracia participativa cuya finalidad no es la toma de decisiones por parte del electorado en materias de especial trascendencia nacional, sino su participación en el dictamen destinado a quienes han de decidir lo relacionado con tales materias”.

Con estas palabras se descartaba por parte de la Sala Constitucional la vía del referendo consultivo para proceder a la renuncia del presidente, debiendo en tal caso, acudir al proceso de revocación del mandato previsto en el artículo 72 de la Carta Magna.

B.- Referendo revocatorio presidencial presentado el 20 de agosto de 2003 (El Firmazo).

El otro intento, suscitado como reacción a la suspensión del referendo consultivo de febrero de 2003, y que realmente sí consistió en la iniciativa de llevar a cabo un proceso de revocación de mandato, fue la iniciativa presentada por diversos partidos políticos opositores al gobierno (basándose esta vez en el artículo 72 de la Constitución así como el artículo 183 de la Ley de Sufragio y de Participación Política), y cuyas firmas comenzaron a recogerse el 2 de febrero de 2003<sup>274</sup>. Este acto de recogida de firmas fue conocido como EL FIRMAZO<sup>275</sup>. El 20

---

<sup>274</sup> Fecha que coincidía prácticamente con la convocatoria del referendo consultivo suspendido a celebrarse justo el día 3 de febrero de, 2003

<sup>275</sup> Las formas de en que se pidieron las firmas fueron muy diversas. Se crearon puestos en sitios públicos. Personas encargadas de las recogidas de firmas recorrían casa por casa en busca de firmantes, los ciudadanos que deseaban firmar tenían que hacerlo en libros que se había diseñado para tal evento, donde debían colocarse las firmas, el número de cédula y la huella dactilar....., se debía colocar la firma, el número de cédula y la huella dactilar. Por la oposición y en la prensa internacional se informaba de que gobierno estaba castigando a aquellos ciudadanos que firmaban la petición del referéndum. Igualmente el gobierno y algunos firmantes denunciaron haber firmado en su lugar de trabajo, presionados mediante coacción y en contra de su voluntad por sus jefes, bajo amenazas en caso de negarse.

de agosto de 2003, representantes de los partidos políticos Acción Democrática Proyecto Venezuela, Solidaridad, COPEI, MAS, Primero Justicia y otros, y algunas ONG<sup>276</sup>, presentaron ante el CNE la iniciativa de revocación del mandato presidencial<sup>277</sup>. Estas solicitudes estaban apoyada por 3.236.320 firmas de ciudadanos inscritos en el Registro Electoral. Sin embargo, para que fuera aprobada la solicitud y convocado el referendo de revocación del mandato presidencial, debía nombrarse previamente el nuevo órgano directivo del CNE, para poder tener la facultad de iniciar procesos referendarios.

Debe señalarse que durante todo este tiempo, realmente en Venezuela no existía un CNE solido y operativo, puesto que faltaban por determinar sus nuevos miembros, en concreto cinco de los rectores principales, necesitando de forma perentoria su nombramiento puesto que era por normativa constitucional el órgano encargado de la organización de los procesos de referendo. Dado que no existía acuerdo en la Asamblea Nacional para el nombramiento de los nuevos miembros del CNE, la Sala Constitucional del TSJ decidió mediante Sentencia 2073 de 4 de agosto de 2003 un Recurso o Acción de Inconstitucionalidad por Omisión contra la Asamblea Nacional, donde otorgaba 10 días a ésta para que designara a los rectores miembros del CNE. Finalmente, el TSJ en Sentencia 2341 de fecha 25 de agosto de 2003, se avocó oficialmente la competencia y anunció los nombres de los miembros del CNE. Se nombraron dos miembros partidarios del gobierno, dos más de la oposición y un presidente. Ante tal circunstancias y siendo de alguna forma equitativo el nombramiento no existieron voces opositoras a estos nombramientos efectuados por el TSJ.

Fue este nuevo CNE el que emitió resolución n° 030912-461 de fecha 12 de septiembre de 2003 donde se resolvía no admitir las solicitudes de referendo revocatorio presentado, por dos motivos, en concreto<sup>278</sup>:

---

<sup>276</sup> Según se desprende de la Resolución n° 030912-461 la Asociación Civil SUMATE presentó solicitud a parte.

<sup>277</sup> La pregunta que se presentó a realizar en el proceso de revocación era la siguiente: “¿de conformidad con lo previsto en el artículo 72 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, está usted de acuerdo con evocar el mandato al Presidente de la República Hugo Rafael Chávez Frías?”

<sup>278</sup> En relación a este asunto en nota de prensa de fecha 14 de agosto de 2003, la Sala Constitucional Del TSJ declaró que no se pronunciaba al respecto, ni consideraba que era de su

- Por considerar que las firmas que avalaban las solicitudes fueron suscritas de manera extemporánea por anticipada, es decir, antes de que naciera la posibilidad de ejercer el derecho del referendo revocatorio según dispone el artículo 72 de la constitución, dado que el evento de recolección de firmas que, como se ha indicado, se denominó El Firmazo, se realizó según anuncios publicados por los medios de comunicación social, el 2 de febrero de 2003, es decir, seis meses y dieciocho días antes de que se cumpliera la mitad del período constitucional del Presidente Hugo Chávez<sup>279</sup>.
- Por considerar que las planillas con las que se acompañó la solicitud de referendo revocatorio no reunían los requisitos formales de una solicitud formal al Órgano Electoral, sino más bien se constituía una especie de proclama, que violentaba el numeral 12 del Acuerdo de Gobierno-Oposición<sup>280</sup>.

El nuevo CNE en esta resolución, y al no haberse materializado la reserva legal del artículo 70 de la Constitución para la materias de referéndums, tuvo que acogerse a lo establecido por el TSJ en Sentencia 1139 de fecha 5 de junio de 2002 donde se establecían las condiciones que debían cumplirse para el efectivo ejercicio de la iniciativa de convocar el referendo revocatorio. Estas condiciones consistían en: “1) El ejercicio temporal del derecho a solicitar el referendo. Se

---

incumbencia determinar ni la oportunidad para la recolección de las firmas a que se refiere el artículo 72, ni tampoco lo relacionado con la validez de dichas firmas, siendo competente el CNE.

<sup>279</sup> El CNE consideró, por tanto, “que no es un ejercicio legítimo del derecho previsto en el artículo 72 de la Constitución solicitar el referendo revocatorio de un funcionario electivo mediante peticiones que sean anteriores al momento en que nace o se origina el derecho. Así como no se puede cursar solicitud ante el Poder electoral antes de que se cumpla el momento constitucional fijado, en el cual se consolida la titularidad del derecho y puede ejercer el derecho de solicitarlo; de esa misma manera no pueden recabarse las firmas para acompañar una solicitud para cuyo objeto el firmante no tiene derecho todavía. Es absolutamente artificiosa la escisión entre solicitud de referendo y firma, pues solo si se cuenta con la titularidad de un derecho se tienen los medios que favorezcan su ejercicio, según la máxima del Derecho conforme a la cual cuando las leyes otorgan un derecho, conceden también el medio sin el cual aquél no podría ser ejercitado”. Resolución del CNE nº 030912-461, considerando séptimo, citándose a este respecto en la resolución la obra de Wiecker, F. El Principio General de la Buena Fe, Editorial Civitas, Madrid 1986, p. 54 y ss.)

<sup>280</sup> El considerando ocho de la Resolución del CNE nº 030912-461 señalaba “lo que es más grave, ni siquiera se menciona al CNE y el texto se refiere a una supuesta iniciativa que tienen los firmantes de convocar ellos el referendo, cuando sólo lo tienen para activarlo a través del Órgano Electoral competente para convocarlo”. Tampoco se señalaba en la solicitud que acompañaba a las planillas la fecha en la que el funcionario a revocar su mandato tomó posesión efectiva de su cargo y por tanto no se cumplían los requisitos establecidos en el considerando sexto, 2 y 3, de la misma resolución.

refiere a que sólo podrá solicitarle al Poder Electoral que convoque a la realización de un referendo revocatorio, cuando se haya cumplido la mitad del periodo del funcionario o funcionaria revocar; 2) Requisitos formales esenciales. La petición o solicitud de convocatoria de referendo revocatorio debe ser expresa en la indicación del funcionario o funcionaria a revocar, tales como su nombre y apellido, el cargo para el cual fue elegido popularmente y la indicación de la fecha de toma de posesión efectiva de su cargo; 3) Iniciativa popular. El derecho al referendo revocatorio tiene como titular a los ciudadanos integrantes del cuerpo electoral, esto es, de aquellos inscritos en el Registro Electoral, por lo que a ellos no les corresponde la iniciativa de convocar, sino de solicitar al órgano competente que convoque, lo que requiere que las firmas avalen una solicitud dirigida al Consejo Nacional Electoral para que éste, previa verificación del cumplimiento de todos los requisitos previstos en el artículo 72 constitucional, convoque y fije una fecha para la realización de un referendo revocatorio; 4) Verificación del número de solicitantes. Los solicitantes deben constituir el 20% de electores debidamente inscritos en el Registro Electoral, lo cual requiere que las planillas que recojan esas firmas contengan el nombre y apellido del firmante, el número de la cédula de identidad y la firma respectiva o huella dactilar”<sup>281</sup>.

Resulta de interés en aras a esclarecer la cualidad de los sujetos activos solicitantes de la revocación del mandato presidencial, el considerando noveno de esta resolución, ya que desestimó la solicitud que presentó la Asociación Civil Súmate, al concluir que de esta asociación no aparecía con claridad el título representativo e interés electoral con que actuaba, “porque no siendo una organización política o inscrita para tales fines en este Organismo Electoral, no parece justificado que pueda realizar actos electorales o cumplir fases integrantes de ellos; función que no es propia de las organizaciones componentes de las denominadas sociedad civil, ya que ésta debe ser ejercida por instituciones transparentes en cuanto a sus objetivos y a su permanencia en el tiempo en relación a esos objetivos, impidiéndose tal representación a asociaciones o sociedades civiles que esporádicamente vienen a actuar en la vida con fines precisos, como los electorales, así como a individualidades que se autopostulan, ya

---

<sup>281</sup> CNE en resolución nº 030912-461 de fecha 12 de septiembre de 2003, considerando sexto.

que al así hacerlo denotan carecer de respaldo colectivo, tal como lo ha venido estableciendo la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en decisión de fecha 30 de junio de 2000, caso Defensoría del Pueblo contra Comisión Legislativa Nacional. Tal conducta no resulta congruente con la función representativa y los actos que en esta materia ha venido cumpliendo una asociación civil, como sin duda es Súmate, y la evidente connotación político electoral que ostenta el hecho de la presentación de solicitudes a los fines de activar un proceso de referendo revocatorio”.

Cabe hacer mención que el CNE, en su misma resolución de 12 de septiembre de 2003, disponía que éste mismo órgano tenía competencia para concretar o no el momento de recolección de firma<sup>282</sup>, basándose en la nota de prensa de fecha 14 de agosto de 2003 efectuada por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo, donde ratificó que esta Sala no se había pronunciado y consideraba que no era de su incumbencia, determinar ni la oportunidad para la recolección de firmas establecidas en el artículo 72 de la constitución, ni tampoco lo relacionado con la validez de estas firmas, teniendo competencia para ello el CNE, según las normas que regían su funcionamiento, doctrina reiterada al respecto desde sentencia n° 457, expediente n° 01-0354 del 5 de abril de 2001.

De este modo, esta resolución del CNE sirvió de cortapisa para anunciar la presentación y sometimiento a aprobación del proyecto de normas relativas al ejercicio del derecho a solicitar la revocación del mandato comprometiéndose incluso a presentar el proyecto de normas que regularan sobre el proceso de revocación del mandato el mismo mes de septiembre de 2003.

---

<sup>282</sup> Los Acuerdos entre la representación del Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y los Factores Políticos y Sociales que lo apoyaban y la Coordinadora Democrática y las Organizaciones Políticas y de la Sociedad Civil que la conforman, en su acuerdo 17 hace expresa mención a esta competencia del CNE: “La fecha en la que deberán realizarse los referendos revocatorios ya solicitados, así como aquellos que puedan llegar a solicitarse, la determinará el CNE, una vez cumplidos los requisitos legales y constitucionales pertinentes, y en forma que resulte diligente y oportuna, conforme a la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, comprometiéndonos a no proponer ni impulsar modificaciones a dicha norma” <http://www.oas.org/OASpage/eng/Venezuela/Acuerdo052303.htm> 12 de enero de 2016.

Efectivamente, fruto de todo esto y en cumplimiento de la resolución ya comentada de la CNE de 12 de septiembre de 2003, el día 26 del mismo mes y año se publicó en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela las normas del Consejo Nacional Electoral, la Resolución nº 030926-465 de 25 de septiembre de 2003, Normas para Regular los Procesos de Referendos Revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular. Sin ánimo de realizar un análisis de estas normas, dado que las mismas fueron revocadas por las dictadas en el 2007, solo mencionar que se componían de 61 artículos, y entre sus distintos Títulos y Capítulos se trataba, dentro del marco del procedimiento de revocación propiamente dicho, de la participación para la apertura del procedimiento, de la recepción de la participación del procedimiento, de la recolección de firmas, de la verificación de los requisitos de las plantillas con las correspondientes firmas, de los reparos, de la convocatoria del referendo, de la campaña para el referendo revocatorio, de la participación de las Organizaciones en los Referendos Revocatorios, de la Boleta de referendo y su contenido, del acto de votación, del acto de escrutinio y de la totalización de las actas de Escrutinio.

Estas normas fueron un punto de partida para la puesta en práctica del referendo revocatorio presidencial que culminó con la votación el 15 de agosto de 2004, desarrollándose su contenido a través de otras normas e instructivos elaborados por el CNE que iban gestándose a medida que se iba avanzando en la consecución del proceso revocatorio.

Por tanto, derivado de todos los acontecimientos comentados, y de los acuerdos firmados entre el gobierno y la oposición de mayo del 2002, la figura de la revocación del mandato “pasó a ubicarse en el centro del debate y de la acción política en Venezuela y fue reconocida y promovida por la comunidad hemisférica (y más allá de la misma) como el canal institucional apropiado para la tramitación y canalización del conflicto político del país”<sup>283</sup>.

---

<sup>283</sup> Kornblith Miriam, “La revocatoria de Mandato: lecciones a partir de la experiencia Venezolana”, en , *La dosis hace el veneno: análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*, Welp, Yanina, y Serdült Uwe, (Coords.), Edit. CNE de Ecuador e Instituto de la Democracia, Quito, Primera Edición 2014, pág. 118.

### **5.3.- El proceso del referéndum revocatorio del Presidente de la República de Venezuela del 15 de agosto de 2004.**

Los partidos de la oposición no demoraron mucho en hacer efectiva la práctica del procedimiento después del fracaso de la solicitud de referendo revocatorio iniciada con “El Firmazo”. En octubre del 2003 solicitaron la puesta en marcha del proceso al CNE. Abierto el periodo de firmas en noviembre, se recogieron 3.4 millones (siendo solo necesarias conforme a la constitución y a la norma de 25 de septiembre 2.4 millones de firmas).

Tuvieron lugar, pese a ello, polémicas abruptas y de calado serio que alargaron el proceso, anulándose solicitudes y firmas, y abriéndose un periodo de reparo de un millón de firmas que el CNE planteaba como dudosas. Realizado ese proceso de reparo, finalmente se contabilizaron como válidas 2.4 millones de firmas y solicitudes válidas que permitían que finalmente se convocara el proceso de revocación solicitado y que tuvo lugar el 15 de agosto de 2004.

La pregunta que, finalmente, se realizó en el referendo revocatorio en esa fecha, fue:

“ ¿Está usted de acuerdo con dejar sin efecto el mandato popular otorgado mediante elecciones democráticas legítimas al ciudadano Hugo Chávez Frías, como presidente de la República Bolivariana de Venezuela para el actual período presidencial?”.

El resultado fue: 5.800.629 votos a favor del no, es decir, el 59 %, y 3.989.008 votos a favor del si, que comprendía el 40.6%. En cuanto a la abstención fue de 30,08 % del electorado.

Expuesto de esta forma, da la sensación que se trata de un proceso de referéndum como otro, que tuvo un comienzo y un fin, con un resultado determinado. Ahora bien, los acontecimientos nos ofrecen un panorama en el que se aprecia que la revocación del mandato presidencial no era una mera cuestión de una votación o de un simple referéndum. Por las consecuencias que entrañaba su

resultado, conllevaba muchos más intereses en pugna entre el gobierno y la oposición, haciendo que sus actos se convirtieran en un claro ejemplo de las debilidades políticas.

Veamos como fue el proceso en sí.

Prácticamente se crearon una normas *exprofeso*<sup>284</sup> por el CNE sobre la revocación del mandato, dictadas el 6 de septiembre de 2003, donde se regulaba la fase de recolección de firmas, la verificación y reparo de las solicitudes, la convocatoria en sí y la realización del referendo revocatorio.

Se fueron planteando cuestiones prácticas, a medida que se iba avanzando en la consecución de la solicitud del referendo, y empezaron a existir incidencias, que se solaparon con decisiones realizadas por el TSJ (tanto las Salas constitucional como la electoral), así como por la creación de nuevas normas e instructivos del CNE que se iban gestando con ocasión de los acontecimientos. Cabe incidir en que coincidió el proceso con el hecho de que los nuevos miembros del CNE habían sido nombrados en agosto de 2003, de forma excepcional y provisional, por el mismo TSJ, sala Constitucional, atribuyéndoles competencias amplias para que pudieran normar sobre cuestiones relativas a la revocación del mandato, visto que no existía legislación que regulara la materia, realizándose críticas respecto a que el proceso dejaba de tener un cariz de naturaleza participativa, habiendo quedado dominado por una entidad estatal<sup>285</sup>, no sólo planteándose la legitimidad de la creación de la directiva del CNE, por cuanto debía haberse designado por la Asamblea Legislativa, sino también la legalidad de las normas que el alto órgano electoral elaboraba con ocasión del referendo revocatorio presidencial, se consideraba que no era el competente para regular

---

<sup>284</sup> Hay que recordar la coyuntura político-social que se generó en Venezuela y los acuerdos entre la oposición y el gobierno de 2002-2003, donde se dejaba pendiente en la mesa la puesta en marcha de un proceso de revocación del mandato presidencial.

<sup>285</sup> Kornblith, Miriam, "Revocatoria del mandato presidencial en Venezuela: Definición y puesta en práctica" en *Mecanismos de democracia directa y participativa en América Latina*, IDEA, International Institute for Democracy And Electoral Assistance 2014, <http://www.idea.int/publications/democracies-on-the-move/upload/democracias-en-movimiento-c4.pdf>, visto en abril 2015, pág. 151.

sobre la revocación del mandato establecido en el artículo 72 de la constitución, al ser materia de desarrollo directo de la constitución.

Según especifica Martínez, “se produjeron dos reglamentos, 46 resoluciones, dos instructivos de procedimientos y tres solicitudes de créditos adicionales para activar la revocatoria del mandato presidencial”<sup>286</sup>.

El desarrollo normativo del proceso de revocación del mandato presidencial seguido en Venezuela, llevó a muchas confusiones y controversias entre la oposición y el gobierno. Según la opinión de algunos críticos, entre los que encontramos a Kornblith y Peña Solís, en relación a lo decidido en la reglamentación del proceso revocatorio, “el enfoque adoptado y las reglas resultantes fueron intrínsecamente afectadas por el ambiente de polarización y confrontación política, puesto que se definieron al calor de esas tensiones y durante el desarrollo de las diversas fases del proceso revocatorio. Esas reglas se diseñaron teniendo en cuenta los intereses y las fortalezas y debilidades de los actores directamente involucrados, calibrando las ventajas y desventajas que cada decisión acarrea para cada una de las partes. Como los órganos habilitados para regular esta figura estaban dominados por representantes del gobierno, las normas fueron ideadas para asegurarles ventajas a los ocupantes del poder. En definitiva, la elaboración normativa estuvo sustantivamente marcada por la coyuntura, los antagonismos sociopolíticos y la hegemonía oficialista, por lo que carecía de la necesaria imparcialidad, pluralismo y objetividad requeridos para definir instituciones sensibles y complejas. Ello generó normas y decisiones de dudosa legalidad (...)”<sup>287</sup>. Según las críticas suscitadas respecto del revocatorio, las artimañas realizadas por el gobierno se vieron claramente en el hecho del retraso

---

<sup>286</sup> Martínez, Eugenio, “50 instructivos para un referendo”, en *El universal*, Caracas viernes 24 de diciembre de 2004, [http://www.eluniversal.com/2004/12/24/imp\\_pol\\_art05182A](http://www.eluniversal.com/2004/12/24/imp_pol_art05182A) 23 de marzo de 2015.

<sup>287</sup> Kornblith, Miriam, “Revocatoria del mandato presidencial en Venezuela: Definición y puesta en práctica” en *Mecanismos de democracia directa y participativa en América Latina*, IDEA, International Institute for Democracy And Electoral Assistance 2014, <http://www.idea.int/publications/democracies-on-the-move/upload/democracias-en-movimiento-c4.pdf>, abril 2015, pág 151 y Peña Solís, J, , en *La incertidumbre e inseguridad derivadas de la normativa que regirá las elecciones estatales y municipales, y la inconstitucionalidad de la que regula los referendos revocatorios*, ponencia presentada en las Jornadas de Derecho Electoral y Procesos Democráticos de Participación, Caracas, Universidad Católica Andrés Bello (mimeo) 2003, citado por Miriam Kornblith.

desmesurado de la celebración del referéndum, (en lugar de seis meses desde la solicitud, se tardó once meses en realizarse); en imponer excesivas condiciones para la recolección de firmas; así como en realizar actos discriminatorios de los ciudadanos que habían solicitado la revocatoria.

Para entender el proceso revocatorio de 2004 es conveniente ofrecer un análisis de los hechos acaecidos en cada una de las cuatro fases en las que se elaboró el proceso siguiendo las Normas para regular los procesos de referendos revocatorios de mandatos de cargos de elección popular, de 25 de septiembre de 2003, dictada por el CNE<sup>288</sup>. Estas cuatro fases consisten en:

- 1.- La recolección de firmas
- 2.- La verificación de firmas
- 3.- El proceso de reparo
- 4.- La votación propiamente dicha del referendo revocatorio.

Hay que recalcar que durante la consecución del proceso del revocatorio presidencial también se estaban llevando a cabo otras dos solicitudes de revocatorios mas, la de diputados oficialistas, y la de diputados de la oposición.

#### 1.- LA RECOLECCIÓN DE FIRMAS.

Conforme establecía los artículos 13 al 18 de las Normas de 26 de septiembre de 2003<sup>289</sup>, se petición al CNE, por grupos contrarios al gobierno, la apertura del procedimiento de revocación de mandato presidencial. Admitida la

---

<sup>288</sup> Como ya se ha hecho referencia a lo largo de esta tesis, en la actualidad esta Norma se ha derogado por las Normas para Regular el Procedimiento de Promoción y Solicitud de Referendos Revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular de 7 de febrero de 2007, que a la vez ha sido derogada por las Normas de 6 de septiembre de 2007.

<sup>289</sup> Paralelamente a esta fase, y con ocasión de la recolección de firmas, el CNE elaboró una serie de normas entre las que encontramos la Resolución de fecha 30 de octubre de 2003 sobre Normas para Regular las actividades de los observadores del CNE y de los Agentes de Recolección de Firmas, así como las Normas para regular las Actividades de los Observadores del CNE en la Recolección de Firmas y de los Agentes de recolección de Firmas de los representantes de las solicitudes de Convocatorias de Referendos Revocatorios de Mandatos de Cargos de elección popular. También fueron creadas coetáneamente las Normas para la Constitución y Registro de las Organizaciones que participarán en los Procesos de Referendos Revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular.

petición, la recolección de firmas se estableció por parte del CNE y se efectuó entre los días 28 de noviembre de 1 de diciembre de 2003. A tal efecto el CNE, en cumplimiento de los artículos 21 y siguientes de las Normas referidas, entregó a los representantes de la participación unas planillas numeradas y foliadas<sup>290</sup>. La manera de proceder a la recolección de las firmas queda regulada en las normas de septiembre de 2003, pudiendo ser ésta tanto de forma itinerante, como en sitios preestablecidos, así como en un principio también quedaban reguladas las condiciones mínimas que tenía que recogerse en las planillas en relación a la identificación de los firmantes<sup>291</sup>.

Entre los informes elaborados por simpatizantes de la oposición<sup>292</sup> se reflejaron varias irregularidades en esta fase de recolección de firmas, entre las que encontramos: retraso en la entrega de los materiales; retraso en la apertura de las mesas por falta de acreditación de distintos miembros; casos de obstaculización y amedrentamiento a los firmantes, que sufrieron asedios y agresiones así como cambios de instrucciones por parte de la CNE.

Se obtuvieron un total de 3,4 millones de firmas que fueron presentadas ante el CNE para su verificación el 19 de diciembre de 2003. Hay que recordar que uno de los requisitos que establece el artículo 72 de la constitución para que se pueda llevar a cabo el proceso de revocación del mandato, es que debe de solicitarlo, mediante firmas, un mínimo de 20% de los electores registrados, cuantía que en aquel momento en concreto se cifraba en 2.436.083 de ciudadanos inscritos en el Registro Electoral. Se habían presentado un número superior de firmas de las requeridas constitucionalmente. La cuestión controvertida se suscitaba en el análisis de la validación de esas firmas.

---

<sup>290</sup> Plantillas que fueron establecidas previamente por el Directorio del CNE, ver en “CNE presentó planillas oficiales para referendos revocatorios, 8 de octubre de 2003”, [http://www.cne.gon.ve/web/sala\\_prensa/noticia\\_detallada.php?id=1665](http://www.cne.gon.ve/web/sala_prensa/noticia_detallada.php?id=1665). Nota de Prensa del CNE

<sup>291</sup> Según reconoce el Informe Integral de la observación del Referendo Revocatorio Presidencial elaborado por The Carter Center, la forma de recolección de firmas en el modo itinerante adicional al de mesas fijas generó un proceso complejo y presto a confusiones. Informe Integral de la observación del Referendo Revocatorio Presidencial elaborado por The Carter Center, febrero 2005, [www.cartercenter.org](http://www.cartercenter.org)

<sup>292</sup> Entre ellos encontramos el informe elaborado por la Asociación Civil Súmate, Informe Súmate, El Referendo Revocatorio, Caracas, 7 de septiembre de 2004, pág. 18, [http://sumate.org/Elecciones/2004Revocatorio/20040907\\_informe\\_avance\\_referendo\\_revocatorio\\_presidencial.pdf](http://sumate.org/Elecciones/2004Revocatorio/20040907_informe_avance_referendo_revocatorio_presidencial.pdf), visto en enero de 2016,

## 2.- LA VERIFICACIÓN O VALIDACIÓN DE FIRMAS PRESENTADAS

Una vez presentadas ante el 19 de diciembre de 2003 las firmas recolectadas, el 13 de enero de 2004 comenzó la fase de verificación de éstas por parte del CNE<sup>293</sup>. No existía un instructivo ni normas específicas para efectuar dicha verificación, dudándose incluso de cómo efectuar las comprobaciones de las impresiones dactilares. “Sólo se tenía noticia de la instalación del Comité Técnico Superior (CTS), formado por 40 abogados que debían analizar las firmas y declarar sobre los instrumentos”<sup>294</sup>.

El proceso de verificación de las firmas se establecía en los artículos 27 al 30 de las Normas de septiembre de 2003, pero estas normas fueron ampliadas y desarrolladas por otras normas e instructivos complementarios, todos ellos elaborados por el mismo CNE. Se había creado por el CNE, previo a la apertura de la fase de verificación, la Resolución n° 031120-794 de 20 de noviembre de 2003 relativa a las Normas sobre los criterios de validación de las firmas y las planillas de recolección. Sin embargo, para las cuestiones que con posterioridad a la recolección de firmas se suscitaron, y en particular, para el proceso de verificación, se dictó por el CNE el Instructivo sobre el Comité Técnico Superior de la fase de verificación de firmas del Referendo Revocatorio de 21 de enero de 2004<sup>295</sup>, publicado en la Gaceta Electoral n° 186 de 5 de febrero del mismo año, instructivo que, como se aprecia, fue posterior a la apertura del periodo de verificación, creando esta cuestión cierta duda en cuanto a la transparencia de los criterios a

---

<sup>293</sup> No se cumplió el plazo de 30 días que establece el artículo 28 de las normas de septiembre de 2003 desde que se reciben las planillas hasta que se procede a su verificación.

<sup>294</sup> Martínez, Eugenio, “50 instructivos para un referendo”, en El universal, Caracas viernes 24 de diciembre de 2004, [http://www.eluniversal.com/2004/12/24/imp\\_pol\\_art05182A](http://www.eluniversal.com/2004/12/24/imp_pol_art05182A) 23 de marzo de 2015.

<sup>295</sup> Este comité fue creado para analizar las observaciones que sobre las firmas y las planillas para los procesos de referendos revocatorios habían realizado con anterioridad el Comité Técnico de Revisión de Actas y la Comisión Técnica de Verificación Física y que habían aplicado las normas de validación ya creadas por el CNE, Álvarez, Tulio, “Fraude a la Democracia caso Venezuela, Informe Preliminar,” Caracas 8 de Septiembre de 2004, <http://www.venezuelanet.org/Nota%20Introductoria%20al%20Informe%20Final.htm> El CNE elaboró para la verificación tres instancias. La dirección Informática, El comité Técnico Superior (CTS) y el Comité Técnico de Revisión de Actas (CTRA), donde cada uno de estos entes evaluaba distintas dimensiones de las firmas, planillas, actas de entrega y actas de cierre, y sólo se consideraban válidas las que no habían sido objetadas por ninguna de las instancias.

adoptar, así como de los procesos previstos para llevar a cabo la verificación<sup>296</sup>. Se convirtió en una de las etapas más conflictivas del proceso, donde surgieron muchísimos problemas y cambios, a medida que se iban planteando aquellos. Las instrucciones generadas eran vagas e incompletas, con decisiones lentas, así como el adiestramiento y los recursos resultaron insuficientes, cuestiones que hicieron que esta etapa durara más de 100 días y no se limitara a 30 como establece el artículo 28 de las Normas del CNE de septiembre de 2003<sup>297</sup>.

El 2 de marzo de 2004 el CNE dictó la resolución N° 040302-131, por la que se pronunciaba sobre la verificación de las solicitudes y firmas, ofreciendo el siguiente resultado:

- a) Total de Planillas procesadas sometidas a la verificación física por el CNE: 388.108 planillas
- b) Planillas vacías y/o inutilizadas en la jornada de recolección de firmas: 7.297 planillas.
- c) Planillas invalidadas por no cumplir los requisitos establecidos en los numerales 2,3,4 y 5 de las Normas sobre los Criterios de Validación de las Firmas y de las Planillas de recolección de firmas para los procesos de Referendo Revocatorio de Mandatos de Cargos de Elección Popular, 39.060 planillas<sup>298</sup>.
- d) Total de solicitudes procesadas en el total de las planillas validadas según actas: 3.086.013.

---

<sup>296</sup> Como una de las irregularidades planteadas, encontramos el cambio de criterios de validación operados en la verificación de firmas que se realizaron en el referéndum revocatorio de Diputados de la oposición y en la verificación de firmas de revocatorio del presidente, así como de diputados oficialistas. En el primero no fueron tan estrictos los criterios y no se invalidaron planillas por falta de datos ni falta del sello de recibo del CNE o por errores en el encabezamiento, siendo por el contrario aplicados estos criterios para invalidar en el revocatorio presidencial.

Informe de avance El referendo Revocatorio Presidencia, SUMATE, Caracas 7 de septiembre de 2004,

[http://sumate.org/Elecciones/2004Revocatorio/20040907\\_informe\\_avance\\_referendo\\_revocatorio\\_presidencial.pdf](http://sumate.org/Elecciones/2004Revocatorio/20040907_informe_avance_referendo_revocatorio_presidencial.pdf)

<sup>297</sup> Según manifestaciones ofrecidas en el Informe Integral de la observación del Referendo Revocatorio Presidencial elaborado por The Carter Center, febrero 2005, [www.cartercenter.org](http://www.cartercenter.org)

<sup>298</sup> Entendemos que hace referencia al artículo 3, aunque no se concreta en la resolución. Estas numerales en concreto se referían a: 2.- cuando carezca de la firma o de la huella dactilar del elector; 3.- Cuando el renglón en el cual está estampada la firma de la huella dactilar presenta tachaduras o enmendaduras o la huella haya sido estampada indebidamente, según criterios técnicos; 4.- Cuando los datos y las firmas aparezcan repetidas, caso en el cual quedarán todas invalidadas; 5.- Cuando las huellas hayan sido superpuestas totalmente, y no en forma tangencial o unidas por los extremos de los bordes.

- e) Solicitudes validadas para la convocatoria del referendo revocatorio: 1.832.493.
- f) Un total de 143.930 solicitudes rechazadas en razón el Registro electoral, bien por no estar inscritos, por ser menores de edad, extranjeros, fallecidos, por inhabilitación electoral e incongruencia de datos de la solicitud con el Registro Electoral.
- g) 233.573 solicitudes rechazadas por no cumplir lo establecido en el artículo 3, numerales 1, 6 y 7 de las Normas sobre Criterios de Validación de las Firmas y de las Planillas de recolección de firmas para los procesos de Referendo Revocatorio de Mandatos de Cargos de Elección Popular<sup>299</sup>.
- h) Y en concreto 876.017 solicitudes que se consideraron por unanimidad de los cinco supervisores del Comité Técnico Superior, susceptibles de ser ratificadas por la vía del reparo establecido en el artículo 31 de la normas de septiembre de 2003, en razón de constituir solicitudes o firmas de similar caligrafía (a este nuevo criterio adoptado se le conoció como “planilla plana”)

El punto h) señalado fue un nuevo criterio de validación de firmas no previsto en la reglamentación existente sobre este fase del proceso revocatorio, adoptándose una nueva medida, cual era la ratificación de estas firmas<sup>300</sup>.

---

<sup>299</sup> Estos numerales hacen referencia a: 1.- Cuando no contenga por lo menos uno de los nombres y uno de los apellidos; no contenga el número de cédula de identidad y de la fecha de nacimiento o si los datos antes indicados son ilegibles; sin embargo el artículo 3 no tiene numerales 6 y 7, conteniendo únicamente estos numerales el artículo 4, por lo que entiendo que hace referencia a éstos. Estos numerales disponen: 6.- Cuando la planilla de Recolección de Firmas presente evidencias de haber sido borrada alterando los elementos de seguridad; 7.- Cuando esté mutilada de tal manera que afecte la inteligibilidad de los datos recogidos en la misma.

Creo que se suscita la duda sobre el numeral uno: aunque se dice en la resolución que hace referencia al artículo 3, podría referirse al artículo 4, donde se encuadran los numerales 6 y 7, y que trata sobre los defectos no tanto de las firmas y la identificación de los solicitantes, sino de la planilla en sí mismo. El numeral 1 del artículo 4 dispone: Cuando la planilla no contenga el nombre, apellido y la indicación del cargo que ejerce el funcionario cuyo mandato se pretende revocar, así como la Entidad Federal o Circunscripción Electoral de que se trate.

<sup>300</sup> El Centro Carter y la OEA expresaron públicamente el desacuerdo a este nuevo criterio del CNE. Informe Integral de la observación del Referendo Revocatorio Presidencial, elaborado por The Carter Center, febrero 2005, [www.cartercenter.org](http://www.cartercenter.org).

Resulta paradójico comprobar cómo ni tan siquiera en la resolución del CNE 040302-131, se muestra coherencia con los numerales existentes en las Normas sobre Criterios de Validación de Firmas y de las Planillas de recolección de firmas para los procesos de Referendo Revocatorio de Mandatos de Cargos de elección popular. Comprobada la legislación comentada y ante la incertidumbre de las invalidaciones y sus motivos no se puede crear mayor confusión en el proceso que se llevó a cabo.

En general el proceso de verificación fue confuso y de poca transparencia por parte del CNE, puesto que, como ya se ha comentado, el proceso cambió sobre la marcha al surgir nuevos problemas e iban improvisándose las soluciones a dar, e incluso se interpretaban normas de forma que favorecían al gobierno. De hecho, los criterios de validación no eran uniformes, existiendo tres de ellos que crearon serias controversias: el criterio de planillas planas, el de las huellas dactilares y, por último, el que se le denominó criterio del “acta mata planilla”.

.- Controversia de las planillas planas:

En cuanto al criterio de las planillas planas, el gobierno alegó que en los instructivos repartidos sobre como realizar el proceso de firma se establecía que debían de llenar sus datos personalmente por los firmantes. Sin embargo la oposición adujo que en ningún caso se hizo mención a dicho requisito. Revisadas las normas existentes de 20 de noviembre de 2003 que establecen el Proyecto de Normas sobre los criterios de validación de las firmas y las planillas de recolección de firmas, Resolución 031120-794, únicas que se han encontrado sobre la fecha que señala el gobierno que instruyó sobre esta materia, no se encuentra el requisito señalado de escribir personalmente por los firmantes los datos propios. Al parecer, se elaboró un instructivo donde se señalaba la aclaración de que los datos de las planillas debían ser registrados por el propio firmante, pero dicho instructivo fue sólo para los funcionarios del CNE, y el resto de agentes de recolección que intervinieron en la recogida de firmas no tenían conocimiento de esta nueva aclaración, limitándose a cumplir lo establecido en el art. 8.d de las normas de octubre de 2003 sobre la “obligación de informar a cada elector que

suscribe la planilla de recolección de firmas, acerca de los datos de la misma en la cual ha manifestado su voluntad y exigir la cédula laminada aunque esté vencida”<sup>301</sup>.

.- Cuestión de verificación de las huellas dactilares:

En cuanto al criterio de verificación de las huellas dactilares, no se especificaron con claridad cuales eran los criterios técnicos a tener en cuenta para su validación, introduciéndose cada vez más instrucciones estrictas y poco uniformes y, al mismo tiempo, careciendo de medios técnicos fiables para su comprobación. En el informe del Carter Center se puede leer literalmente: “La revisión de las huellas dactilares por el CTS también se hizo con base en las directrices disímiles y, a menudo contradictorias, respecto a lo que constituía una huella válida o inválida. Ante la confusión que causaban las diferentes instrucciones, era muy común ver a distintos trabajadores del CNE aplicar criterios completamente diferentes para juzgar las huellas, frecuentemente discrepando respecto a huellas similares. Los supervisores no impusieron una aplicación uniforme de los criterios de huellas, y se mostraron renuentes a comentar los criterios que se seguían, con los observadores internacionales”. Incluso resulta curiosa la apreciación de esta entidad de observación internacional respecto a que se revisaban con lupa las firmas, habiéndose impartido instrucciones de no proceder de ese modo tan minucioso de comprobación limitándose tan solo a invalidar las huellas que estuvieran completamente manchadas o superpuestas unas sobre las otras. A pesar de ello, algunos de los trabajadores del CNE hicieron caso omiso a esta última instrucción y continuaron revisando con lupa.

.- Acta mata planilla:

Con el fin de que no hubiera fraude se dictaron por el CNE nuevos instructivos estableciéndose como pauta del procedimiento de recolección de

---

<sup>301</sup> Álvarez, Tulio , Malpica Freddy , Mujica, José Domingo , Casado Jorge, Informe Preliminar, Fraude a la democracia, caso Venezuela, Caracas 8 de septiembre de 2004, Comité Técnico de Sustanciación.  
<http://www.venezuelanet.org/Nota%20Introdutoria%20al%20Informe%20Final.htm> visualizado el 22 de diciembre de 2015.

firmas el levantamiento de actas donde se recogieran cada día el número de firmas recogidas. Pero estos instructivos fueron dados tan sólo con dos días de antelación, prestando confusión a los mismos trabajadores del CNE, teniendo como consecuencia que se invalidaran planillas por existir errores en las actas. La oposición protestó airadamente este criterio al considerar que eran problemas técnico-administrativos imputables a los observadores del CNE, y no debían llevar a la conclusión de invalidar planillas que contenían firmas que reflejaban derechos del ciudadano. El CNE no quiso hacerse responsable de esta cuestión.

En marzo de 2004, el CNE dio a conocer los resultados provisionales por los que se consideraba que no se habían conseguido el número necesario de firmas para convocar el proceso de revocación del mandato presidencial. La crispación social ante tanta irregularidad y falta de transparencia se hizo sentir de nuevo, y el CNE, el 15 de abril, convocó el periodo de reparo previsto en el artículo 31 de las Normas de 25 de septiembre de 2003, para que los firmantes de esas 876.017 que se consideraban dudosas por encuadrarse en el denominado supuesto de “planillas planas”, pudieran confirmar su decisión, reparo que se efectuaría entre los días 21 al 23 de mayo. Por tanto, de todas las planillas presentadas, y descontadas las que se consideraron invalidadas, se computaron un total de 3.086.013 firmas, de las que se consideraron válidas 1.832.493, y se rechazaron por diversas causas 377.503, sometiéndose a reparo para su subsanación 876.017 firmas<sup>302</sup>. La decisión de someter a reparo las 876.017 firmas, fue respaldada por los observadores de la OEA y del Centro Carter, aunque mostraron diferencias con los criterios previstos por el CNE para el procedimiento de reparación<sup>303</sup>.

De nuevo hubieron confrontaciones entre oposición y gobierno, donde los grupos de la oposición hicieron una llamada a la desobediencia civil, rechazando la decisión del CNE y desconociendo la legitimidad de este órgano, protestas y actos

---

<sup>302</sup> Revisados distintos informes, artículos y notas de prensa, las cifras son variantes. En este trabajo se han establecido los cómputos que oficialmente se publicaron en la resolución vertida por el CNE.

<sup>303</sup> López Maya, Margarita, en “Venezuela 2001-2004: actores y estrategias en la lucha hegemónica”, citando las manifestaciones de Jaramillo y McCoy en Diario Ultimas noticitas, 4-3-2004, CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires, 2006, pág. 40, <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20101020012743/2PICuno.pdf> visualizado en enero de 2016.

que quedaron enmarcados con la denominación de “el guarimbazo”, que llevaron a levantamientos ciudadanos, violencias físicas y verbales, culminando con nueve muertos y decenas de heridos, así como numerosas pérdidas materiales.

En el ínterin, la oposición recurrió al Tribunal Supremo de Justicia, Sala Electoral, quien resolvió que eran válidas 800.000 firmas por lo que había un total de 2.7 millones de firmas y por tanto se podía convocar el referéndum de revocación presidencial. Pero la Sala Constitucional del TSJ, una semana después, rechazó la decisión de la Sala Electoral considerando que resolver sobre esta cuestión excedía de su competencia. Se desató un dilema entre la Sala Constitucional y la Sala Electoral que llevó a plantearse la supremacía de aquella respecto de ésta. Esta cuestión, por considerar que resulta de interés, sobre todo para entender la magnitud e importancia que conlleva un proceso de revocación del mandato presidencial, se analizará en epígrafe a aparte.

### 3.- EL PERÍODO DE REPARO

Como se ha comentado, este periodo para poder “reparar” las firmas que se consideraban dudosas, y que podían validarse mediante la confirmación de los sujetos que efectivamente las habían realizado, se produjo entre los días 21 y 23 de mayo<sup>304</sup>. La intención era que las personas cuyas firmas se consideraban dudosas mediante el reparo pudieran ratificarlas, y en su caso contabilizarse como solicitudes válidas, o, por el contrario, retirar sus firmas.

Al no existir ningún tipo de normas ni instructivos relativos al proceso de reparo, se dictaron resoluciones e instructivos pertinentes a medida que iban surgiendo la necesidad de su regulación, (al igual que ocurrió en las anteriores fases del proceso). En esta ocasión, aconsejado por los observadores

---

<sup>304</sup> El 14 de abril el CNE anunció que el período de reparos se celebraría del 21 al 23 de mayo. Aunque el este período completo debería ser de 5 días, conforme establecían las Normas del CNE de 25 de septiembre de 2003, el primero y el quinto se destinaron para la apertura y cierre de los centro de reparo. Informe Integral de la observación del Referendo Revocatorio Presidencial elaborado por The Carter Center, febrero 2005, [www.cartercenter.org](http://www.cartercenter.org), pág. 50.

internacionales, se entablaron conversaciones entre el CNE y los distintos partidos para la elaboración de estas normas<sup>305</sup>.

El proceso de reparo finalmente se concretó en la publicación de una lista de los firmantes cuyos datos y firma se consideraba dudosa. Esta famosa lista, se la conoce con el nombre de la LISTA TASCÓN. Pero la publicación de la lista tuvo consecuencias inverosímiles, puesto que comenzaron a tomarse represalias contra los componentes de dicha lista, llegando a despedirlos de los organismos públicos y de las empresas del gobierno.

El informe de The Carter Center, que describe los siguientes hechos en relación a cómo se llevo el proceso de Reparto, dice:

“Durante los días de reparo, casi todos los problemas que surgieron se centraron en las cédulas de identidad, o bien porque a algunas personas se les impidió firmar, porque sus cédulas emitidas después de 1999 llevaban como encabezamiento las palabras “República de Venezuela” en vez de “República Bolivariana de Venezuela”, o porque se encontraron discrepancias entre los nombres de las personas en su cédula y los nombres que figuraban en el cuaderno de reparo (...).

---

<sup>305</sup> Ejemplos de estas normas que, en concreto, se crearon por el CNE y que fueron publicadas en la Gaceta Electoral de 27 de mayo de 2004 son:

- Resolución nº 040420-568, mediante la cual el CNE resuelve aprobar los resultados estimados en forma definitiva correspondientes a las solicitudes de convocatoria de referendo revocatorio del mandato presidencial.
- Resolución nº 040519, mediante la cual el CNE, resuelve dictar normas sobre el proceso de totalización de las actas de reparo de los procedimientos revocatorios de mandatos de cargos de elección popular.
- Resolución nº 040519-795, mediante la cual el CNE acuerda regular la colaboración de la fuerza armada nacional en la fase de reparos del procedimiento revocatorio de mandatos de cargos de elección popular.
- Resolución nº 040521-797, mediante la cual el CNE, dispone sustituir el párrafo último del artículo 3 de las normas sobre publicidad y propaganda de los proceso de referendo revocatorio de mandatos de cargos públicos de elección popular, sancionado mediante Resolución Nº 031114-775, de fecha 14-11-2003, publicada en la Gaceta Electoral nº 180 de fecha 17 de noviembre de 2003, asimismo se ordena la impresión y publicación en un solo texto de las referidas normas.
- Instructivo para la verificación del documento de identidad correspondiente al titular del derecho, durante el acto de reparo en los procedimientos de referendo revocatorio revocación del mandato de cargos de elección popular.

Una nueva controversia surgió cuando funcionarios del gobierno instaron a los votantes a “arrepentirse” y a retirar sus firmas, adicionalmente a la opción de retirar sus nombres si habían sido incluidos errónea o fraudulentamente. El Centro Carter y la OEA manifestaron públicamente que el “arrepentimiento” y el retiro de una firma válida, no se ajustaban a las normas electorales internacionales. Para entonces, ya se conocían los resultados parciales y la preferencias individuales eran públicas, lo cual podía crear un ambiente de influencia indebida sobre el firmante. Finalmente, más de 90.000 personas optaron por retirar sus firmas<sup>306</sup>.

Los acontecimientos expresados demuestran una actuación de presión frente a los firmante que debían corroborar sus firmas<sup>307</sup>. Es poco contundente el hecho de imposibilitar la revisión por cuestiones tan poco serias como el encabezamiento que aparece en las cédulas de identidad, si ha cambiado el nombre de la republica en un momento determinado, a no ser que, por este hecho se constatará que eran cédulas de identidad falsa. También es paradójico que, dado el rigor con el que se debían de obtener las firmas, la oposición no fuera cautelosa en la anotación de los nombres y su coherencia con las cédulas de identidad. Pero lo que más transgrede cualquier pensamiento democrático, es la invitación realizada por los funcionarios del gobierno para que los firmantes se “arrepintieran”, atentando contra la libre voluntad de los ciudadanos, pues directamente esa invitación conlleva una represalia encubierta de estar realizando algo erróneo y que podía tener consecuencias. El hecho de que 90.000 personas optaran por retirar sus firmas demuestra la coacción ejercida por el gobierno<sup>308</sup>. De esta forma el reparo no se realizaba sólo para subsanar errores materiales de las firmas, sino para hacer factible la posibilidad retirar firmas que avalaran la solicitud de revocación del mandato del Presidente de la República.

---

<sup>306</sup> Informe Integral de la observación del Referendo Revocatorio Presidencial elaborado por The Carter Center, febrero 2005, [www.cartercenter.org](http://www.cartercenter.org). Pág. 18.

<sup>307</sup> Se limitaron la concesión de divisas y créditos a las personas firmantes, así como se realizaron represalias académicas, y ceses de empleos.

<sup>308</sup> El 13 de mayo de 2004, el Carter Centre y la OEA emitieron un comunicado por el que se apoyaba la idea de que sólo podían excluirse las firmas de quienes alegaban no haber firmado, y no de quienes retiraban la firma por arrepentimiento.

Realizado el proceso de reparo y a pesar de todo lo comentado, por el CNE se consideró que 2.553.051 eran firmas válidas, por lo que se superaba el 20 % de firmantes según la norma constitucional (había 116.968 firmas que superaban el umbral del 20%) y el 3 de junio de 2003<sup>309</sup> el propio CNE anunció que se celebraría el referendo revocatorio presidencial el 15 de agosto de 2004.

El 19 de agosto de 2004 se cumplía las dos terceras partes del periodo presidencial. La oposición presionaba para que se celebrara a más tardar el 8 de agosto según acuerdo verbal entre el gobierno y aquella. El hecho de establecer una fecha dentro de los cuatro primeros años del periodo del mandato presidencial (que realmente solo se podría establecer entre el tercer año por la limitación del artículo 72 constitucional) y después de las dos terceras partes del mismo periodo de mandato, tenía consecuencias distintas según el artículo 233 de la Constitución Venezolana. En caso de que Chávez quedara revocado después del 19 de agosto, no habría nuevas elecciones y sería el Vicepresidente quien ejercería el poder durante lo que quedaba por cumplir del mandato electoral, es decir, hasta enero de 2007.

#### 4.- CELEBRACIÓN DEL REFERENDO

El hecho de que se consiguiera llevar a término el proceso de referéndum revocatorio presidencial fue visto por la oposición como todo un triunfo político, dada las trabas a las que se habían visto sometidas las solicitudes.

Inmediatamente después de la anunciación de la convocatoria para realizar el referendo revocatorio presidencial, empezaron a prevenirse las gestiones necesarias para llevar a término el referendo. De nuevo se crearon normas *ex profeso*, como se había realizado en las anteriores etapas. Igualmente “se aprobó la adquisición de computadores de impresiones dactilares y se aprobó la pregunta del referendo; se modificaron las normas de totalización, se firmaron los contratos de servicios con Cantv y Samrtmatic<sup>310</sup>, se definieron las normas de publicidad, se

---

<sup>309</sup> Este enunciado se realizó más de 8 meses después de la recolección de firmas.

<sup>310</sup> La mercantil Smartmatic como proveedora de soluciones tecnológicas, así como la consultora de software venezolana Bizta, y la empresa Cantv, la mayor empresa privada venezolana de telecomunicaciones, formalizaron el consorcio SBC, para la automatización de procesos electorales

realizaron las auditorias previas, se apalabraron con la OEa y el Center Carter las normas para la observación internacional, tímidamente comenzó a hablarse del Registro Electoral y de la automatización, se destituyeron a los miembros de las Mesas<sup>311</sup> que firmaron contra el presidente y se ejecutaron simulacros de votación”<sup>312</sup>.

Según la oposición<sup>313</sup>, era evidente la asimetría de recursos que tenía el gobierno frente al de la oposición, y por ello la campaña a favor del NO se hacía sentir y se difundía mucho más que la campaña a favor del Si, aunque la oposición utilizaba una campaña menos visible. La oposición igualmente manifestó la diferencia de reglas de juego que no eran iguales entre ambos bandos.

La pregunta a realizar en el referéndum se concretó de la siguiente forma: ¿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 Presidencial?. Se han realizado críticas, respecto a que las casillas del SI o el No estaban configuradas, primero el NO y luego el SI, como una forma de manipulación de opinión<sup>314</sup>.

Varias cuestiones prácticas se pusieron en tela de juicio: una de ellas fue la incorporación de máquinas capta-huellas que se iban a utilizar el día del referendo para impedir el doble voto, que suscitaban dudas en cuanto a la veracidad que

---

en Venezuela, que fue el que se utilizó en la revocación del mandato presidencial de 15 de agosto de 2004

<sup>311</sup> Se refiere a las Mesas Electorales, cuyos miembros, una vez designados fueron sustituidos si sus nombres aparecían en la lista de los electores que habían promovido la revocación presidencial.

<sup>312</sup> Martínez, Eugenio, “50 instructivos para un referendo”, en El universal, Caracas viernes 24 de diciembre de 2004, [http://www.eluniversal.com/2004/12/24/imp\\_pol\\_art05182A](http://www.eluniversal.com/2004/12/24/imp_pol_art05182A) 23 de marzo de 2015

<sup>313</sup> Ver informe elaborado por la Asociación Civil SUMATE, simpatizante de los sectores opositores del Gobierno: Informe de avance “El Referendo Revocatorio Presidencial”, Caracas, 1 de septiembre de 2004, [http://sumate.org/Elecciones/2004Revocatorio/20040907\\_informe\\_avance\\_referendo\\_revocatorio\\_presidencial.pdf](http://sumate.org/Elecciones/2004Revocatorio/20040907_informe_avance_referendo_revocatorio_presidencial.pdf), visto el 12 de diciembre de 2015.

<sup>314</sup> Apreciaciones efectuadas tanto en el Informe elaborado por SUMATE, como el informe elaborado por Álvarez, Tulio , Malpica Freddy , Mujica, José Domingo , Casado Jorge, *Informe Preliminar, Fraude a la democracia caso Venezuela*, Caracas 8 de septiembre de 2004, Comité Técnico de Sustanciación. <http://www.venezuelanet.org/Nota%20Introdutoria%20al%20Informe%20Final.htm> , visualizado el 22 de diciembre de 2015.

podían arrojar; otra cuestión fue el hecho de la sustitución días previos al referendo de miembros de las juntas electorales municipales y miembros de mesa; otro hecho que se destacó fue el incremento apreciado en el Registro Electoral Permanente en poco tiempo de número de electores, incluso la existencia en este registro de personas ya fallecidas, así como las migraciones involuntarias de los electores hacia otros centros de votación, incluso algunas de ellas a otros Estados. El CNE procedió a su depuración<sup>315</sup>; el hecho notorio y constante de creación tardía e ipso facto de las normas para gestionar la fase de votación generó un clima de poca transparencia<sup>316</sup>.

De nuevo se fueron creando normas e instructivos en esta nueva etapa a medida que se iba generando la necesidad de regulación<sup>317</sup>. Como en los anteriores casos, el personal que colaboraba en el evento estaba poco instruido, y existía confusión en la forma de proceder.

Otra cuestión a regular fue la utilización de los medios públicos y privados durante la campaña electoral, elaborándose un documento consensuado entre el gobierno y la oposición que dio lugar a la Resolución del CNE n° 040701-1069 del

---

<sup>315</sup> Resolución n° 040629-1055, mediante la cual el CNE resuelve, crear una comisión técnica ad-hoc para la depuración del Registro Electoral, con el objeto de que se elimine en los archivos que integran ese registro a los electores fallecidos; a los electores que presenten doble cédula de identidad o cuya identidad ha sido objetada, si se demostrase en ambos casos tal irregularidad; a los electores que utilizan cédulas de identidad declaradas insubsistentes por la Oficina Nacional de Identificación y Extranjería (ONIDEX); o aquellos que sean usurpadores de la nacionalidad venezolana

<sup>316</sup> Entre esta normativa que se fue creando encontramos: las instrucciones para la auditoria a efectuarse el día de la votación, en que se debía contar, al cierre de la votación, una muestra de los comprobantes de voto que imprimirían las máquinas de votación, así como los procedimientos de tabulación de votos, el uso de las máquinas “captas-huellas”, y el voto de los militares. Informe Integral de la observación del Referendo Revocatorio Presidencial elaborado por The Carter Center, febrero 2005, [www.cartercenter.org](http://www.cartercenter.org).

<sup>317</sup> Entre estas normas encontramos publicadas en la Gaceta Electoral de 2 de julio de 2004 las siguientes:

- Resolución n° 040623 mediante la cual el CNE resuelve dictar las normas sobre el régimen de observación internacional en los procedimientos revocatorios de mandatos de cargos de elección popular.
- Resolución n° 040630-1054, mediante la cual el CNE resuelve, dictar las normas para regular el régimen de observación internacional en los procesos revocatorios de mandatos de cargos de elección popular.
- Resolución número 040630-1054, mediante la cual el CNE resuelve dictar las normas para la instalación y constitución de la mesa de referendo y para los actos de votación y escrutinio de los referendos revocatorios de mandatos de cargos de elección popular.

1 de julio de 2004, mediante la cual el CNE dictaba las normas sobre publicidad y propaganda de los procesos de referendo revocatorio de mandatos de cargos públicos de elección popular<sup>318</sup>.

La introducción en estas votaciones de nuevas máquinas para efectuar el voto así como máquinas capta-huellas no contribuyó a calmar los ánimos, acrecentándose el margen de desconfianza entre gobierno y oposición, ante las dudas en el funcionamiento de estos nuevos instrumentos. La utilización de las máquinas capta-huellas produjo un considerable retraso en el momento de la votación. Incluso las instrucciones de verificación de las máquinas donde se realizaba la votación se dictaron sólo tres días antes de las votaciones, siendo su auditoría muy deficiente. Ni tan siquiera se conoció la planilla de la auditoría sino hasta el mismo día.

Tampoco se dieron instrucciones ni pautas para que todo el despliegue de militares que apoyaban en el evento (operación que se llamó Plan República), pudieran ejercer su derecho al voto, puesto que no se informó al CNE sobre los nombres de los militares que estaban asignados en cada distrito electoral. Finalmente se usaron unos cuadernos en blanco en el que los militares podían firmar en el centro donde estaban designados. Pero no se tuvo en cuenta que de esta forma se podía votar varias veces en diferentes distritos electorales, además de que lesionaba a todas luces el principio del voto secreto.

Exceptuando estas cuestiones, en general el clima político que acompañó las votaciones del 15 de agosto de 2004 del referendo revocatorio fue pacífico existiendo algunos incidentes de violencia e intimidación mucho menos frecuentes que durante las anteriores fases del proceso revocatorio. Aún a pesar de la normalidad en sí de aquel día lo único destacable, como ya se ha hecho mención, es el hecho de la poca transparencia en las instrucciones y formas de actuación, que además se dieron con retraso. En el momento de hacer las auditorías al cierre de

---

<sup>318</sup> Se hace la matización de que en el estudio del presente trabajo se ha encontrado que ya existía previamente una resolución dictada sobre las normas sobre publicidad y propaganda de los procesos de referendo revocatorio n° 031114-775, de 14 de noviembre de 2003, es decir incluso anterior a la presentación de las firmas para iniciar el proceso de revocación. No se entiende el por qué de la creación de unas nuevas si ya estaban establecidas.

las votaciones se pudo comprobar que las planillas no estaban correctamente rellenas, faltaban firmas de testigos, e incluso en algunos centros no se había realizado ni tan siquiera la oportuna auditoria<sup>319</sup>.

## 5.- RESULTADOS DEL REFERENDO

Después de las votaciones se dieron los siguientes resultados:

- A favor del NO a la revocación del Presidente Hugo Chávez: 5.800.629 votos (59,09% de los votos realizados válidamente)
- A favor del SI a la revocación del Presidente Hugo Chávez: 3.989.008 (40,63 % de los votos válidamente efectuados).

Hay que tener en cuenta, para entender el resultado del referendo revocatorio presidencial del 2004, que contabilizadas las votaciones se tenían que procesar por tres filtros a tenor de lo que establece el artículo 72 de la Constitución que son:

- Que se obtuvieran más votos a favor de la revocación que el número de votos que en su día hubo a favor de la elección del Presidente. En concreto, en las elecciones nacionales anteriores al referendo, donde fue proclamado presidente Hugo Chávez, se obtuvieron a su favor 3.757.773 votos, por lo que este requisito si se cumplía con el resultado de la convocatoria.
- Que se obtengan más votos a favor de la revocación que votos en contra. Este fue el filtro que no se consiguió traspasar por lo que el resultado fue definitivamente en contra de la revocación del mandato del presidente.
- En cuanto a la participación de la ciudadanía, se computó un 30,08% de abstencionismo, el más bajo de los últimos años en Venezuela, por lo que se superaba el 25% de participación que exigía el artículo 72 constitucional.

---

<sup>319</sup> Informe Integral de la observación del Referendo Revocatorio Presidencial elaborado por The Carter Center, febrero 2005, [www.cartercenter.org](http://www.cartercenter.org), pág. 75, visto en diciembre de 2015.

Ante estos resultados, las acusaciones de fraude electoral vertidas por la oposición fueron constantes realizándose por parte de la oposición manifestaciones que dieron lugar a que las organizaciones internacionales (The Carter Center y la OEA) de observación del proceso personadas en Venezuela efectuaran comprobaciones, sobre todo en lo relativo a las aseveraciones de fraude respecto a las máquinas de votación, puesto que se consideraban que habían sido programadas para alterar los resultados, o que se había alterado los resultados durante la comunicación entre las máquinas y la computadora central. Por el Carter Center y la OEA, así como estudios de otros observadores independientes, se hicieron las comprobaciones dando como resultado que los procesos de transmisión habían sido correctos, no encontrándose tampoco errores de fórmula matemática en las máquinas, y por lo tanto, concluyendo que no existían indicios de fraude electoral.

Estas mismas instituciones concluyeron que, si bien el proceso revocatorio estuvo plagado de numerosas irregularidades, sobre todo en cuanto a la falta de transparencia en las decisiones del CNE, y la forma in situ de creación de las mismas, dictándose de forma tardía e incompleta, la votación del 15 de agosto de 2004 en Venezuela sí expresó el sentir de los Venezolanos<sup>320</sup>.

Como muestra del desacuerdo del resultado de las votaciones, así como lo acaecido durante el proceso de revocación del mandato presidencial, grupos de la oposición presentaron varios recursos al Tribunal Supremo de Justicia<sup>321</sup>.

- Recurso presentado el 30 de agosto y otro el 15 de septiembre de 2004 por parte de la oposición, se fundamentan en que debía haberse comparado cada comprobante de voto con los resultados electrónicos, y

---

<sup>320</sup> La Revista Internacional de estadística *Statistical Science*, publicaba un artículo donde demostraba que no había existido fraude en los votos electrónicos realizados en el proceso revocatorio de 2004, ni en las transmisiones de los resultados, artículo de Martín, Isabel, *2004 Venezuelan Presidential Recall Referendum (2004 PRR): A statistical Analysis from the point of View of Electronic Voting Data Transmissions*, en *Statistical Science*, Vol 26, nº 4, [http://projecteuclid.org/download/pdfview\\_1/euclid.ss/1330437933](http://projecteuclid.org/download/pdfview_1/euclid.ss/1330437933), visto el 16 de enero de 2016

<sup>321</sup> No se ha tenido éxito en la búsqueda de las resoluciones que supuestamente debieron dictarse sobre estos recursos, ni tampoco se han encontrados comentarios sobre éstas en la doctrina estudiada.

que el no hacerlo así contravino tanto la Constitución como la Ley Orgánica de Sufragio y Participación Política. Igualmente se alegaba que los resultados de las máquinas de votación fueron transmitidos al CNE antes de que se imprimieran las actas de escrutinio de cada una de las mesas.

- Recurso presentado el 20 de septiembre ante el TSJ por la oposición, que se basaba en la falta de información correcta publicitada respecto de los nombres que obraban en el Registro Electoral Permanente, así como el registro incorrecto de los electores; consideraban igualmente que las máquinas capta-huellas violaban los derechos de los electores; que la transmisión de datos de las máquinas de votación al CNE fue realizada de forma ilegal, no teniendo acceso todas las partes a la sala de totalización, e igualmente se argumentaron irregularidades cometidas en las fases previas a la votación.

Del mismo modo, por parte de la oposición, se presentaron informes técnicos donde se denunciaba el hecho de la existencia de fraudes durante el proceso de revocación del mandato<sup>322</sup>.

## 6.- INCIDENTES DURANTE EL PROCESO:

Los incidentes a destacar durante todo el proceso, amén de los ya comentados en cada una de las fases, se podrían concretar en los siguientes<sup>323</sup>:

---

<sup>322</sup> Encontramos en el informe presentado por Tulio Álvarez, denuncia por los retrasos acaecidos en el proceso, la manipulación del Registro Electoral Permanente, la iniciativa de automatizar la votación, el fraude en la transmisión de datos entre las máquinas de votación y el CNE, en Álvarez, Tulio, "Fraude a la Democracia caso Venezuela, Informe Preliminar," Caracas 8 de Septiembre de 2004, <http://www.venezuelanet.org/Nota%20Introdutoria%20al%20Informe%20Final.htm>; Otro informe fue el presentado por Súmate, en el que además, entre otras cosas denuncia la destitución de los trabajadores electorales pertenecientes a la oposición, y que la totalización de votos fue irregular, en Informe de avance "El Referendo Revocatorio Presidencial", Caracas, 7 de septiembre de 2004, [http://sumate.org/Elecciones/2004Revocatorio/20040907\\_informe\\_avance\\_referendo\\_revocatorio\\_presidencial.pdf](http://sumate.org/Elecciones/2004Revocatorio/20040907_informe_avance_referendo_revocatorio_presidencial.pdf), visto el 12 de diciembre de 2015.

<sup>323</sup> Los incidentes comentados son prácticamente el resumen de los manifestados por los observadores internacionales elaborados por The Carter Center y la OEA, por considerar que ofrecen versiones más ecuanímes que no los relacionados en informes elaborados por sectores o partidarios de la oposición. En concreto, entre estos, encontramos el Informe elaborado por Túlio Álvarez, y otros profesores de distintas universidades, donde ofrece un panorama sustanciable de los incidentes que según su opinión se generaron y que manifiesta: "En documentos de la oposición, dirigidos al Centro Carter, constan las graves irregularidades que afectarían la transparencia del

- Cabe hacer mención que durante el tiempo en que se iba gestando el proceso de revocación presidencial, iba creciendo el número de inscritos en el Registro Electoral<sup>324</sup>.
- Por parte del gobierno se encontraron y confiscaron miles de cédulas de identidad falsas y equipos para su fabricación, en fechas posteriores a la recolección de firmas. La oposición alegaba que los equipos los había puesto el mismo gobierno para desacreditarlos<sup>325</sup>.
- Según el Informe del Carter Center, “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<sup>326</sup>.
- No se fijaron plazos concretos para las resoluciones de cada fase, y los que estaban establecidos no se cumplieron, conllevando este hecho a que el proceso se alargaran y se crispaba el ambiente político puesto que

---

proceso comicial en curso: La participación activa de la Fuerza Armada en las campañas a favor del Gobierno y en las concentraciones públicas; la utilización, en contra de lo dispuesto por la ley, de un sistema automatizado de votaciones y la negativa a que se contasen manualmente las boletas expedidas por las máquinas electorales y luego depositas en cajas especiales; la remoción, a última hora, de los miembros de las Juntas Electorales en todo el país, sustituyéndolos por militantes del partido de Hugo Chávez Frías; la amenaza del Gobierno de tomar con sus militantes y por la vía violenta las emisoras de radio y de televisión; el traslado, sin mediar petición de los votantes afectados, de miles de éstos hacia centros de votación distantes de sus domicilios; la violación de la norma de ley que ordenaba el cierre del Registro de Electores noventa (90) días antes del actor de votación, permitiendo la incorporación a dicho registro de casi dos millones de nuevos electores en las semanas previas a la votación del 15 de agosto; el otorgamiento masivo de nacionalizaciones a extranjeros y de tarjetas de identidad a ciudadanos por los militantes del partido gubernamental y en sitios fuera del control de la Oficina Nacional de Identificación y del mismo Poder Electoral; la publicación y entrega al Gobierno por el Poder Electoral, antes de las elecciones referendarias, de un registro con la identidad y las direcciones de todos los votantes quienes solicitaron la revocatoria del mandato al Presidente Chávez, haciéndolos objeto de presiones o negándoles el beneficio de los servicios públicos; la eliminación de miles de votantes de sus respectivos registros electorales, bajo el falso alegato de que estaban muertos; en fin, el uso escandaloso de los dineros del Estado y de la misma industria petrolera estatal por parte del Gobierno para financiar su publicidad durante la campaña por el referéndum. Bajo tales condiciones y mediante la aplicación de un Reglamento restrictivo de Observación internacional, tuvo lugar la jornada del 15 de agosto” En El informe Preliminar Fraude a la Democracia Caso Venezuela. Op cit

<sup>324</sup> “La discusión de los reparos desvió la atención del proceso de cedulação exprés y la forma en que crecía el número de inscritos en el Registro Electoral y el diseño del nuevo sistema de votación que se emplearía”. Martínez, Eugenio, “50 instructivos para un referendo”, en El universal, Caracas viernes 24 de diciembre de 2004, [http://www.eluniversal.com/2004/12/24/imp\\_pol\\_art05182A](http://www.eluniversal.com/2004/12/24/imp_pol_art05182A) 23 de marzo de 2015

<sup>325</sup> Wulpert, Gregory, y Sanchez, Martín, “Venezuela’s Signature Recertification Ends Without Major Incident but with Many Minor Ones, en Venezuelanalysis.com, 31 de mayo de 2004 <http://venezuelanalysis.com/news/528>. Visto el 17 de marzo de 2016.

<sup>326</sup> Informe Integral de la observación del Referendo Revocatorio Presidencial elaborado por The Carter Center, febrero 2005, [www.cartercenter.org](http://www.cartercenter.org).

lo que se pretendía por la oposición era que se realizara el referéndum antes del 20 de agosto de 2004, y que la revocación del presidente, en su caso, se diera dentro de los cuatro primeros años de su mandato, para que se convocaran nuevas elecciones con el fin de designar a su sustituto. En caso de que se consiguiera la revocación en los dos últimos años del mandato, quien ostentaría la posición de Presidente de la República era el Vicepresidente, todo ello según lo dispuesto en el artículo 233 de la Constitución Venezolana<sup>327</sup>.

- Al haberse creado tardíamente las normas e instrucciones por parte del CNE que debía regir cada parte del proceso de revocación, no hubo una buena instrucción ni adiestramiento de los agentes que participaban en el mismo, y eso prestaba a errores prácticos y sus consecuentes confusiones.
- En el proceso de recolección de firmas en algunos centros no se repartieron suficientes planillas, o se repartieron de forma equivocada, pero el CNE lo convalidó para no ofrecer retrasos en el proceso de firma. Sin embargo, en la fase de verificación, no se tuvo siempre en consideración estos hechos, y algunas planillas fueron invalidadas por estos motivos.
- Durante todo el proceso de revocación del mandato presidencial, comenzó a haber un incremento de inscripciones en el Registro Electoral Permanente, tarea que acometió el CNE al darse cuenta de errores de inscripciones sustanciales, tales como que no se habían dado de baja personas fallecidas, así como ciudadanos que no estaban registrados. En cuanto a la publicación que se ofreció del Registro hubieron dilemas al haberse publicado distintas versiones del Registro en páginas oficiales diferentes, produciendo una evidente confusión al ciudadano, así que muchos de los electores fueron reubicados sin motivo en distritos electorales de forma involuntaria o incluso fueron excluidos<sup>328</sup>.

---

<sup>327</sup> La forma de cubrir la falta absoluta a la que se refiere el artículo 233 constitucional, planteó dudas entre la jurisprudencia y la doctrina, que se tratará en el apartado correspondiente de este trabajo.

<sup>328</sup> Según el Informe del Carter Center hubieron unas 64.000 reubicaciones no explicadas.

- A pesar de haberse mediado, y negociado las normas sobre publicidad del referendo y su campaña en los medios de comunicación tanto públicos como privados, existió diferencia en la cobertura de estos tipos de medios. Los medios privados daban más cobertura a la oposición, y por el contrario el gobierno se hacía más presente en los canales públicos. Al menos esto hizo que de alguna forma la cobertura general de los medios no fuese tan desequilibrada.
- No se permitió la noche del 15 de agosto de 2004 ingresar a los Observadores Internacionales a la Sala de Totalización, ni al centro de operaciones informáticas del CNE. Este hecho hizo que se cuestionara la posibilidad de un fraude electoral. Se perdió una oportunidad para paliar las tensiones que generó todo el proceso, así como para dar tranquilidad en cuanto a los resultados obtenidos.

#### **5.4.- Conflicto entre la Sala Electoral y la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia con ocasión de la revocación del mandato presidencial.**

La controversia jurisprudencial creada entre la Sala Constitucional y la Sala Electoral del TSJ, se circunscribe a la determinación de la competencia para resolver sobre los recursos que se planteen con ocasión del proceso de revocación del mandato. Si bien se determinó que la competencia correspondía a la Sala Constitucional, los argumentos se centran en unos hechos concretos y de gran interés para la determinación de uno de los momentos álgidos y de mayor confrontación político-social en el proceso de revocación del mandato presidencial llevado a cabo en el 2004. Pasamos, pues, a analizar lo que aconteció.

A) La contienda entablada por la Sala Electoral y la Sala Constitucional respecto a las firmas vertidas en las llamadas planillas planas.

Como se ha comentado, el asunto de las planillas planas, una vez conocida la resolución dictada por el CNE, fue un asunto que tuvo muchísimas controversias, no sólo proyectándose a nivel de revueltas ciudadanas, sino incluso planteándose recursos contenciosos ante los tribunales.

En primer lugar voy a ofrecer un breve análisis del planteamiento de los recursos presentados, que dibujan el panorama vivido y, sobre todo, destacan la importancia que se le atribuyó al proceso de revocación del mandato presidencial, (por lo que suponen sus consecuencias). Tanto así que suscitó incluso controversia en cuanto a la competencia entre la Sala Constitucional y la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela para resolver sobre los recursos planteados con ocasión de este proceso de revocación<sup>329</sup>.

Ante los resultados de la Resolución nº 040302-131, de 2 de marzo de 2004, dictada por el CNE<sup>330</sup>, el 8 de marzo del mismo año se presentó, por las organizaciones políticas promotoras del referéndum revocatorio<sup>331</sup>, (actuando en su posición como firmantes del referéndum), un recurso contencioso electoral ante la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia, solicitando dos cuestiones a diferenciar: la nulidad del Instrumento sobre el tratamiento por el Comité Técnico Superior de las Firmas de Caligrafía Similar o Renglones de planillas llenadas por la misma persona del 24 de febrero de 2004, y de la Resolución nº 040302-131, del 2 de marzo de 2004; así como el amparo cautelar contra dichos actos.

A efectos de dar una mejor comprensión los hechos, se debe dejar constancia de que el mismo día (el 2 de marzo de 2004) el Comando Nacional de Campaña Ayacucho<sup>332</sup>, había presentado una solicitud de avocamiento ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, para que fuera ella quien conociera de los recursos presentados por los oponentes del gobierno ante las decisiones del CNE respecto de la revocación del mandato, y aquellas futuras que se presentaran.

---

<sup>329</sup> El Tribunal Supremo de Justicia atendiendo a lo establecido en el artículo 262 de la Constitución se compone de varias salas, a saber, la Sala Plena, la Sala Constitucional, la Sala Político Administrativa, la Sala Electoral, de Casación Civil, de Casación Penal y de Casación social.

<sup>330</sup> Por la que se daba a conocer el resultado del proceso de recolección de firmas para llevar a cabo el proceso de revocación del mandato del Presidente Hugo Chávez,.

<sup>331</sup> En concreto el Coordinador Nacional del partido político PRIMERO JUSTICIA, el secretario General del Partido Político COPEI, el Secretario General del Partido Político COPEI, Secretario General del partido político ACCIÓN DEMOCRÁTICA, el Presidente del Partido Político PROYECTO VENEZUELA, y 2 diputados de la Asamblea Nacional, todos ellos oponentes al gobierno.

<sup>332</sup> Agrupación partidaria del gobierno de Hugo Chávez

Los argumentos alegados por los recurrentes opositores del gobierno, se basaban en que el 25 de noviembre de 2003 se dictó por el CNE una Circular interna, con el nº 16, donde se establecía que los electores que pretendieran suscribir la solicitud de convocatoria del referendo revocatorio presidencial, debían asentar personalmente los datos de identificación (nombre, apellido, cédula de identidad, fecha de nacimiento, circunscripción, domicilio). Pero, dicha Circular, según los recurrentes, nunca fue aprobada ni publicada en la Gaceta Electoral del CNE, conociéndose, si acaso, sólo por los funcionarios del CNE, y de la que se tuvo información, cuando se mencionó como base legal del Instructivo sobre el Tratamiento por el Comité Técnico Superior de las Firmas de Planillas llenadas por la misma persona, de 24 de febrero de 2004, y que sirvió como base para la decisión prevista en la Resolución 040302-131, de 2 de marzo.

Se recurría el Instructivo por cuanto se aplicaba una norma de forma retroactiva, una Circular interna nunca publicada, vulnerando con ello el principio de legalidad y jerarquía normativa, contraviniendo igualmente el artículo 62 de la Constitución que obliga a los órganos del Estado a favorecer las condiciones para que puedan llevarse a cabo los mecanismos de participación ciudadana, así como los principios de presunción de buena fe, de conservación de los actos electorales, de la protección de la confianza legítima, de presunción de inocencia y de proporcionalidad. Por otro lado, se recurría la Resolución 040302-131 al ir en contra los mismos principios señalados y además contra el artículo 72 de la Constitución, al obstruir los mecanismos de participación ciudadana. Atentaban ambos actos contra el principio de irretroactividad (art. 24 y 49.6 constitucional), puesto que la exigencia de rellenar los datos de las planillas en forma manuscrita era un criterio establecido con posterioridad a la recolección de las firmas, vulnerándose con todo ello el principio de seguridad jurídica. De hecho, incluso se alegaba la incongruencia de este criterio dado que en el caso de ser aplicado, se imposibilitaba poder manifestar su voluntad a los analfabetos, o inválidos que no pudieran inscribir de su puño y letra sus datos, sin que se hubiese dejado constancia de esta situación en la planilla referida.

El CNE, en la resolución recurrida, calificaba a las firmas realizadas en las llamadas “planillas planas” en situación “bajo observación”, y ante tal duda, se dispuso que los firmantes debían ratificar su manifestación. Los recurrentes entendían que esta forma de proceder del CNE era una medida ilegal y desproporcionada, puesto que se exigía a los firmantes la ratificación de su manifestación de voluntad, no cumpliéndose con el trámite de reparo previsto para estos hechos en las Normas de 25 de septiembre de 2003. En concreto, el artículo 31 de estas Normas, relativo al reparo, disponía dos supuestos diferenciados consistentes en que una vez publicado el listado de los números de cédulas de los firmantes invalidados, aquel elector firmante que fuere rechazado podía acudir al CNE para subsanar el error material en que se hubiere incurrido por parte de la Administración Electoral, durante la verificación de firmas. En caso de no subsanarlo en el plazo señalado de cinco días, quedaría firme el rechazo. El segundo supuesto era para el elector que alegue que no firmó la planilla debiendo igualmente, en el plazo de 5 días, acudir al CNE a solicitar su exclusión. Pero no se preveía, según los recurrentes, ningún proceso previsto para firmas que se calificaban “bajo observación”, por el cual los firmantes debían ir a ratificar su voluntad, invirtiéndose con ello la carga de la prueba. Se establecía de esta forma un criterio *ad hoc* de reparo no previsto en la ley.

Ahora bien, también se impugnaba la decisión de la Resolución del CNE, de excluir, sin más, 39.060 planillas por no haber quedado registradas debidamente en las Actas de Cierre, que se habían invalidado sin posibilidad de subsanación con el reparo por parte del elector firmante.

Habiéndose dado traslado al CNE para que contestara sobre estos hechos y manifestara sus alegatos, el mismo adujo que era una cuestión incontrovertible el hecho de que los firmante debieran manuscibir sus datos personalmente, puesto que esta transcripción manuscrita le daba carácter fidedigno a las firmas, dado que no se disponía por el ente supremo electoral un registro de firmas de todos los censados. Para entender esto, solo bastaba la aplicación de los artículos 22 in fine y

28.4 de las Normas de septiembre de 2003<sup>333</sup>, donde se establecía el carácter personalísimo de la manifestación de voluntad. Igualmente manifestaron que en los artículos 4 y 8 de las Normas sobre Observadores<sup>334</sup> no se concedía a los agentes de recolección de firmas la tarea de llenar los renglones de la planilla, en lugar del elector participante. Alegaban que en el instructivo constaba la nota de que los datos de Recolección de Firmas debían ser registrados por el propio firmante previa presentación de su cédula de identidad ante el Agente de Recolección.

También el CNE consideraba que en ningún momento se disponía de un nuevo criterio de nulidad con el supuesto de las “planillas planas”, dado que lo que se pretendía con el instructivo recurrido era resolver un “problema aplicativo”, del artículo 29.5<sup>335</sup>, al establecer este artículo una equiparación entre firma y solicitud y manifestación de voluntad. Tampoco se había procedido a crear un nuevo proceso de reparo, respecto a las firmas calificadas en “observación”, puesto que lo que se pretendía justamente era mitigar los efectos del mismo artículo 29.5 de las Normas de septiembre de 2003, para salvar las manifestaciones de voluntad que realmente se hubieren realizado, no existiendo inversión de la carga de la prueba alegada por los recurrentes, y por tanto no vulnerando tampoco el principio de buena fe, considerándose como una aplicación de una vía alternativa.

Ante todas estas manifestaciones alegadas por ambas partes, la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia dictó la Decisión nº 24 de 15 de marzo de 2004, donde entendía que si se aplicó un nuevo criterio no existente en el momento de realizarse las firmas para la solicitud de la revocación del mandato, y, por tanto se ordenaba la suspensión de la aplicación del Instructivo sobre

---

<sup>333</sup> El artículo 22 in fine dispone: “La solicitud de convocatoria de referendo es un acto personalísimo, por lo que no se admitirá poder de representación o autorización para firmar por otro”; así mismo el 28.4 dispone: Una vez realizada la transcripción, se procederá a verificar si las firmas y datos que contienen las planillas son fidedignos, de conformidad con los criterios establecidos en el artículo 29 de las presentes normas. La revisión abarcará la totalidad del número de planillas presentadas al Consejo Nacional Electoral.

<sup>334</sup> Se refiere a la Resolución nº 031112-779, Normas sobre los Observadores Nacionales en la recolección de firmas par los procesos de Referendos Revocatorios de Mandatos de Cargos Públicos de Elección Popular.

<sup>335</sup> El artículo 29.5 dispone: “ Las firmas o solicitudes no se considerarán fidedignas y en consecuencia se estimarán como solicitud inválidas, en cualquiera de los siguientes supuestos: 5.- Si se determina que más de una firma proviene de la misma persona”.

tratamiento de firmas no debiendo aplicarse a las firmas calificadas “sobre observación”. Ordenó con ello sumar las 876.017 firmas puestas en observación, a las 1.832.493 firmas validadas, dando un total de 2.708.510 firmas y aplicar a estas solicitudes el procedimiento de reparo del artículo 31 de las Normas de 2003, donde los ciudadanos que manifestaren que no habían firmado, solicitaren su exclusión. En cuanto a las 39.060 planillas no validadas, entendía la Sala Electoral que los errores en las actas donde se recogían dichas planillas no podían anular directamente las firmas en ellas estampadas, por lo que también ordenaba proceder al procedimiento del reparo del artículo 31 de las normas de 25 de septiembre de 2003.

Ante dicha resolución de la Sala Electoral, (Sentencia nº 24 de 15 de marzo de 2004), se presentó por parte del Comando Nacional de Campaña Ayacucho, asociación que como hemos señalado, respaldaba la posición del gobierno, revisión ante la Sala Constitucional. Se pedía la revisión por considerar, en primer lugar, una cuestión meramente procesal al entender que la sentencia recurrida de la Sala Electoral se extralimitaba en sus funciones al pronunciarse sobre el amparo cautelar, sin previamente haberse declarado competente, y sin admitir la causa principal ni ordenar las notificaciones correspondientes, dado que el amparo cautelar era un procedimiento incidental y por tanto se necesitaba al menos pronunciamiento sobre la admisión o no de la causa principal, con independencia de que con posterioridad se decidiera sobre el amparo solicitado. En segundo lugar, se alegaba, igualmente, que también existía extralimitación por parte de la Sala Electoral puesto que se resolvió en el amparo cautelar sobre el fondo del asunto principal que se planteaba en la solicitud de anulación de las decisiones del CNE. Justo por el hecho de que se resolvía sobre el fondo del asunto y no se limitaba a una medida tan solo cautelar, y dado que no se daba posibilidad del recurso (por lo que devenía firme), entendió la Sala Constitucional que era competente para tratar la revisión en aplicación del artículo 336.10 de la Constitución<sup>336</sup>, considerando que la medida de amparo cautelar no se había tramitado siguiendo el correspondiente proceso.

---

<sup>336</sup> El artículo 336.10 de la Constitución Bolivariana de Venezuela dispone: Son atribuciones de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia: 10 Revisar las sentencias definitivamente

Por excederse del objetivo de este trabajo, no se va a realizar a un análisis exhaustivo de los puntos argumentados, pero si señalar, por considerar que eso si es de interés, que la Sala Constitucional, por los motivos procesales comentados, se decantó por dictar la nulidad de la sentencia n° 24 de 5 de marzo de 2004, de la Sala Electoral. Lo curioso es sin embargo que, considerando que la Sala Electoral en la Sentencia que se revisaba se había pronunciado sobre el fondo del asunto, vertió sus conclusiones sobre dicho fondo, dando la razón a los argumentos que el CNE realizó en la contestación al recurso planteado por la oposición ante la Sala Electoral. De esta forma, con la Sala Constitucional en sentencia de 23 de marzo de 2004, anulaba la sentencia de la Sala Electoral de 15 de marzo del mismo año, admitiendo el recurso presentado por el Comando Ayacucho, y se pronunciaba sobre la ratificación de las resoluciones dictadas por el CNE y su competencia (cuestión que no se había debatido en dicho recurso), ratificando una intimación anteriormente realizada a la Sala Electoral, para que paralizara los procesos sobre la acción de nulidad, amparo o cualquier otro asunto relacionado con la revocación del mandato presidencial y que la Sala Electoral había desobedecido.

La contienda entre la Sala Electoral y la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia estaba ya servida. Ambas salas estaban compuestas por Magistrados que se decantaban a favor o en contra del gobierno, es decir, la Sala Electoral tenía más magistrados partidarios de la oposición, y la Sala Constitucional partidarios del gobierno. Realmente esa era la controversia, pero la transformación en contienda jurídica resultó inverosímil, y a mi modesto entender, incluso me atrevo a decir que, pueril y de poca profundidad argumentativa legal. Queda reseñada el interés des esta polémica para el objeto que nos interesa.

La Sala Electoral, de nuevo, dictó decisión el 29 de marzo de 2004, ante los pronunciamientos y requerimientos que le había efectuado la Sala Constitucional sobre la Sentencia de 23 de marzo de 2004, resolviendo no cumplir lo requerido,

---

firmes de amparo constitucional y de control de constitucionalidad de leyes o normas jurídicas dictadas por los Tribunales de la República, en los términos establecidos por la ley orgánica respectiva.

puesto que no existía competencia para ello dado que ambas salas tenían igual jerarquía .

Y como colofón, el 12 de abril de 2004, la Sala Constitucional, en Sentencia nº 566, resolvió sobre la solicitud de avocación presentada a la Sala Constitucional para que conociera de todos los recursos sobre procesos de revocación del mandato planteados, o por plantear. Por tanto, la Sala Constitucional se consideraba a todas luces *competente para conocer sobre los recursos que se plantearan sobre los actos, normas y resoluciones dictados por el CNE en el proceso de revocación del mandato*.

Curiosamente, (aunque, con dudas, de si intencionalmente fueron coetáneas ambas resoluciones<sup>337</sup>), el mismo día, por la Sala Electoral se dictó resolución por la que se resolvía sobre la cuestión de fondo del recurso de nulidad presentado por la oposición el 8 de marzo de 2003, contra el Instructivo sobre el tratamiento por el Comité Técnico Superior de las firmas de caligrafía similar o renglones de planillas llenadas por la mismas personas, y contra la resolución nº 040302 del 2 de marzo de 2004, (presentado junto con el amparo cautelar igualmente solicitado y que fue objeto de la controversia entre la Sala Electoral y Sala Constitucional, anteriormente comentado). Dando la razón a los argumentos de la oposición al gobierno para considerar nulas las dos resoluciones dictadas por el CNE, resolvía no remitir a la Sala Constitucional los expedientes solicitados, al considerar que la misma Sala Electoral era competente para resolver sobre los recursos contra el proceso de revocación del mandato. A tal efecto ordenaba elevar a la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia para decidir sobre el conflicto de competencias.

Ante tales hechos y dado que el CNE durante todos estos procesos ya había elaborado el reglamento para llevar a término el procedimiento de reparo de las firmas aludidas en su resolución, la oposición, se encontró en una disyuntiva seria,

---

<sup>337</sup> Según Brewer Carías, Allan R., “la Sala Constitucional, con la excusa de declarar improcedentes las aclaratorias que se le solicitaron respecto de la Sentencia nº 566 de 12 de abril de 2004, no sólo cambió la fecha de dicha sentencia, al señalar que no era del 12 de abril de 2004, sino de “31 de marzo de 2004 y publicada el 12 de abril de 2004”. *El secuestro de la sala electoral por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia*. <http://www.allanbrewercarias.com/Content/449725d9-f1cb-474b-8ab2-41efb849fea8/Content/II,%204,452.pdf> , enero 2015.

que hacía peligrar la posibilidad de que con las firmas validadas y el procedimiento de reparo que el CNE planteaba pudiera dar lugar a la votación de la revocación del mandato presidencial. Además, la Sala Constitucional “había sentado el criterio de que las sentencias de la Sala Plena también serían revisables por la Sala Constitucional, si se apartaban de sus “interpretaciones vinculantes”, lo cual sería un disparate, pues los Magistrados de la Sala Constitucional son también miembros de la Sala Plena”<sup>338</sup>.

La sentencia de la Sala Constitucional desplazó las decisiones dictadas por la Sala Electoral, y, por tanto, entró a conocer de la causa al considerarse competente para resolver sobre cuestiones relacionadas con la revocación del mandato. Por el contrario, la Sala Electoral, por su resolución y declaraciones, nunca reconoció su incompetencia para conocer sobre el proceso de revocación del mandato.

Con posterioridad a la sentencia de la Sala Constitucional, y una aclaración que se suscitó sobre la misma, lo paradójico es que la Sentencia no resolviera sobre el fondo del asunto y los recursos presentados contra los actos y resoluciones del CNE sobre el tema de las planillas planas, habiéndose pronunciado únicamente sobre la cuestión del avocamiento.

B) la cuestión de la competencia ante los recursos frente a normas, actos y resoluciones del C.N.E. en los procesos de revocación del mandato

Es en este punto de la competencia, donde se detiene este apartado, ofreciendo una serie de anotaciones. En la Sentencia de 12 de abril de 2004 de la Sala Constitucional del TSJ, y con ocasión de la nulidad planteada sobre los actos dictados por el CNE en el proceso de revocación de mandato presidencial (Instructivo sobre el Tratamiento por el Comité Técnico Superior de las Firmas de Caligrafía Similar o Renglones de Planillas Llenadas por las misma persona del 24 de febrero de 2004 y Resolución N° 040302-131 del 2 de marzo de 2004) es

---

<sup>338</sup> Brewer Carías, Allan R., *El secuestro de la sala electoral por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia*. <http://www.allanbrewercarias.com/Content/449725d9-f1cb-474b-8ab2-41efb849fea8/Content/II,%204,452.pdf>, enero 2015

donde, mediante la atribución del avocamiento, se asientan las bases para considerar que es esta sala del Tribunal Supremo quien debe decidir sobre las controversias y recursos suscitados en los procesos de revocación del mandato.

Para mayor claridad, apuntar lo que se ha entendido jurisprudencialmente por avocamiento. Al respecto, la Sentencia de 24 de abril de 2002 dictada por la Sala Constitucional del TSJ, considera que *“el avocamiento es el privilegio reconocido a una jurisdicción especial para tramitar y resolver una causa pendiente ante el fuero común, lo que necesariamente no se refiere a que el tribunal avocante sea jerárquicamente superior de otro”*<sup>339</sup>. La Sentencia de 12 de abril de 2004 (que ahora comentamos) considera el mismo criterio seguido por la jurisprudencia:

*“... no existe límite para que la Sala Constitucional como máxima intérprete de las normas y principios constitucionales y en aras de velar por su correcta aplicación (artículo 335 de la constitución) pueda avocarse –de juzgarlo pertinente– al conocimiento de un asunto cursante en un expediente de otra Sala de este Alto Tribunal, toda vez que como se ha sostenido en el fallo n° 37 del 25 de enero de 2001 (caso: Israel Fernández Amaya y otros), lo resaltante es que: “...el ejercicio de la jurisdicción constitucional, conforme lo prevé el artículo 266.1 y el Título VIII sobre la Protección de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, no implica superioridad jerárquica de la Sala Constitucional, sino potestad para garantizar la supremacía Constitucional, conforme al Estado de derecho y de justicia, proclamado por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela “. Por lo que, constatada una situación que contraría los postulados constitucionales, la Sala Constitucional debe avocarse, sin importar que se trate de una Sala de este Supremo Tribunal quien conoce la causa, siempre que haya necesidad de garantizar la supremacía de la Constitución. Esto no significa que una Sala sea superior a la otra, ni que el avocamiento necesariamente funcione de superior a inferior”.*

Teniendo claro que las Salas del TSJ son jerárquicamente iguales, habría que estudiar cómo se atribuyen sus competencias. El artículo 266 de la Constitución de Venezuela se refiere justo a las competencias de las distintas Salas del TSJ, correspondiendo a la Sala Constitucional ejercer la jurisdicción constitucional

---

<sup>339</sup> Sentencia n° 806 de la Sala Constitucional del 24 de abril de 2002 del TSJ (Caso Sintracemento).

conforme el Título VIII de la Constitución, que se refiere a las medidas de protección de la constitución, estableciéndose en los artículos 334 y 336 las atribuciones correspondientes a esta misma Sala. Tres de las competencias que se citan son la correspondiente a: 1.- la declaración de nulidad de las **leyes y demás actos de los órganos que ejercen el Poder Público dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución o que tengan rango de ley**, cuando colidan con aquella (art. 334); 2.- la declaración de nulidad total o parcial de los **actos en ejecución directa e inmediata de la constitución, dictados por cualquier otro órgano estatal en ejercicio del Poder Público**, cuando colidan con ésta (Art. 336.4); 3.- la siguiente atribución que se le otorga a esta Sala, y que no es de tanto interés para el tema que tratamos<sup>340</sup>, se refiere a la revisión de las sentencias definitivamente firmes de amparo constitucional y de control de constitucionalidad de leyes o normas jurídicas dictadas por los Tribunales de la República, en los términos establecidos por la ley orgánica respectiva (art. 336.10).

Ahora bien, ¿qué se entiende por “acto dictado en ejecución directa de la Constitución?”. La Sentencia de la Sala Constitucional de 20 de diciembre de 2001 estableció al respecto que “...*la calificación de acto dictado en ejecución directa de la Constitución, esta (sic) referida a la forma de cómo un determinado acto jurídico se articula con las normas constitucionales, es decir, si su ejecución obedece en primer término a una disposición legal que regula su práctica o si deriva directamente de una norma constitucional que no requiere de ley alguna que regule el ejercicio del derecho o de la atribución que fundamenta el acto. Es un hecho bastante generalizado que los derechos fundamentales y la normativa que se refiere a la creación de órganos de los poderes públicos y su habilitación, en la mayoría de las constituciones vigentes en distintos países, son considerados de aplicación inmediata y directa*”<sup>341</sup>.

---

<sup>340</sup> Entiendo que no es de tanto interés, aunque realmente este motivo fue uno por los que la Sala Constitucional entendió que podía entrar a conocer del recurso de revisión planteado ante la primera sentencia dictada de la Sala Electoral de fecha 5 de marzo de 2004. Pero, a mi parecer, se trataba más bien de un cuestión procesal y de apertura de incidentes de medidas cautelares que nos desviarían del objeto de la temática.

<sup>341</sup> Sentencia nº 2748 de 20 de diciembre de 2002 de la Sala Constitucional del TSJ, (caso Javier Elechiguerra Naranjo)

Entiende la Sala Constitucional en la Sentencia de 12 de abril de 2004 (que ahora se analiza), que al no haberse dictado una ley por la Asamblea Nacional para regular la revocación del mandato, y haber sido el CNE el que ha elaborado la normativa, se considera su actuación como actos en ejecución directa e inmediata de la Constitución, fundados en el artículo 72 y en la Disposición Octava de la Carta Magna<sup>342</sup>. En concreto consideraba que,

*“... los actos que regulan la materia son de ejecución directa de la Constitución, o desarrollan, amplian o aclaran otros actos sancionados por el mismo Poder Electoral (ejecutando la Constitución), motivo por el cual es esta Sala la competente para conocer su nulidad fundada en violaciones constitucionales”.*

Por otro lado se aducía otro argumento para entender que le correspondía a esta Sala la competencia para resolver sobre la nulidad de los actos dictados por el CNE. Recordemos que en sentencia 25 de agosto de 2003, la Sala Constitucional del TSJ designó al órgano directivo del Poder Electoral de forma provisional. Por ello y dado que se nombró sin pasar por la Asamblea Nacional, el poder que se le confirió era directo de la Constitución y por tanto el CNE aplica sus normas directamente desde ella, sin necesidad de otros filtros legislativos, siendo por tanto competencia de la Sala Constitucional velar porque las leyes y actos realizados por el CNE estén dentro del marco constitucional<sup>343</sup>. Se entendía, por tanto, propio del carácter

---

<sup>342</sup> Recordemos que la Disposición Octava de la Constitución Venezolana dispone: “Mientras se promulgan las nuevas leyes electorales previstas en esta Constitución los procesos electorales serán convocados, organizados, dirigidos y supervisados por el Consejo Nacional Electoral.

Para el primer período del Consejo Nacional Electoral, previsto en esta Constitución, todos sus integrantes serán designados o designadas simultáneamente. En la mitad del período, dos de sus integrantes serán renovados o renovadas de acuerdo con lo establecido en la ley orgánica correspondiente”.

<sup>343</sup> En Sentencia de 25 de agosto de 2003, la Sala Constitucional confería al CNE amplio margen legislativo en materia electoral, disponiendo que:

*“3º) La Sala garantiza, al Poder Electoral que ella nombre en forma provisoria, la mayor autonomía, tal como corresponde a uno de los Poderes Públicos.*

*El órgano rector del Poder Electoral, conforme el artículo 293.1 constitucional, podrá desarrollar la normativa que le asigna la Ley Orgánica del Poder Electoral, elaborar los proyectos de leyes que le corresponden con exclusividad conforme a la Disposición Transitoria Tercera de la citada Ley, y presentarlas ante la Asamblea Nacional.*

*Corresponde al Poder Electoral la normativa tendente a la reglamentación de los procesos electorales y los referendos, en desarrollo de la Ley Orgánica del Poder Electoral, en particular la que regula las peticiones sobre los procesos electorales y referendos, así como las condiciones para ellos, la*

atribuido a este nuevo Poder Público establecido en la constitución de 1999, el que pudiera desarrollar leyes directamente de la Constitución.

Con estos argumentos, la Sala Constitucional declaraba la nulidad de cualquier decisión tomada por la Sala Electoral sobre los expedientes donde se hubiera tratado la revocación del mandato presidencial, a partir de la fecha de remisión de la orden que en su día se realizó por parte de la Sala Constitucional para comenzar a conocer de la solicitud de avocamiento.

La disyuntiva creada en esta temática sobre la competencia para resolver sobre los recursos que versen en materia de revocación del mandato, fue harto compleja, puesto que como se ha podido apreciar, lo que se estaba tratando en esta contienda era, no tanto en fundamentar argumentos jurídicos plausibles, sino más bien sostener un pulso de poder entre gobierno y oposición. Esta contienda que se reflejó entre las Salas del TSJ estuvo basada en piruetas jurídicas poco de difícil comprensión, ante los acontecimientos de un país dividido por contiendas políticas que no ponían solución a problemas sociales, y que se ensarzaban en discusiones de acotamiento de poder, que no hacían factible acuerdos legislativos de calado importante.

Considero que, se han de tener en cuenta dos puntos:

1.- En primer lugar, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, al establecer cinco Poderes Públicos, entre ellos, estable como poder autónomo e independiente el poder electoral. Un poder con esa característica y rango propio debería tener capacidad para la creación de Leyes que desarrollen de forma directa la Constitución. El artículo 204 de la Constitución Bolivariana, establece que la iniciativa de las leyes corresponde entre otros al Poder Electoral, cuando se trate de leyes relativas a la materia electoral. Pero, efectivamente, está hablando de iniciativa que deberá presentarse ante la

---

*autenticidad de los peticionarios, la propaganda electoral, etc., así como resolver las dudas y vacíos que susciten las leyes electorales.*

*4º) Dentro de la autonomía del Poder Electoral, los órganos de dicho Poder señalarán los términos para cumplir sus cometidos.”*

Asamblea Nacional, como poder legislativo, para la creación de las leyes consiguientes con el rango jurídico y jerarquía propia de Ley.

Ahora bien, el Capítulo V de la Constitución Venezolana que introduce lo relativo al Poder Electoral, entre las funciones de este Poder Público, establece en su artículo 293, en su apartado primero, “Reglamentar las leyes electorales y resolver las dudas y vacíos que éstas susciten o contengan”, y en su apartado quinto le atribuye “la organización, administración, dirección y vigilancia de todos los actos relativos a la elección de los cargos de representación popular de los poderes públicos, así como de los referendos”.

Si no fue posible que la Asamblea Nacional se pusiera de acuerdo en el nombramiento de los componentes del órgano rector del Poder Electoral, mucho menos fue capaz de crear una Ley propiamente dicha, que tratara sobre la revocación del mandato. Aprovechando las indecisiones parlamentarias, otro poder, la Sala Constitución del TSJ, en Sentencia de 25 de agosto de 2003, procedió al nombramiento de los componentes del CNE, pero con independencia de considerar sobre la legitimidad o no para ello (cuestión que, como ya he comentado, excede de este trabajo), sí realizó unas declaraciones dejando sentada jurisprudencia en cuanto a las competencias y autonomía que le correspondía al Poder Electoral, volviendo a incidir que este Poder Estatal, tiene potestad para crear la normativa en materia electoral y de referendos. El hecho de que pueda o no crear normativa, sin que tenga que gestionarse previamente una ley por la Asamblea Legislativa, ni está previsto, ni está prohibido. Sin embargo, incido que por el mismo carácter de Poder Público puede desarrollar y aplicar directamente la Constitución, puesto que no está supeditado a ningún otro poder. La autonomía e independencia del CNE viene incluso matizada en la Sentencia de la Sala Electoral de 10 de febrero de 2000, en la que enfatizó que la intención de la Carta Magna era erigir una nueva rama del Poder Público, el Poder Electoral. Por tanto, se atribuía como nuevas funciones del Poder Electoral

*“hacer realidad la participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de la soberanía en lo político, tal como lo preceptúa el citado artículo 70 ejusdem, que contempla como medios para lograr el referido propósito, además de la elección de cargos públicos, el referendo en sus diversas modalidades (consultivo, aprobatorio,*

*abrogatorio y revocatorio), la consulta popular, la revocación del mandato, la iniciativa legislativa, constitucional, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos. En fin, planteado así la situación podría decirse que la Constitución de 1999 configura, en primer lugar, una organización del poder Público novedosa en el marco del Derecho Constitución, y en 2ª lugar, una rama de ese Poder (el electoral), también novedosa, pero sobre todo casi inédita -entiéndase conceptuada como tal Poder para ejercer las mencionadas funciones, y no como un órgano simple de la Administración Pública Nacional- en el ámbito de esa rama de la Ciencia Jurídica-, lo que en resumen denota un profundo cambio institucional que tiene como norte la promoción de una democracia más directa y participativa como sistema político para todos los Venezolanos”.*

Con estos argumentos considero que pueden existir normas elaboradas por el Poder Electoral directas de la constitución como fueron las Normas para regular los Procesos de Referendos Revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular de 23 de septiembre de 2003.

Esta Norma, en concreto, por la que se elaboró la base del procedimiento relativo a la consecución de la revocación del mandato previsto en el artículo 72 Constitucional, tendría la consideración de ser una norma dictada en ejecución directa de la Constitución, y por tanto recurrible ante la Sala Constitucional. Se tendría que analizar con más detenimiento el rango normativo en cuanto norma o ley, pero atendiendo sólo a la peculiaridad de la autonomía atribuida por la nueva Constitución este nuevo Poder Público, su competencia para desarrollar directamente la constitución no lesiona la intención del Constituyente.

En todo caso, ¿se extiende esta atribución de normas directas de la Constitución a todas las normas, actos y resoluciones dictadas por el CNE en ejercicio de sus nuevas funciones? ¿Cuál sería el límite para entender que las normas dictadas por el CNE en relación a la revocación del mandato dejan de ser de ejecución directa de la constitución?

2.- En segundo lugar, para establecer los límites, habría que tener en cuenta tres criterios: la naturaleza de la norma o resolución recurrida (si desarrolla, complementa o gestiona directamente artículos de la Constitución, u otras normas distintas a la Carta Magna); la consideración del órgano que la dicta; y la materia que la ley, norma, acto o resolución, trata.

El artículo 297 constitucional establece que “la jurisdicción contencioso electoral será ejercida por la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia y los demás tribunales que determine la Ley”. De esta forma, tal y como especifica la Sentencia de 29 de marzo de 2004 de la Sala Electoral del TSJ, habría que entender que “la creación de un nuevo Poder (el Electoral), originó la voluntad inequívoca de la Constitución de erigir, a su vez, una jurisdicción especial, con la competencia exclusiva y excluyente de controlar los actos, actuaciones y abstenciones de los órganos del mencionado Poder”. Por este mismo argumento habría que atender previamente a la naturaleza del acto o norma que se recurre.

La misma Sala Constitucional del TSJ, en Sentencia nº 250 de fecha 20 de febrero de 2003 estableció<sup>344</sup>:

*“Con el fin de verificar si esta Sala, tal y como lo afirman los solicitantes, es competente para tramitar la pretensión propuesta, habrá que examinar el lugar que ocupa en el entramado organizativo estatal el órgano que lo dictó y el tipo de fuente de derecho en que consiste el acto en cuestión, toda vez que las atribuciones que le han sido otorgadas a esta Sala Constitucional en lo que toca a la nulidad por inconstitucionalidad de actos de los órganos del Poder Público, vienen asociadas al tipo de órgano que lo haya dictado y al rango que ocupa el acto de que se trate en el sistema normativo (que va desde las leyes o actos con igual rango que éstas, pasando por los reglamentos, sentencias y actos administrativos, a los actos de simple ejecución). Así es como el artículo 336 de la Constitución en sus numerales 1,2,3,y 4*

---

<sup>344</sup> La sentencia ahora enunciada entiendo que es de gran interés, por lo que en ella se argumentó de parte de la Sala Constitucional del TSJ, para el objeto de nuestro estudio. Esta Sentencia se dictó con motivo de la impugnación de la Resolución nº 021203-457 de 3 de diciembre de 2002 dictada por el CNE por la que se aprobaba la solicitud para convocar el referéndum consultivo fijando para su celebración el 2 de febrero de 2003. La pregunta a realizarse en el referéndum era la siguiente: ¿Está usted de acuerdo con solicitar al Presidente de la República, ciudadano Hugo Rafael Chávez Frías, que de manera inmediata renuncie voluntariamente a su cargo?.

*hacen depender el trámite de las solicitudes de nulidad allí previstas de que los actos impugnados provengan de alguna alta autoridad pública, y que los mismos ostenten rango de ley o hubieran sido dictados en ejecución directa e inmediata de la constitución.*

*A este respecto, hay que decir que se trata de un acto dictado por el Consejo Nacional Electoral en virtud de la potestad que le otorga la Constitución de ser titular del Poder Electoral. En vista de tal potestad, dicho ente se encarga de dirigir y ejecutar diversos tipos de procesos comiciales, tanto ordinarios (dispuestos al proveimiento de cargos de elección popular o para la conformación de directivas de ciertas organizaciones de derecho social o corporativo), como los correspondientes a las modalidades dispuestas por la Constitución en su artículo 70, puestos allí con el fin de acentuar la participación y el protagonismo del pueblo en ejercicio de la soberanía de lo político, entre los que cabe mencionar: el referendo en sus diversas especies (consultivo, aprobatorio, abrogatorio y revocatorio), la consulta popular, la revocatoria del mandato, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos. Todo ello en el marco de los derechos políticos que la Constitución asegura a los ciudadanos en su Título III, Capítulo IV, Sección Primera.*

*Pero la Constitución, además de elevar al Consejo Nacional Electoral a titular de una de las divisiones que forman la rama nacional del Poder Público, se esforzó en explicar una serie de tareas que a éste le cumpliría ejecutar (art- 293). Por esta suerte le corresponde: reglamentar las leyes electorales, formular su presupuesto, dictar directivas vinculantes en materia de financiamiento y publicidad político-electorales, declarar la nulidad total o parcial de las elecciones, organizar las elecciones de sindicatos, gremios profesionales y organizaciones con fines políticos, gestionar el Registro Civil y Electoral, organizar la inscripción y registro de las organizaciones con fines políticos y controlar sus fondos de financiamiento y encargarse de la gestión de todo lo relativo a la elección de los cargos de representación popular de los poderes públicos, así como de los referendos, entre otros.*

*Tareas que si bien se encuentran establecidas en la Constitución, no por ello debe deducirse que en todos los casos su ejercicio deviene directamente de su consagración en la misma. De allí que haya que distinguir en la generalidad de atribuciones establecidas en la Constitución aquellas directa e inmediatamente*

*atribuidas, relacionadas fundamentalmente con las denominadas actividades de dirección suprema de la sociedad o potestades superiores de las instituciones públicas, que tienen que ver con la determinación de la orientación política, la defensa interior y exterior y la normación, o establecimiento de normas generales y superiores de la sociedad, como por ej.: los actos con rango de ley, la declaración de estados de necesidad (alarma, excepción o conmoción), la potestad normativa del Tribunal Supremo de Justicia (normas para la dirección, gobierno y administración del Poder Judicial), de aquellas que, si bien mencionadas en la Constitución, atienden al giro ordinario de los entes investidos de potestades públicas distintas a las anteriormente mencionadas (potestades superiores), y que se refieren a actividades de ordenación o integración de la sociedad (ilustrativamente pueden mencionarse: la actividad administrativa, mediante la cual se ejecutan las normas y decisiones generales, se proporcionan servicios públicos y se extraen los recursos materiales y humanos necesarios para el funcionamiento del poder político; la actividad judicial, mediante la cual se adjudica el derecho preferente a los intereses conflictivos en los casos concretos y la actividad político-partidista a la cual da sustento la actividad electoral, tal y como quedó dicho anteriormente) (Cf.I. Bouza-Brey, L: “El poder y los Sistemas Políticos”, en: Miquel Caminal (Ed): Manual de Ciencia Política, Tecnos, 1999, p. 68)*

*(...)*

*Otro ejemplo, y con ello se entra en el caso concreto planteado, es el contenido en el numeral 5 del mismo artículo<sup>345</sup>, conforme al cual a dicho Consejo le corresponde: “La organización, administración, dirección y vigilancia de todos los actos relativos a la elección de los cargos de representación popular de los poderes públicos, así como de los referendos”. De su lectura también se obtiene una conclusión similar a la que se llegó respecto al numera 2 del mismo artículo, toda vez que la gestión de los comicios destinados a la elección de autoridades por votación popular así como los procesos que persigan la satisfacción del desiderátum de una democracia más participativa, con ser una misión fundamental del Consejo Nacional Electoral, no es –por su carácter integrador- una potestad superior en los términos explicados previamente y, en consecuencia, no debe tenerse sino como la concreción dispensable de la función electoral enunciada en el artículo 136 (“El Poder Nacional*

---

<sup>345</sup> Hace referencia al artículo 293 constitucional

*se divide en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral) y 292 constitucionales (“El Poder Electoral se ejerce por el Consejo Nacional Electoral...”). En otras palabras, la materia en cuestión supone el contenido mínimo de la potestad electoral que le ha sido asignada a dicho organismo, pero cuyos servicios tendría que prestar aun en el caso de que tal especificación no hubiere sido hecha.*

*Por lo tanto, los actos que dicte dicho Consejo en trance de realización de un comicio o proceso electoral de los aludidos, no deben tomarse como del tipo de aquellos dictados en ejecución directa o inmediata de la Constitución. Son, en el sentido de la mencionada actividad de ordenación e integración, actos de gestión electoral, y ocupan de este modo un nivel similar al que tienen los actos administrativos como producto del ejercicio del Poder Ejecutivo por los órganos de mayor jerarquía de la Administración Pública Nacional, Estatal o Municipal centralizadas.*

*Por ello, y en razón de los anteriores razonamientos, es por lo que esta Sala no resulta competente para tramitar la solicitud de nulidad propuesta, y así se establece”<sup>346</sup>.*

Por tanto se atenderá al órgano que dicta la norma, como a la naturaleza de la misma, para determinar la competencia de la Sala Electoral o la Sala Constitucional del TSJ.

La disparidad de criterio de la Sala Constitucional (sobre todo, en la sentencia relativa al referendo consultivo y en la sentencia del avocamiento de hecho de las planillas planas) respecto de los actos dictados por el CNE en relación a sus funciones y, en concreto, en cuanto a la elaboración de un proceso de referéndum, es sustancial. Hay que tener en cuenta, sin embargo, que en el supuesto comentado en la sentencia de 2 de febrero de 2003, sí existía una Ley que regulaba la materia del referendo previa a los actos dictados por el CNE, en concreto la Ley Orgánica de Sufragio y Participación Política de 1997 <sup>347</sup>,

---

<sup>346</sup> Se ha transcrito in extenso, la Sentencia, por su valioso significado interpretativo en esta materia.

<sup>347</sup> Dicha Ley estaba vigente según la Disposición Derogatoria única de la Constitución. Hay que aclarar que si bien esta ley preveía la regulación del referéndum, en su artículo 185.5 establecía claramente que no se aplicarían sus disposiciones a los referendos revocatorios. Por tanto, en lo relativo al referendo revocatorio no existía ley dictada por la Asamblea Nacional que lo regulara.

modificada en 1998, que al estar dictada por la Asamblea Nacional, (aunque fuera previa a la Constitución), desarrollaba directamente la Carta Magna, y por tanto los actos, normas y resoluciones dictados posteriormente sobre la materia por el CNE como órgano rector del Poder Electoral, perfectamente eran vistos como actos o disposiciones que no se dictaban en ejecución directa de la constitución, y se entendían como actos administrativos.

Por el contrario, la regulación del referéndum revocatorio no tuvo la prerrogativa de ser legislada previamente por la Asamblea Legislativa. Este hecho hubiera dado claridad en cuanto a la naturaleza de su normativa. En uso del poder y autonomía que la nueva Constitución le confería al Poder Electoral, su máximo órgano dictó directamente la Norma de 25 de septiembre de 2003 sobre Normas para Regular los Procesos de Referendos Revocatorios de Mandatos de Cargos de Lección Popular (posteriormente reformada por Norma de 20 de noviembre de 2003). En base a estos hechos, se puede considerar que esta norma sí se dicta en ejecución directa de la Constitución, elaborando las directrices que debe seguir el proceso de revocación del mandato regulado en el artículo 72 de la Constitución.

Ahora bien, no tiene la misma naturaleza ni se dictó en ejecución directa de la Constitución el Instructivo sobre el Tratamiento por el Comité Técnico Superior de las Firmas de Caligrafía Similar o Renglones de Planillas Llenadas por la misma persona, del 24 de febrero de 2004, ni la Resolución N° 040302-131, dictados por el CNE. Ambos son actos administrativos, puesto que se refieren a actividades de ordenación del funcionamiento de una ley, y por tanto su naturaleza era meramente reglamentaria e interna a las directrices marcadas por el órgano que las dicta, sin poder atribuirle la consideración de ser normas dictadas en ejecución directa de la Constitución.

Por tanto, en lo relativo a este instructivo y la Resolución del CNE n° 040302-131, si atendemos a su naturaleza, (no considerándose normas dictadas en ejercicio directo de la Constitución), al órgano que los dictó (Consejo Nacional Electoral), por último, a que la materia era de desarrollo de un proceso de referendo y por lo tanto electoral, cabe plenamente entender que la competencia

para resolver sobre conflictos de nulidad suscitados contra estos actos del CNE respecto al proceso de revocación del mandato, le correspondía a la Sala Electoral.

Las Normas para regular el procedimiento de Promoción y Solicitud de Referendos Revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular de 6 de septiembre de 2007, así como las Normas para Regular los Referendos Revocatorios de 27 de marzo de 2007, derogaron las Normas de 23 de septiembre de 2003, y las Normas de 20 de noviembre de 2003 que modificaron a aquellas, así como todas las que se dictaron con posterioridad entre los años 2003 y 2004, con ocasión del referéndum de revocación del mandato de 25 de agosto de 2004.

Sin perjuicio del comentario que se ofrecerá en epígrafe posterior, relativo al procedimiento establecido en la nueva normativa de 2007 respecto a la revocación del mandato presidencial, cabe dejar constancia que en ninguna de las dos normas de 2007 se trata de la competencia para resolver los recursos que pudieran plantearse durante los procesos de revocación del mandato. Existen artículos relacionados con las sanciones y controversias prácticas que puedan suscitarse, y que corresponde determinar las soluciones y sus consecuencias al CNE. Sin embargo, para los recursos que se pudieran plantear ante el poder judicial, no se determina el órgano judicial que deberá resolver sobre la cuestión, ni la Sala del TSJ que tenga la efectiva competencia.

Cabría por ello acudir, y, de hecho, es lo procedente, a las normas que regulan las competencias del Poder Judicial. De nuevo, será la Constitución en sus artículo 266, y 336 quien ofrezca un posible solución para determinar la Sala a la que le corresponde conocer de los conflictos suscitados con ocasión del proceso de la revocación del mandato, tanto presidencial como de cualquier cargo electo. Pero como hemos visto, en su articulado no queda claro esa competencia, en cuanto se trata de revocación del mandato presidencial, y tampoco la jurisprudencia ha podido verter claridad en cuanto a la determinación de su competencia.

La Ley Orgánica el Tribunal Supremo de Justicia de la República de Venezuela publicada en la Gaceta Oficial en fecha 20 de mayo de 2004,

(coincidiendo con el periodo en que se estaba llevando a cabo el proceso de revocación del mandato presidencial), en su artículo 5 establece las competencias del TSJ, ofreciendo una extensa competencia a la Sala Constitucional ( las enunciadas en los epígrafes 3 al 23), y concretando en dos de sus epígrafes (el 45 y 46), las competencias de la Sala Electoral, a saber:

“45.- Conocer los recursos que se ejerzan contra actos, actuaciones y omisiones relacionados con la Constitución, denominación, funcionamiento y cancelación de las organizaciones políticas, con la designación de miembros de organismos electorales, con el Registro Electoral Permanente, con la postulación y elección de candidatos a la Presidencia de la República y a la Asamblea Nacional.

46.- Conocer de aquellos fallos emanados de los tribunales con competencia en materia electoral, que aun cuando no fueren recurribles en casación, violenten o amenacen con violentar las normas de orden público o cuando la sentencia recurrida sea contraria a la reiterada doctrina jurisprudencial de la Sala Electoral”.

Entre las competencias que esta ley atribuye a la Sala Constitucional, en concreto en los apartados 7 y 9 del artículo 5, se hace acopio de lo previsto en la Constitución en el artículo 336, apartado 4, que le atribuye la competencia a la Sala Constitucional para declarar la nulidad total o parcial de los actos en ejecución directa e inmediata de la constitución, dictados por cualquier otro órgano estatal en ejercicio del Poder Público, cuando colidan con ésta.

De nuevo la incertidumbre no queda despejada por la legislación, que aunque modificada, no ha entrado sobre la materia, consciente o inconscientemente. Parece que la calma de la situación actual se decante por atribuir la competencia a la Sala Constitucional. Sin embargo, hasta que no se vuelva a plantear un proceso de revocación del mandato presidencial y se infieran posibles recursos donde se planteen nulidades de actos dictados por el CNE, no se sabrá exactamente los argumentos jurídicos que se volverán a defender para la determinación de la competencia para conocer de los recursos entablados en los procesos de revocación del mandato.

Por tanto, a modo de conclusión, y dado que la nueva legislación no ha dado claridad sobre este asunto, entiendo que la competencia para resolver los recursos que se plantearan contra las Normas actuales que regulan la materia dictadas el 27 de marzo y el 6 de septiembre de 2007, correspondería a la Sala Constitucional, con independencia del cargo electo que se quisiera revocar, por entender que estas normas si son dictadas en ejecución directa de la constitución, habida cuenta que hasta la fecha no existe norma creada desde la Asamblea Nacional, siendo éstas Normas creadas en base a la legitimidad que el Poder Electoral tiene para realizar normas en su materia, como uno de los cinco Poderes Públicos, autónomos e independientes que configuran la Nación Venezolana. Cabe aclarar que las solicitudes de interpretación del artículo 72, como interpretación directa de la constitución, no cabe duda que le correspondería a la misma Sala Constitucional.

Sin embargo, por los argumentos ya mencionados, la competencia para conocer de instructivos, normas, resoluciones o cualquier acto que desarrollen las normas dictadas sobre el proceso de revocación del mandato en el 2007, atendiendo a su naturaleza y órgano que las dicta, correspondería a la Sala Electoral. Pero no ayuda mucho la redacción ofrecida en la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia de la Republica Bolivariana de Venezuela de 2004, puesto que limita, a mi entender, en exceso, las competencias de la Sala Electoral, aún a pesar del artículo 297 de la Constitución que atribuye a esta Sala la jurisdicción contencioso electoral, a la que se debería extender lo relativo a las controversias judiciales suscitadas en los procesos de revocación del mandato.

## **6.- EL PROCEDIMIENTO VIGENTE PARA LA REVOCACIÓN DEL MANDATO DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN VENEZUELA SEGÚN LAS NORMAS DEL 2007.**

En la actualidad, la revocación del mandato presidencial, tiene su proceso fijado en dos normativas dictadas por el CNE, en concreto, las Normas para regular los referendos revocatorios del de 27 de marzo de 2007 y las Normas para regular el procedimiento de Promoción y solicitud de referendos revocatorios de

Mandatos de Cargos de Elección Popular de 6 de septiembre de 2007. Las normas del 6 de septiembre versan sobre el proceso concreto de promoción y solicitud del referendo, y las normas de 27 de marzo, se centran en la organización y votación del referendo propiamente dicho<sup>348</sup>.

Esta normativa se elaboró tomando como referencia lo dispuesto en el artículo 72 de la Constitución, por lo que los requisitos que este artículo establecen tienen que verse reflejados en la normativa dictada por el CNE .

El carácter especial de la revocación del mandato presidencial, nos remite, a diferencia del resto de cargos públicos electos, a la consideración del artículo 233 de la Constitución de 1999, a efectos de cubrir, en el supuesto de su revocación, el cargo de Presidente de la República.

En el proceso de revocación del mandato celebrado en el año 2004, podemos apreciar que existieron dos fases marcadas, la recolección de firmas, después de la solicitud planteada en forma, y la apertura del proceso en sí, de votación. Particularidad de este proceso de revocación del mandato, es el hecho de que se puede apreciar en su celebración tres tipos de fases distintas<sup>349</sup>:

.- La primera, hará referencia a la solicitud de promoción del referendo, que sólo podrán realizar determinadas organizaciones con una forma concreta de constitución, además del cumplimiento de ciertos requisitos<sup>350</sup>.

---

<sup>348</sup> Aunque con posterioridad se detallará, se hace el breve comentario de que en los meses actuales de la elaboración de este trabajo, se está debatiendo (en concreto en el mes de abril y mayo del 2016) en la Asamblea Legislativa un Proyecto de Ley sobre el Referéndum, donde se tiene prevista la regulación de la revocación del mandato.

<sup>349</sup> En el apartado relativo al análisis de la normativa actual, se ha realizado una comparación con normativas precedentes, donde esa fase primera no quedaba tan determinada y se limitaba a un mero trámite.

<sup>350</sup> Para la constitución de agrupaciones civiles así como para que éstas y las organizaciones políticas puedan promover un referéndum revocatorio, se requiere de una serie de actos que en sí mismo ya constituyen un proceso donde incluso se abren plazos para ratificaciones de manifestaciones de voluntad. Por la complejidad en sí de este proceder, (alejándose de un mero trámite administrativo), hace que esta forma de constitución y de cumplir determinados criterios, se convierta en parte separada y autónoma dentro del conjunto del proceso revocatorio.

.- Una segunda fase que versará sobre la recolección de firmas de la ciudadanía que respalde la celebración del referéndum

.- Una tercera fase será la convocatoria del referéndum, y el momento de la votación del referéndum revocatorio, así como todo lo que se circunscribe para que se lleve a término

Recordemos que la revocación del mandato requiere del cumplimiento de una serie de requisitos, y será la realización de estas fases las que ayudarán a determinar si se cumplen los mínimos exigidos para la revocación del mandato presidencial. La exigencia de un nuevo requisito que debe cumplir tanto las agrupaciones civiles, como las organizaciones con fines políticos (no solo inscribirse, sino estar respaldadas por el 1% de la población registrada electoralmente), es lo que añade una fase previa y que en el revocatorio del 2004 no se apreció.

Por tanto, en primer lugar, veremos como requisito previo para poder solicitar una revocación del mandato presidencial, el aspecto temporal a partir del que la revocación del Presidente puede hacerse posible. A continuación analizaremos, a partir de a la misma relación de mandato y su consiguiente revocación, quienes son los sujetos que pueden ser revocados (sujetos pasivos), y los que pueden promover la revocación (sujetos activos). La exigencia de ciertos límites, relativos al quórum, tanto para la consolidación de los sujetos activos, como para el apoyo de la iniciativa, así como para determinar su resultado, son los que se intentarán concretar en las tres fases en que se diferencia el proceso de revocación del mandato presidencial.

El presente estudio se realiza tomando en cuenta tanto la Normativa elaborada por el CNE vigente hasta la fecha, así como las decisiones jurisprudenciales que han ofrecido luz a las dudas existente en la regulación.

## **6.1.- La iniciativa del referéndum de revocación del mando presidencial.**

6.1.1.- Limite temporal para solicitar el proceso de revocación del mandato presidencial.

El artículo 72 de la Constitución establece dos límites temporales en cuanto a la revocación del mandato, a saber:

.- No podrá hacerse más de una solicitud de revocación del mandato durante el período para el cual fue elegido el Presidente (art. 72 in fine)

.- La solicitud de la convocatoria para referendo revocatorio del Presidente sólo se podrá realizar siempre y cuando haya transcurrido la mitad del período para el cual fue elegido el Presidente.

Las Normas para Regular el Procedimiento de Promoción y Solicitud de Referendos Revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular, de 6 de septiembre de 2007, siguiendo lo establecido en el artículo 72 constitucional, concreta el mismo plazo en su artículo 15 y 16, señalando en este último que será a partir del momento en que se cumpla la mitad del período para el cual fue elegido el funcionario electo (que en nuestro caso será el Presidente) se podrá promover la revocatoria mediante una participación escrita. Es decir antes de que transcurra la mitad del periodo presidencial no se podrá solicitar ni tan siquiera el inicio del procedimiento, por tanto estaríamos hablando de la primera de las tres fases del proceso, tanto así que el mismo artículo 7 de las normas de 6 de septiembre de 2007 establece que a partir de la mitad del periodo es cuando podrán constituirse la agrupación de ciudadanos, a efectos de posteriormente solicitar la revocación.

La Sentencia 1135 de 5 de junio de 2002, interpretó que la revocación sólo podrá efectuarse una vez transcurrido la mitad del periodo para el cual fue elegido el funcionario o funcionaria. Ello responde al hecho de que quien es elegido necesita un tiempo prudencial para poder gobernar o legislar, que según consideraba la constituyente, dicho límite temporal correspondía con la mitad del

período<sup>351</sup>. Para su determinación será por tanto necesario que la solicitud de la revocación del mandato exprese con claridad el nombre y apellido del funcionario así como el cargo que ocupa y la fecha en que tomó posesión efectiva del mismo, entendiendo que será desde entonces cuanto empiece a contarse el tiempo para considerar cuándo concurre la mitad del periodo del mandato.

La misma sentencia 1135/2002 se pronuncia respecto al límite por el que sólo se puede solicitar la revocación del mandato una única vez dentro del mismo periodo electoral, matizando que *“es palmario que se refiere a que dicha solicitud haya sido efectuada en cumplimiento de los requerimientos que la propia norma constitucional exige y, por ende, declarada su procedencia por el órgano electoral, dado que la solicitud que no reúna esos requisitos, no produce efectos ni puede considerarse válida, y menos aún, como impedimento o límite para la recepción y tramitación de una nueva solicitud de convocatoria a referéndum revocatorio”*, por lo que el límite sólo se refiere a un mismo proceso llevado a la fase de votación, durante el tiempo del mandato, no a los meros intentos de solicitudes.

Se tiene previsto que el CNE elabore, en el último trimestre de cada año (art. 2 de las Normas de 27 de marzo de 2007) un cronograma de los lapsos para el proceso de constitución de las agrupaciones y para la promoción de solicitud de los referendos revocatorios (Art 31 de la Norma de septiembre de 2007). Entiendo que se establecerá cuándo se cumple la mitad del periodo del mandato de la autoridad electa, en nuestro caso, del Presidente de la República. Todo ello sin perjuicio de que se establezca o no el programa, si se ha cumplido la mitad del mandato, se pueda proceder a su iniciación.

---

<sup>351</sup> Consideraba la Sala que “quien es elegido debe tener un tiempo determinado para gobernar o legislar, dado que éste es un derecho que le asiste a toda autoridad elegida por el pueblo, a la que los electores también pueden solicitarle que rinda cuentas públicas, transparentes y periódicas sobre su gestión, de acuerdo con el programa presentado, conforme lo establece el artículo 66 de la Constitución vigente”.

6.1.2.- Sujetos “pasivos” susceptibles de revocación del mandato: el Presidente de la República.

Serían revocables todos los cargos y magistraturas provenientes de elección popular. Por tanto quedarán incluidos el Presidente de la República, las Primeras Autoridades ejecutivas del nivel estatal y municipal. En cuanto a los cuerpos colegiados se puede revocar a los miembros integrantes de la Asamblea Nacional, Consejos Legislativos Regionales, Concejos Municipales y Juntas Parroquiales. Igualmente las magistraturas cuyo origen sea el voto popular, como es el supuesto de los Jueces de Paz<sup>352</sup>. Por tanto se puede revocar el mandato a todas las autoridades electas de los distintos ámbitos territoriales siempre que su designación se haya efectuado por mandato popular. Pero en el caso que nos interesa, la Constitución de Venezuela de 1999 prevé la revocación del mandato del Presidente de la República, rompiendo, junto con la de Bolivia y Ecuador, la costumbre constitucional de apartar al alto mandatario de la nación de la posibilidad de ser revocado.

6.1.3.- Sujetos “activos” con derecho a solicitar la revocación del mandato presidencial.

El artículo 72 de la Constitución, solamente hace referencia a que podrán solicitar la revocación del mandato un número no menor del 20% de los electores o electoras inscritos en la correspondiente circunscripción. Por lo que en nuestro caso, solo se exigiría que para solicitar la revocación del presidente un número no inferior al 20 % de los electores en la circunscripción nacional.

La Sentencia 1135/2002, ya estableció al respecto que la solicitud de la convocatoria del referéndum revocatorio del mandato, sólo podrá instarse por iniciativa popular y no por iniciativa de órganos públicos, apreciando la Sala que

---

<sup>352</sup> Álvarez B. De Bozo, Miriam, *El control popular del poder político: el referéndum revocatorio del mandato del Alcalde*, en Cuestiones Políticas, nº 25, julio-diciembre 2000, 97-112, EDP-Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas- LUZ. La autora matiza la posibilidad de que sean también revocables los titulares de los órganos del Poder Ciudadano, si por cuestiones circunstanciales que no vienen al caso, tuviera que realizarse su elección por medio de elección popular.

esta última posibilidad no correspondería con “la *ratio* de la institución, cual es, que el cuerpo electoral que eligió considere conveniente someter a revisión la actuación de sus representantes”. La solicitud debe estar constituida por el 20% de firmas de los electores inscritos en el Registro Electoral. Estas firmas deben acompañarse de los nombres y apellidos, número de cédulas de identidad, para que sea verificado por el Consejo Nacional Electoral, verificando a través de la Comisión de Registro Civil y Electoral<sup>353</sup>, la debida inscripción de los electores y electoras que figuran como solicitantes de la revocación en la correspondiente circunscripción, que para el supuesto de la revocación presidencial correspondería a la circunscripción nacional.

Queda, por tanto, asentado que en Venezuela la Revocación del mandato presidencial no puede instarse por los organismos públicos, entre ellos el gobierno.

La nueva disposición del CNE de 6 de septiembre de 2007, asienta una diferencia sustancial en cuanto a lo preceptuado en el artículo 72 Constitucional, y lo asentado en la Sentencia 1135/2002. Según la norma del 2007, la promoción y solicitud para solicitar el referendo se podrá ejercer por los electores, de dos maneras:

- Por medio de agrupaciones de ciudadanas y ciudadanos creadas a tal fin (artículo 4 y 5)
- O a través de organizaciones con fines políticos (artículo 6)

Por tanto se necesita una agrupación de individuos reglamentada para poder solicitar la iniciativa. Constituye una cuestión más de control de la revocación, totalmente cuestionable, puesto que no se dice nada en la Constitución sobre que la iniciativa de la promoción deba realizarse por sujetos con determinada personalidad jurídica.

---

<sup>353</sup> Órgano subordinado al Consejo Nacional Electoral

La conformación de las agrupaciones civiles, así como de las organizaciones políticas para poder actuar y solicitar la propuesta de revocación, está regulada en las Norma de 6 de septiembre de 2007, en las que, como se ha hecho referencia, no sólo se establecen unas pautas administrativas de solicitud, sino que se realiza un proceso incluso de verificación de manifestación de voluntades que deben respaldar a esa agrupación civil u organización con fines políticos (en concreto, debe ir acompañada la solicitud de propuesta por el 1% de los electores inscritos en la circunscripción correspondiente).

La constitución de las agrupaciones de ciudadanos, y el cumplimiento de los criterios mínimos para poder acceder a la solicitud de iniciativa del proceso de revocación del mandato presidencial.

#### A.- Constitución de las agrupaciones de ciudadanas/os

Como agrupaciones de ciudadanos se entiende aquellas que se constituyen con la finalidad de participar en todos los actos referentes al referendo revocatorio, y conforme al procedimiento que las mismas normas establece, siempre y cuando estén conformadas con un número de ciudadanos mayor o igual al 1% de la población inscrita en el Registro Electoral Nacional (para el caso de la revocación del Presidente de la República). (Arts. 4 y 7 de las Normas).

El capítulo II del Título I de las citadas Normas se dedica por completo a la forma en que deben ser constituidas estas agrupaciones. Lo curioso de este requisito es que la misma constitución de la agrupación, se convierte en un proceso complejo, y no tanto en una constitución como una agrupación sin más, sometiénola a condiciones, no solo meramente administrativos y propiamente de asignación de nombre y siglas, sino que deben estar, digámosle, avaladas por un numero determinado de electores, quienes con posterioridad deben validar su voluntad. De esta forma:

1.- En primer lugar, la normativa parece que sólo prevé la posibilidad de crear este tipo de agrupaciones civiles, cuando se proceda a una convocatoria

realizada con tal efecto (cumplido el plazo de la mitad del periodo del mandato presidencial). Solo si dentro de los cinco días presentan la solicitud para la constitución, podrán optar a solicitar la promoción del referéndum revocatorio presidencial (artículo 10.1). Esta nueva pauta obstaculiza seriamente que los ciudadanos puedan acceder a hacer uso de la institución revocatoria el tiempo restante del mandato, a no ser que conjugado con el artículo 31 de las mismas normas, se determine por el CNE un cronograma periódico en el que se establezcan los lapsos temporales para que el proceso de constitución de las agrupaciones de ciudadanos, sea válido.

2.- Deberán presentar en este plazo, una solicitud de nombre y siglas de la agrupación de ciudadanos, ante la Comisión Política y Financiamiento del CNE, con un número mínimo de cinco promotores, que deberán estar inscritos en el Registro Electoral, mediante un formato que la misma Comisión de Participación Política y Financiamiento aprobará<sup>354</sup>. El nombre y siglas, en su caso, serán aprobados dentro de los 10 días siguientes a su presentación por la misma Comisión de Participación y Financiamiento.

3.- Aprobados el nombre y las siglas, en su caso, se otorga un nuevo plazo de 30 días para que los promotores presenten ante la misma Comisión la solicitud en forma predeterminada, a la que se deberá de acompañar un número de manifestaciones de voluntad que corresponda como mínimo con el 1% de la población inscrita en el Registro Electoral Nacional, para el caso de la revocación presidencial.

4.- Recibida con estos requisitos la solicitud, la Comisión de Participación y Financiamiento tendrá cinco días para verificar si el número de manifestaciones de voluntad cumplen con el mínimo exigido. Si efectivamente cumplen dicho requisitos, los promotores deberán convocar dentro de los cinco días siguientes a la comunicación de la verificación, a que todos los ciudadanos/as que “aspiran a constituir la agrupación”, se presenten ante las Oficinas Regionales Electorales

---

<sup>354</sup> Se especifica los requisitos que deben tener los nombres y siglas de la agrupación que se proponen, junto con dos nombres y siglas alternativos en el artículo 10.2 de las Normas de 6 de septiembre de 2007.

correspondiente a la entidad donde se encuentren inscritos en el Registro Electoral, “a los fines de validar las manifestaciones de voluntad”<sup>355</sup>.

5.- Si el número de validaciones de la voluntad de los ciudadanos adherentes a la agrupación es igual o mayor al 1% señalado, la Comisión de Participación Política emitirá la constancia de constitución de la agrupación. En caso contrario se dejará sin efecto la autorización, comunicándose de forma motivada.

Como se puede apreciar, se imponen requisitos incoherentes, y se requiere de gestiones innecesarias, si tenemos en cuenta que posteriormente, se abre la fase de solicitud del referendo revocatorio mediante el apoyo de firmas que secundan la propuesta, por lo que estaríamos realizando la gestión dos veces, estableciendo límites y, de forma encubierta, coacciones a la participación ciudadana que se pretende. Si el objetivo es comprobar que la iniciativa está respaldada por un número considerable de ciudadanos, existen alternativas para su comprobación, sin necesidad de verificación de los que pretenden adherirse, procediéndose sin más a una simple comprobación con los datos que obran de ellos en el Registro Electoral. Será en la segunda fase, donde sí será necesaria una comprobación más exhaustiva de los firmantes, sobre todo por el procedimiento de digitalización de huellas que se pretende utilizar y que de por sí corroboraría la intención del firmante.

#### B.- Las organizaciones con fines políticos

La otra posibilidad de actuar como promotores de la iniciativa del referendo, es a través de las organizaciones con fines políticos. De ella trata el artículo 13 y 14 de las Normas de septiembre de 2007.

A la presentación de la iniciativa presentada por los dirigentes de las organizaciones ante la Comisión de Participación y Financiamiento, deberá acompañarse la autorización por su máximo órgano de dirección o asamblea, junto

---

<sup>355</sup> De nuevo se vuelve a ceñir todo un proceso de concreción de puntos donde se realizaran las validaciones, debiendo estampar sus datos y firmas, así como el registro de sus huellas, levantándose las actas oportunas de tal evento.

con un número de manifestaciones de voluntad del 1% de los electores inscritos en el Registro Electoral Nacional<sup>356</sup>.

Con el mismo procedimiento que para las agrupaciones de ciudadanas/os (establecido en el art. 10 de las Normas), se efectuará la recolección de manifestaciones de voluntad, así como posteriormente, su validación por los ciudadanos adheridos.

Estas organizaciones con fines políticos, además de tener que cumplir con el mismo proceso que se regula para las agrupaciones civiles, para recolectar el 1% de personas adheridas a su propuesta con la consiguiente validación según los términos del artículo 10, deberán ser autorizadas por su máximo órgano de dirección o asamblea. Cumplidos estos requisitos, podrán promover y solicitar el referendo revocatorio mediante participación escrita ante el Consejo Nacional Electoral.

#### 6.1.4.- Fases de la iniciativa para la revocación del mandato presidencial

##### a) Promoción y solicitud del referéndum revocatorio del mandato del Presidente de la República

La primera fase del proceso de revocación del mandato presidencial, está totalmente ligada a que las agrupaciones civiles y organizaciones políticas reúnan los requisitos establecidos para poder solicitar la promoción del referéndum revocatorio presidencial. Por tanto, toda las agrupaciones civiles, como las organizaciones con fines políticos, siempre y cuando reúnan las pautas establecidas para su constitución, podrán presentar escrito de participación para el inicio del referendo revocatorio presidencial, ante el CNE (art. 16 y 17).

Sin embargo, la normativa, según se ha redactado, presenta la constitución y cumplimiento de los requisitos para poder solicitar el referéndum por parte de las

---

<sup>356</sup> Se especifica en el artículo 13 como debe ser la autorización del máximo órgano de la organización política.

organizaciones señaladas, como una cuestión a parte al proceso, y solo para el supuesto de que se den, poder proceder a la solicitud propiamente dicha del inicio del referéndum revocatorio.

#### Presentación del escrito de participación.

Este escrito deberá contener, según el artículo 18 de la Norma:

- la identificación de la organización política o agrupación de ciudadanas/os y el ámbito territorial de actuación, así como la identificación de sus autoridades y promotores.
- Nombre, apellidos, y cargo del Presidente de la República que se pretende revocar así como señalar la fecha de toma de posesión en su cargo.
- Y, obviamente, la firma de los promotores. (la norma no establece cuantas firmas, pero por los artículos anteriores se desprende que deberán ser un mínimo de cinco).
- Las organizaciones con fines políticos deberán presentar junto al escrito, los documentos que acrediten la autorización de sus autoridades o asamblea para la solicitud del revocatorio, así como constancia de haber cumplido con la obligación de la recolección del 1% manifestación de voluntades para adherirse a la propuesta.

#### La recepción de las participaciones

Como se ha comentado, las participaciones se presentarán ante el CNE, quien deberá comprobar que se cumplen los requisitos de presentación y en caso de no cumplirse, se otorgará un plazo de dos días hábiles para su subsanación. En caso de no subsanarse se tendrá por no presentada la participación. (Art 19)

La oficina receptora remitirá la participación a la Comisión de Participación y de Financiación quien tendrá quince días para examinar la solicitud, remitiendo

al CNE un informe para que este emita su aprobación o no. La decisión del CNE se notificará mediante auto motivado. (art. 20, 21)

Se podrán presentar otras participaciones de distintas agrupaciones de ciudadanas/os o agrupaciones políticas que cumplan con los requisitos establecidos, y adherirse en su caso a la primera participación presentada como promotores. (Art. 22)

b) Procedimiento para la recepción de manifestaciones de voluntad que avale el inicio del proceso de revocación de mandato presidencial.

Se regula en el Capítulo III, y se presenta como “De la Recepción de las manifestaciones de voluntad”, regulándose en los artículos 24 a 26

Esta fase es la que va a permitir comprobar la condición que establece el artículo 72 de la constitución respecto a que la convocatoria del referendo revocatorio deberá solicitarse por un número no menor al 20% de los electores/as.

Una vez se declara procedente la participación, se inicia el proceso para la recolección de firmas que avalen la solicitud de la revocación, con la designación por parte de la Junta Nacional Electoral (dentro del plazo de 15 días desde la declaración de procedencia) de “los centros de recepción de manifestación de voluntad”

Las declaraciones de voluntad solicitando el referendo revocatorio presidencial, se realizarán por un máximo de tres días, debiendo fijarse las fechas exactas, aunque la normativa no especifica quién ni en qué plazo debe fijarse.

Para recoger las manifestaciones, se procederá al registro de la huella del elector mediante la plataforma de identificación biométrica, estampando la firma correspondiente. Se levantarán actas al finalizar cada día de recepción de las

manifestaciones<sup>357</sup>. De nuevo se hará uso del Plan República<sup>358</sup> para custodiar las actas e instrumentos de recolección de las manifestaciones de voluntad.

Según el artículo 25 de la Norma de 6 de septiembre de 2007, las manifestaciones de voluntad deberán contener:

- el nombre, apellido y cargo del funcionario que se pretende revocar, que en nuestro caso será el Presidente de la República, así como la indicación de la fecha de posesión de su cargo
- nombre, apellido, cédula de identidad, y firma manuscrita original de los electores/as que pretendan la convocatoria del revocatorio.

De nuevo nada se dice respecto a si las planillas donde se recogen los datos y las firmas de los solicitantes del revocatorio, debe contener los datos igualmente de su puño y letra. Esta imprecisión llevó en el 2004, como ya hemos visto, a una de las cuestiones más controvertidas del revocatorio, cual era el caso de las llamadas “planillas planas”<sup>359</sup>.

### c) Verificación y cuantificación de las firmas.

La Junta Nacional Electoral tendrá el plazo de 15 días para verificar y cuantificar las manifestaciones de voluntad realizadas respecto a la solicitud de la revocación del mandato presidencial. (Art. 28)

Se ha suprimido el período de reparo previsto en las normas del 2003 y que llevaron a tanta confusión en el proceso de revocación del mandato presidencial realizado en el 2004. La utilización de la plataforma de identificación biométrica de las huellas dactilares, puede resultar como un instrumento de interés por el que se

---

<sup>357</sup> En estas actas se dejará constancia del lugar, fecha, número de manifestaciones recogidas cada día, los datos legibles y firmas de los funcionarios y de los testigos de los presentantes y del revocable, firmando tanto los funcionarios como los testigos.

<sup>358</sup> El Plan República, como ya se ha comentado en el presente trabajo, se centra en la colaboración que las fuerzas militares prestan para asegurar una consecución pacífica el día de la recolección de firmas de las manifestaciones de voluntad, así como el día de las votaciones de la revocación del mandato.

<sup>359</sup> Recordemos que en el proceso de revocación del mandato presidencial de 2004, al considerarse que no fueron manuscritos los datos de algunos firmantes, se planteó la duda de su autenticidad, levantándose contiendas políticas entre de las distintas posiciones políticas.

de suficiente confianza en las votaciones, no siendo necesaria, por tanto ninguna actuación posterior de comprobación. Esta previsión evita cualquier “Lista Tascón”, que sirvió de presión por parte del gobierno a los firmantes que aparecían en ella, en el proceso de revocación del mandato presidencial de 2004.

## **6.2.- El referéndum de revocación del mandato presidencial.**

Este último periodo del proceso de revocación del mandato presidencial se registrará por:

- La Ley Orgánica de Procesos Electorales
- La Resolución nº 070327-341 el CNE, de 27 de marzo de 2007, sobre Normas para Regular los Referendos Revocatorios, publicada en la Gaceta Electoral nº 369 de 13 de abril de 2007.

En comparación, el proceso propiamente electoral de la revocación del mandato presidencial no difiere mucho de cualquier otro procedimiento electoral, pero si tiene una serie de particularidades que se van a proceder a señalar.

### **6.2.1.- La convocatoria a referéndum de revocación de mandato presidencial.**

Realizada la cuantificación y verificación correspondiente, el Consejo Nacional Electoral declarará procedente la solicitud de referendo revocatorio presidencial, si el número de manifestaciones de voluntad es igual o mayor al 20% de los electores inscritos en el Registro Nacional Electoral, debiendo dentro de los tres días siguientes, proceder a la convocatoria del referendo revocatorio, concretando una fecha para el acto de votación que deberá fijarse dentro de los noventa días siguientes al de la convocatoria. (art. 26, 27)

Si el computo de manifestaciones de voluntad no llega al porcentaje señalado el Consejo Nacional Electoral declarará que no a lugar a la solicitud de la revocación del mandato de Presidente de la República.

Remitiéndonos de nuevo a la Sentencia 1135/2002, que ofreció las primeras interpretaciones del artículo 72 de la Constitución, dejó asentado que el quórum mínimo de participación efectiva en el referéndum revocatorio será el 20% de los electores inscritos en el Registro Electoral de la circunscripción correspondiente para el momento de la celebración de los comicios referendarios, sin que estas previsiones numéricas puedan someterse a procesos de ajustes o de proporción alguno. Esta cuestión por tanto quedó despejada, ante la duda que se suscitó respecto si la referencia de electores inscritos tenía que ser la del momento de elección del candidato que se pretendía revocar, o se tenía en cuenta el registro existente para el momento de la revocatoria.

Las Normas de 6 de septiembre de 2007, deja totalmente aclarada dicha cuestión, señalando en su artículo 27: “a los efectos de determinar quienes pueden ejercer legítimamente el derecho a solicitar el revocatorio, se toma como base el Registro Electoral existente en el mes siguiente a la fecha en que se cumple la mitad del periodo de mandato del funcionario revocable”. Parece una solución intermedia y coherente al espíritu del artículo 72 de la Constitución, puesto que será a partir de ese periodo cuando se podrá solicitar el proceso de revocación, y por tanto, qué menos, que si es en ese momento cuando se somete a consideración la gestión del gobierno, sea ese el momento a tener en cuenta el del numero de electores registrados en el Registro Electoral correspondiente.

6.2.2.- Concreción de la pregunta a realizar en la revocatoria del mandato presidencial.

El CNE dentro de los 5 días siguientes a la convocatoria, deberá publicar, mediante resolución, la pregunta que previamente debe haber sido formulada por los electores “la cual debe estar redactada de manera que la respuesta se enmarque dentro de las opciones “si” o “no”, de conformidad con lo previsto en el artículo 72 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela”<sup>360</sup>.

---

<sup>360</sup> En la revocación del mandato presidencial de 2004, se criticó el hecho de que la pregunta realizada en el revocatorio situaba el “no”, previamente al “si”, induciendo a la decisión de los votantes.

Pero en ningún artículo de la Normativa de 27 de marzo ni de 6 de septiembre de 2007 se establece el momento donde los promotores o solicitantes deben concretar la pregunta. Este hecho podría traer consecuencia negativas en la práctica, a no ser que se subsane con reglamentos de desarrollo del CNE.

#### 6.2.3.- Institución competente en el proceso electoral del referéndum revocatorio presidencial

Le corresponde al CNE, a través de las Juntas Electorales, Regionales y Municipales realizar todos los actos para llevar a cabo el proceso de revocación del mandato presidencial. Las Normas de marzo de 2007 establecen toda una serie de artículos donde concretan las funciones y composición de estas Juntas Electorales (Título II, Arts. 7 al 54)

#### 6.2.4.- Publicidad y propaganda en la campaña del referéndum revocatorio presidencial..

Las Normas para Regular los Procesos Revocatorios ofrecen gran rigurosidad en la regulación de la publicidad y propaganda en el periodo de campaña, disponiendo la forma en que se debe de realizar dicha publicidad, los lugares que quedan prohibidos, incluso un procedimiento de averiguación sobre la publicidad. El plazo para efectuar la campaña será de 20 días continuos y cesará 48 horas antes de la realización del referendo revocatorio<sup>361</sup>.

Serán las agrupaciones de los ciudadanos/as así como las organizaciones con fines políticos las únicas autorizadas para la realización de la publicidad y propaganda de su opción, obviamente, después de cumplir ciertos requisitos de información que deben ofrecer a las autoridades. No se establece nada en cuanto al funcionario cuyo mandato se quiere revocar. Igualmente queda prohibido que los organismos públicos realicen publicidad y propaganda electoral para favorecer o no a ninguna de las dos opciones.

---

<sup>361</sup> Se regula la publicidad y propaganda el referendo revocatorio en los artículos 55 al 78 de las Normas de marzo de 2007.

#### 6.2.5.- La Financiación de la campaña electoral

La Norma de marzo de 2007 establece un sistema de control del financiamiento de los agrupaciones de ciudadanos/as, organizaciones con fines políticos, así como del funcionario cuyo mandato se pretende revocar (Arts. 79 a105). Se establece un sistema exhaustivo de información de financiamiento por las distintas posiciones concurrentes al referéndum revocatorio. Deberán registrarse ante la Oficina Nacional de Financiación para dar información con el fin de un control efectivo, financiación de la campaña, debiendo entregar libros de contabilidad entre otros requisitos. Deberán igualmente presentar dentro de los cinco primeros días de cada mes, un corte de sus ingresos (art. 91). Pero sólo estas últimas obligaciones se exigen a las agrupaciones civiles y organizaciones políticas. En los artículos 95 a 97 se establece la obligación de las distintas posiciones que concurren en la revocatoria , a rendir cuentas dentro del lapso de 60 días continuos a partir del día siguiente a la celebración del referendo ante la Oficina Nacional de Financiamiento. Se requiere, como obligación añadida a las agrupaciones de ciudadanos, presentar un balance general para el momento del cierre de la campaña, firmado por el encargado de finanzas, con un informe de un contador público delegado. (art. 95, párrafo único).

Revisadas las cuentas por la Comisión Nacional de Financiación, se resolverá sobre la solvencia financiera electoral. Si no se cumple con la obligación de rendir cuentas se iniciará un procedimiento de averiguación administrativa y en su caso, el CNE impondrá sanciones, sin perjuicio de remitir al Ministerio Público para el caso de constitución de posible delito.

Como forma de control de financiamiento de la campaña, se regula en el Cap VII un procedimiento administrativo para las correspondientes averiguaciones, que se podrán iniciar de oficio o mediante denuncia (art. 1001 al 105), ante la Comisión de participación Política y Financiera.

Realmente se procede a regular una forma de control del sistema de financiación de la campaña que resulta un poco complejo y de trámites excesivos, si tenemos en cuenta que el periodo de duración del proceso de revocación del mandato debe durar apenas unos meses. Este planteamiento puede ahuyentar a la sociedad civil que quiera solicitar la revocación, dado que no tendrán la misma pericia en esta materia contable y financiera que las que tienen los organismos con fines políticos.

#### 6.2.6.- Organización y funcionamiento de la Mesa de Referéndum.

Todos estos aspectos se regulan a lo largo del Capítulo V de las Normas de 27 de marzo de 2007.

Hay que concretar ciertas cuestiones relativas a estos momentos del proceso.

- En la normativa se prevé dos sistemas distintos de funcionamientos de las Mesas de Referendo: uno, automático y otro, manual que se utilizará excepcionalmente cuando el CNE así lo determine conforme establecen los artículos 229 a 232. Al sistema automatizado le corresponderá una máquina de votación, así como un cuaderno de votación (art. 110, 111).
- Para los supuestos de fallo de las máquinas de votación, se establece un plan de contingencia, tanto para el supuesto de que estas máquinas fallen en el momento de la instalación de la Mesa, como en el momento de su constitución, así como para el acto de votación, y se prevé estas contingencias en los artículos (201 a 228).
- Para el buen funcionamiento de estas máquinas, se crea la figura del “operador de la máquina”, que estará asignado para cada una de las máquinas. Las funciones de este operario se regulan en los artículos 167 y siguientes.
- Como característica propia de este tipo de referéndum, se regula la figura de los testigos de las distintas opciones que podrán estar presentes en la diversidad de actos de las votaciones. (Arts. 170 a 177). Éstos sólo podrán ser nombrados ante la Junta Electoral.

- Se prevé la utilización de un mecanismo de captación de huellas dactilares que se efectuará previamente al ejercicio del derecho a voto, y se situarán en los distintos Centros de Votación (artículos 132 a 137),

Las Mesas de Referéndum estarán integradas por un mínimo de tres miembros y máximo de cinco miembros principales y un Secretario, con sus respectivos suplentes. La Mesa con sistema automatizado tendrá asignado además un operador de máquina que deberán previamente haber realizado un curso (Arts. 112, 115). Las funciones de las Mesa no difieren de las correspondientes a cualquier otro tipo de proceso electoral (Art. 118).

Se procederá a la Instalación de la Mesa en la hora, lugar y fecha establecida, y en presencia del Secretario, los testigos y en el caso de la Mesa automatizada con el operador. Instalada la Mesa, se revisará el material dejándose constancia de su recepción. Se verificará, para las Mesas automatizadas, que el equipo ha sido debidamente certificado por el CNE, demostrando el operador de la máquina que funciona. En caso contrario se informará a la Junta Nacional Electoral. (Arts. 123, 124)

Instalada la Mesa, se procederá a su constitución levantando la oportuna acta, que deberá realizarse a las 5.30 horas del día de la votación, debiendo cerrarse la actuación de la Mesa a las 4.00 p.m. salvo que haya electores en cola. (Arts. 127 al 131)

Tal como se utilizó en el referéndum revocatorio celebrado el 15 de agosto de 2004, según las normas del 27 de marzo de 2007, se volvió a prever para el momento de la votación, el uso de máquinas para captar las huellas dactilares de los votantes<sup>362</sup>, que deben realizarse previamente a la emisión del voto, debiendo los electores pasar por la máquina de captación de huellas antes de dirigirse a la mesa de referéndum.

---

<sup>362</sup> Su utilización y forma de funcionamiento está previsto en los artículos 132 a 137 de las Normas citadas. En concreto el artículo 134 detalla el procedimiento.

#### 6.2.7.- El acto de votación en el referéndum revocatorio presidencial.

El acto de votación comenzará una vez constituida la Mesa y se anunciará en voz alta su inicio. En la Mesa automatizada el operador comprobará el funcionamiento correcto de la máquina, y se mostraran las cajas o urnas abiertas, que con posterioridad se precintarán con la firma de los miembros de la mesa.

El artículo 143 concreta el procedimiento respecto a cómo se efectuará la votación en el sistema automatizado. A mi parecer, se establece un procedimiento complejo, por cuanto la máquina de votación solo otorga tres minutos para realizar la votación, y en caso contrario, tendrá otra oportunidad en el mismo lapso de tiempo. En caso de equivocarse en la elección, podrá corregir siempre que no haya dado al botón VOTAR, que es el que da por concluida la votación. Se emitirá un comprobante de la votación realizada, que se depositará en la caja de resguardo por el elector, para posteriores auditorias por el CNE. Este voto automático, puede prestarse a confusión de los electores

Las votaciones manuales no muestran especialidad digna de resaltar y que sean diferentes a otro tipo de votaciones manuales en el resto de procesos electorales, debiendo el elector identificarse, y una vez marcado el óvulo de la preferencia en la boleta, introducirla en la urna correspondiente (Art. 145).

Concluido el acto de votación, se anunciará en voz alta por el Presidente. En el acta de constitución y votación se anotará el número de electores que votaron y en el sistema de Mesa automatizada, se unirá la impresión del Acta de iniciación.

#### 6.2.8.- El escrutinio en el referéndum revocatorio presidencial.

Finalizado el acto de votación, se anunciará el inicio del escrutinio en voz alta por el Presidente de la Mesa. Será un acto público, permitiéndose la presencia tanto de los testigos de las posiciones, como de los electores que lo deseen (Art. 149).

En las Mesas automatizadas, la máquina de votación<sup>363</sup> generará un Acta de Escrutinio<sup>364</sup>, debiendo realizarse manualmente el acta en las Mesas de sistema Manual. (Arts. 150 y 153). En el Acta de Escrutinio se hará constar el número de electores que votaron según el cuaderno de votación.

En las Mesas de sistema manual, se procederá al desprecintado de las urnas y a contabilizar los votos, separando las boletas válidas de las nulas, cuyos criterios para dicha consideración se prevén en el artículo 155. Posteriormente los resultados se anotarán en el Acta de Escrutinio por el Secretario y esta se firmará por todos los miembros de la Mesa.

Realizados los actos de escrutinio con los votos realizados, y el resultado de éste, se entregaran los documentos debidamente clasificados y separados en distintos sobres<sup>365</sup>, para su remisión a las distintas Juntas Electorales, cuyo traslado se efectuará por los efectivos militares del Plan República, entregándose igualmente el material considerado desechable<sup>366</sup>.

6.2.9.-La totalización de resultados del referéndum revocatorio del mandato presidencial.

La totalización le corresponderá efectuarla a las Juntas Electorales, y se realizará mediante un sistema de totalización automatizado aprobado por el CNE<sup>367</sup>. Para ello se nombrará una Comisiones de totalización en las Juntas Regionales Electorales y en las Juntas Municipales Electorales, con apoyo de Asesores técnicos de la Junta Nacional Electoral. La totalización deberá realizarse

---

<sup>363</sup> En cuanto al escrutinio de los votos efectuados por el sistema automatizado, la normativa prevé una auditoria especial de este sistema que se realizará en el lapso de cinco semanas desde la fecha de realización del referendo, así como se establece un plan de contingencia del sistema automatizado para salvaguardar los resultados obtenidos en este tipo de sistema automatizado.

<sup>364</sup> Se solicita al operador que se realicen cinco copias, que deberán estar firmadas por los integrantes de las mesas.

<sup>365</sup> La distribución de las actas se concretan en los artículos 160 y siguientes de las Normas que ahora comentamos, según corresponda remitirse a la Junta Nacional Electoral, a la Junta Regional Electoral, o a la Junta Municipal Electoral.

<sup>366</sup> Artículos 165 y 166 de las Normas de 27 de marzo de 2007.

<sup>367</sup> Arts. 184 y 185

dentro de las 48 horas siguientes a la finalización del acto de votación. Este acto de totalización podrá estar presenciado por los testigos de cada opción.

Se levantarán actas de totalización, que deberán contener: el total de electores inscritos, total de votantes, total de actos escrutados, votos escrutados, boletas depositadas, el total de las dos opciones existentes, así como de los votos nulos y abstenciones<sup>368</sup>.

Los datos de los Actas de Escrutinio automatizada se transmitirán vía módem, y su resultado se incorporará automáticamente a la totalización- En cuanto a las actas de totalización de los sistemas manuales así como las automatizadas que no se hayan podido transmitir, se harán manualmente por la Junta Electoral correspondiente.

Una vez verificado el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 72 de la Constitución, el CNE determinará el resultado. La Junta Nacional electoral proclamará el resultado así como sus consecuencias, publicándose aquel en la Gaceta Electoral

6.2.10.- Criterios para determinar el resultado del referendo revocatorio del Presidente de la República.

La aplicación de criterios más exhaustivos y con quórums más elevados, en el referendo revocatorio, a diferencia de los otros tipos de referendos reconocidos por la Constitución de 1999, se justifica por la implicación de los resultados que entraña en si la revocación del mandatario, sobre todo teniendo en cuenta el respeto del derecho al ejercicio al cargo del mandatario que en su día fue elegido por los mismos electores. Es por ello que la interpretación de cada uno de estos derechos debe hacerse de manera tal que no vulnere el núcleo esencial del otro derecho. Cada uno es un límite frente al otro. Cada uno puede ceder en cierta medida frente al otro, siempre que dicha cesión no implique afectar lo medular del otro derecho. (...) De esta manera, la imposición de requisitos adicionales de

---

<sup>368</sup> Art. 191

verificación (adicionales a los constitucionales, para verificar la veracidad del cumplimiento de éstos últimos) no debe verse necesariamente como una violación al derecho a revocar, sino que puede tener fundamento en la debida protección del derecho al ejercicio del cargo”<sup>369</sup>.

Aunque ya se ha comentado en el capítulo III, sobre el análisis del artículo 72 de la Constitución, vamos a realizar una serie de apreciaciones a estos requisitos al tener que aplicar el artículo 200 de las Normas de 27 de marzo de 2007 que complementan –e incluso, a mi entender, modifican- este artículo constitucional.

Para determinar el cumplimiento de los requisitos que deben exigirse para entenderse o no revocado el mandato del Presidente de la República, tendremos que tener en cuenta, en primer lugar, lo establecido en el artículo 72 de la Constitución, párrafo segundo:

*“Cuando igual o mayor número de electores y electoras que eligieron al funcionario o funcionaria hubieren votado a favor de la revocatoria, siempre que haya concurrido al referendo un número de electores y electoras igual o superior al veinticinco por ciento de los electores y electoras inscritos, se considerará revocado su mandato y se procederá de inmediato a cubrir la falta absoluta conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en la Ley”.*

Por el contrario, los requisitos para revocar el mandato del Presidente de la República, actualmente son tres, según las Normas de 27 de marzo de 2007:

.- un quórum de participación: que hayan concurrido al referendo un número de electores y electoras igual o superior al 25 % de los electores y electoras inscritos en el Cuerpo Electoral (artículo 72 Constitucional y 200 normas de marzo de 2007)

.- un quórum de votación: que concurran a la votación del referendo revocatorio presidencial igual o mayor número de electores y electoras que

---

<sup>369</sup> Cuevas García, María Gabriela, “Derecho a revocar y derecho al ejercicio del cargo: conflicto entre derechos”, *Revista SIC* 663, Fundación Centro Gumilla, Caracas, abril 2004, págs. 103-105.

eligieron al Presidente de la República en su día, hubieren votado a favor de la revocación del Presidente. (artículo 72 Constitucional y 200 Normas de 2007)

.- requisito de la mayoría: que el número de votos a favor de la revocación resulte superior al número de electores que votaron en contra de la revocatoria. (Artículo 200 de la norma de 27 de marzo de 2007)

Ambos requisitos son acumulativos, sin que pueda revocarse el mandato por la falta de uno de ellos.

La necesidad del quórum viene bien explicada en la Sentencia de la Sala Constitucional 1139/2002 del TSJ, que considera:

*“Siendo así las cosas, considera la Sala que el requerimiento del constituyente de 1999, cuando estableció en el segundo aparte del artículo 72, determinadas condiciones cuantitativas para que se considere revocado el mandato del funcionario electo, tiene como propósito demostrar fehacientemente la veracidad de los resultados obtenidos en el referéndum revocatorio ejecutado, de manera que no haya duda sobre la pérdida tan grave de popularidad del funcionario que deviene en ilegítimo, y la desaprobación de su gestión, por lo que resulta lógico que se exija que su revocación se produzca en virtud de la misma cantidad de votos e incluso uno más, de los que previamente lo favorecieron cuando quedó investido del cargo público que ejercía, siempre que un quórum mínimo considerable de electores inscritos en el Registro Electoral hayan concurrido a desaprobación la gestión del mandatario cuestionado.*

*Según los planteamientos anteriores, interpreta la Sala que el quórum mínimo de participación efectiva en el referéndum revocatorio, debe estar representado necesariamente –por lo menos- por el 25% de los electores inscritos en el Registro Electoral de la circunscripción correspondiente para el momento de la celebración de los comicios referendarios, y además, que la votación favorable a la revocación debe ser igual o mayor que la que el funcionario obtuvo cuando fue electo, sin que puedan someterse tales condiciones numéricas a proceso de ajuste o de proporción alguno.” (el subrayado aparece en la misma sentencia)<sup>370</sup>.*

#### 1.- Quórum de participación:

Sin embargo se suscitaron dudas respecto a la consideración del 25% de los electores, si se calculan con base a los electores inscritos para la fecha de la elección que se hizo en su día del funcionario, o si puede tomarse el registro del

---

<sup>370</sup> En los mismos términos se pronunció la Sentencia de la Sala Constitucional n° 137 de 13 de febrero de 2003.

momento de la solicitud, que por lo general será mayor al anterior, al haberse incorporado al Registro los que alcanzaron la mayoría de edad. Considerando la Sala Constitucional en Sentencia 2750 de 21 de octubre de 2003, que la duda quedó resuelta ya en la Sentencia 1139/2002 acabada de comentar, quiso realizar la siguiente precisión:

“Se establece, así, un porcentaje mínimo para solicitar el referendo y uno para que pueda tomarse en cuenta el resultado del mismo, con lo que aunque hubiera sido convocado correctamente, no tendrá valor alguno si existe escasa participación. Esto último, sin duda, es una forma de evitar que pueda ser revocado el mandato de un funcionario electo con base en el resultado de un referendo con alta abstención.

(...)

Par la Sala es clara la norma: se refiere al porcentaje de *personas que estén inscritas en el momento de cada acto, bien sea para solicitar la convocatoria* (para lo que hará falta un mínimo del 20%) o *para formar el número mínimo de votantes que dé valor al resultado del referendo* (que debe ser del 25%). *Ninguna importancia tiene, a estos efectos, el número de electores inscritos para la fecha de la elección del funcionario.*

Observa la Sala que esa conclusión, además, se corresponde con el carácter democrático del proceso relacionado con un referendo, cualquiera que éste sea. La intención es consulta a la población -que tenga derecho constitucional y legal para participar- su parecer sobre cierto aspecto de trascendencia. En el caso de autos, ese aspecto es el de la permanencia en el cargo de un funcionario que fue electo, sin importar que en el momento de su elección el ahora interesado no hubiere podido o querido participar.

El accionante dejó clara su interpretación que sólo debería tomarse en cuenta el número de personas que originalmente podrían haber participado. Es más, de manera vacilante -pues en algunos párrafos le da importancia y en otros no- hizo ver que ni siquiera deberían solicitar referendo ni participar en él quienes se abstuvieron en su oportunidad, como si el desinterés o imposibilidad del pasado les inhabilitara para el futuro.

Esta Sala no puede compartir ese criterio, pues hacerlo implicaría desconocer el derecho a la participación ciudadana. Cualquiera que haya sido la razón para no estar inscrito en el registro electoral en el momento de la elección o sin importar si la persona que pudo votar no lo hubiera hecho -por el motivo que fuese- lo cierto es que el referendo revocatorio tiene su causa en el deseo de una parte de la población en que un funcionario electo deje de ejercer un cargo. Ese ánimo, por supuesto, puede tenerlo cualquiera que sea elector para la fecha en que se efectúe la solicitud o se haga el referendo.

(...)

Sin embargo, de ser así sólo podrían votar quienes a su vez votaron a favor del funcionario, que de esa forma le retirarían la confianza que depositaron en él. El resto de la población -los que no podían votar, los que se abstuvieron, o los que votaron por otro- jamás habrían dado su apoyo, por lo que tampoco tendrían que retirárselo. Eso constituiría una forma de asimilar el mandato político al mandato

del Derecho Común, con el que en realidad no guarda mayor relación. No es difícil entender –y cree la Sala que nadie seriamente ha defendido esa concepción- que sería absurdo pensar de esa manera, empezando porque el secreto de voto impide saber quiénes dieron al funcionario la mayoría suficiente para obtener el cargo. Pero al igual que es absurdo ello, también lo es limitar el derecho a quienes hayan votado, así sea en contra”.

## 2.- Quórum de la votación:

No existe duda con lo requerido por el artículo 72: los votos a favor de la revocación del presidente tiene que ser igual o mayor al número de votos que recibió el Presidente en el momento de su elección.

Tanto la Sentencia de la Sala Constitucional nº 2750 de 21 de octubre de 2003, es clara al considerar que *“son exigencias de la democracia: las mayorías deben prevalecer sin que constituya olvido de las minorías, por lo que el Constituyente no quiso que se produjese la revocatoria de un mandato político, a menos que fuera evidente no sólo una mayoría en contra del funcionario electo, sino una mayoría superior a la que le permitió llegar a ocupar su cargo. Se trata de una especie de relegitimación del funcionario y en ese proceso democrático de mayorías, incluso, si en el referendo obtuviese más otros la opción de su permanencia, debería seguir en él, aunque voten en su contra el número suficiente de personas para revocarle el mandato”*<sup>371</sup>.

En este sentido se dictaron por el CNE en septiembre de 2003 la Normas para Regular los Procesos de referendos Revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular<sup>372</sup>, ya derogadas, así como se pronuncia el artículo 200 de las Normas para Regular los Referendos Revocatorios de 27 de marzo de 2007

## 3.- Requisito de la mayoría.

---

<sup>371</sup> En los mismos términos se pronuncio la Sentencia de la Sala Constitucional de 5 de diciembre de 2003.

<sup>372</sup> El artículo 60 de estas Normas disponía: “Se considerará revocado el mandato, si el número de votos a favor de la revocatoria es igual o superior al número de votos de los electores que eligieron al funcionario, y no resulte inferior al número de votos de los electores que votaron en contra de la revocatoria”.

A pesar de que el artículo 72 de la Constitución no se refiere a esta condición para que se entienda revocado el mandato, a dicha conclusión llegó la Sala Constitucional en sentencia 2750/2003 (ya comentada), así como en Sentencia 3430 de 5 de diciembre de 2003, que no sólo se refiere a la anterior, sino que aclara que *“en cuanto a la consecuencia jurídica que debe seguirse al hecho de que los votos en contra de la revocatoria del mandato sean superiores a los votos a favor de dicha revocatoria, aun en el supuesto de que éstos resultasen ser más que los obtenidos por el funcionario al momento de ser elegido mediante el sufragio, de la sentencia antes citada se desprende que tal consecuencia no puede ser otra que la confirmación (relegitimación) del funcionario por los electores en el cargo cuyo mandato pretendió ser revocado por otro sector de la población con derecho al sufragio, por ser la misma cónsona con la regla de la mayoría, inherente al principio democrático consagrado en el ya mencionado artículo 2 de la Norma Fundamental, y congruente con la propia norma del artículo 72 constitucional, que si bien se limita a establecer el número de votos necesarios para que opere la revocatoria del mandato, en modo alguno puede interpretarse en el sentido de desconocer o negar la posibilidad de que tal número de votos sea superado por los depositados en contra de tal revocatoria”*.<sup>373</sup>

La Sala Constitucional en base a la competencia que tiene atribuida, realizó una interpretación del artículo 72 Constitucional, a partir de la consideración en conjunto del sistema democrático, inyectando a este artículo el espíritu del artículo 2 de la Carta Magna, así como dar sentido al artículo 72, respecto a una coherencia real con la decisión de los ciudadanos de revocar o no el mandato del presidente, no sólo con la superación de los votos que ayudaron a la elección del candidato, sino obviamente con la mayoría en las mismas votaciones del revocatorio, sin cuya consideración, la revocación del mandato quedaría desvirtuada<sup>374</sup>.

---

<sup>373</sup> Recordemos que la citada sentencia se dictó con ocasión de la interpretación solicitada por de la Asociación Civil “Rescatemos la República de Venezuela”, para determinar que debía entenderse ante el supuesto que se pudiera dar, de si cumplidos todos los requisitos constitucionales, el número de votos a favor de la revocatoria superara el número de votos con que fue elegido el funcionario a revocar, pero a su vez, este número fuera superado por el número de votos que no desea revocar el mandato del funcionario.

<sup>374</sup> Hago acopio de la consideración de Antela, respecto a que “del mismo modo que si no se incluyó explícitamente que la cantidad de electores que votaron a favor de la revocatoria debe ser superior a la cantidad de electores que votaron en contra, es porque la Constitución lo supuso implícito en el

#### 6.2.11.- Consecuencias del resultado del referéndum revocatorio del mandato presidencial.

Este es realmente el aspecto que diferencia el referéndum revocatorio del mandato del Presidente de la República del referéndum revocatorio del mandato del resto de autoridades electas.

El objetivo en sí de la revocación del mandato, como instrumento por el que se exige responsabilidad a los gobernantes, es la inhabilitación del mandatario para seguir ocupando su cargo. La consecuencia directa de los resultados de las votaciones será, o bien la revocación del mandato del Presidente de la República (si se han cumplido todos los requisitos de quórum para las votaciones y la revocación), o bien la continuación en el cargo.

En un primer momento, si los resultados son favorables a no revocar el mandato, el Presidente quedará en su cargo durante el tiempo que le reste de mandato, hasta la convocatoria de nuevas elecciones.

La cuestión controvertida ( y mas teniendo en cuenta que no se ha llevado a la práctica en Venezuela )se suscita en el supuesto de que el mandato Presidencial quede revocado.

Existen opciones de procesos revocatorios en los que la sucesión del funcionario a revocar se resuelve en el mismo acto del referendo, y otros supuestos en que se realiza una elección posterior para dicho fin<sup>375</sup>. Este último es por el que optó la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999.

---

artículo 2". Antela, Ricardo, *La revocación del Mandato (Régimen Jurídico del Referéndum Revocatorio en Venezuela)*, Cuadernos de la Cátedra de Allan Brewer -Carías de derecho Administrativo, Universidad Católica Andrés Bello nº 24, Editorial Jurídica Venezolana, Universidad Metropolitana, Caracas, 2010.

<sup>375</sup> El supuesto de elección del nuevo candidato lo podemos apreciar en el Recall celebrado en California en 2003. Según Santana esta forma de realización es más económica al no necesitar desplegar dos veces los recursos propios de unas elecciones. Pero también opina que el separar los

No existe duda que consecuencia directa de la revocación es la falta absoluta tal cual señala el artículo 72, párrafo segundo de la Constitución:

“Cuando igual o mayor número de electores y electoras que eligieron al funcionario o funcionaria hubieren votado a favor de la revocatoria, siempre que haya concurrido al referendo un número de electores y electoras igual o superior al veinticinco por ciento de los electores y electoras inscritos, se considerará revocado su mandato y se procederá de inmediato a cubrir la falta absoluta conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en la Ley”.

Tanto la Constitución, como distintas leyes ofrecen regulación en función de la autoridad revocada. En concreto, ciñéndonos a nuestro objeto, trataremos en este trabajo la forma prevista para sustituir al Presidente de la República para el supuesto de su revocación, así como las consecuencias derivadas de tal hecho.

No debemos de dejar de lado que la revocación del mandato presidencial conlleva la pérdida de la confianza del Presidente de la República y por lo tanto es una de las causas de falta absoluta para continuar con el cargo. El artículo 233 de la Constitución es el encargado de regular los supuestos de las faltas absolutas y sus consecuencias:

Art. 233: “Serán faltas absolutas del Presidente o Presidenta de la República: su muerte, su renuncia, o su destitución decretada por sentencia del Tribunal Supremo de Justicia, su incapacidad física o mental permanente certificada por una junta médica designada por el Tribunal Supremo de Justicia y con aprobación de la Asamblea Nacional, el abandono del cargo, declarado como tal por la Asamblea Nacional, así como la revocación popular de su mandato.

Cuando se produzca la falta absoluta el Presidente electo o Presidenta electa antes de tomar posesión, se procederá a una nueva elección universal, directa y secreta dentro de los treinta días consecutivos siguientes. Mientras se elige y toma posesión el nuevo Presidente o la nueva Presidenta, se encargará de la Presidencia de la República el presidente o Presidenta de la Asamblea Nacional.

Si la falta absoluta del Presidente o Presidenta de la República se produce durante los primeros cuatro años del período constitucional, se procederá a una

---

dos procesos no desvirtúa el objetivo de la revocación del mandato. Santana, Alexander, *O direito de Revogação do Mandato Político Representativo*, Edición del Autor, Curitiba, 2004

nueva elección universal, directa y secreta dentro de los treinta días consecutivos siguientes. Mientras se elige y toma posesión el nuevo Presidente o la nueva Presidenta, se encargará de la Presidencia de la República el Vicepresidente o la Vicepresidenta Ejecutiva.

En los casos anteriores, el nuevo Presidente o Presidenta competará el período constitucional correspondiente.

Si la falta absoluta se produce durante los últimos dos años del período constitucional, el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva asumirá la Presidencia de la República hasta completar dicho período”.

La falta absoluta significa apartar de su cargo al Jefe del Ejecutivo, generando tres tipos de consecuencias directas: a) inhabilitación para realizar las funciones de Presidente de la República; b) necesidad de cubrir el cargo; c) inhabilitación para postularse como candidato en las posteriores elecciones.

a.- **Inhabilitación para realizar sus funciones**, y por tanto apartarlo del cargo cuyo mandato se le confirió. Efectivamente, la revocación conlleva la pérdida de la confianza del Presidente de la República, y dejaría de tener facultades como tal y quedaría totalmente inhabilitado para el ejercicio de dicho cargo y de la autoridad que reviste. Efecto por tanto inmediato de la revocación es que el Presidente de la República cesa en sus funciones.

b.- Como consecuencia de dicha inhabilitación, se genera la **necesidad de cubrir la falta de Presidente**. El artículo 233 citado diferencia dos formas de cubrir dicha vacante en el supuesto de la revocación del mandato del Presidente<sup>376</sup> atendiendo al momento en que se genera la causa de la falta absoluta:

.- Cuando la falta absoluta se produzca durante los cuatro años del periodo del mandato, habrán nuevas elecciones dentro de los treinta días consecutivos siguientes<sup>377</sup>. Durante el periodo de elección y toma de posesión del nuevo presidente, se encargará de la Presidencia del República el Vicepresidente/a Ejecutivo.

---

<sup>376</sup> Dejamos de lado el comentario al segundo párrafo del artículo 233 dado que se refiere al supuesto de que la falta absoluta se genere antes de que el Presidente haya tomado la posesión del cargo, supuesto que por lógica no se daría en la revocación del mandato.

<sup>377</sup> Supuestamente, desde la declaración de la revocación en la resolución oportuna y su publicación oficial.

Elegido el nuevo Presidente, no se entenderá la elección por el mandato de seis años, sino que el nuevo mandato sólo durará hasta el periodo que reste por cumplir del mandato del Presidente revocado.

.- Por el contrario, si la falta absoluta se produce dentro de los dos últimos años del período para el cual fue elegido el Presidente, asumirá la Presidencia el Vicepresidente/a Ejecutivo.

La falta de claridad e incongruencia de lo dispuesto en el artículo 233 último párrafo, con la institución de revocación del mandato presidencial (cuyos comentarios ya se han realizado en este trabajo al analizar los artículos constitucionales), deja latente la importancia que se le debe dar al momento en que se declare la revocación del mandato, así como de la necesidad de concretar unos plazos (que deben ser cortos) en el proceso, puesto que de ello dependerá la forma en que se nombrará el nuevo Presidente de la República, pudiendo generar controversias si se revoca el mandato dentro de los dos últimos dos años del período constitucional.

Hay que recordar que, si uno de los requisitos temporales es que la revocación no se puede instar sino transcurrido la mitad del mandato del Presidente, y en Venezuela el cargo de Presidente tiene un periodo de seis años, solamente se podrá celebrar nuevas elecciones (dentro de los treinta días siguientes a la revocación) si se revoca el mandato del Presidente dentro del cuarto año de su mandato. De ahí la importancia que en la revocación del mandato presidencial del 2004 se le dio a la fecha en que se determinaba el día del referendo<sup>378</sup>.

c.- Como consecuencia a plantearse también tendremos la **inhabilitación para postularse como candidato**. Las elecciones que se generen como consecuencia de la revocación, tienen una particularidad diferente a las elecciones que se

---

<sup>378</sup> Ante la nueva solicitud de revocación del mandato propuesta en este año 2016 contra el Presidente Maduro, si se procede a revocar su mandato después de transcurrido el cuarto año del periodo constitucional, la incertidumbre de la regulación de esta institución en este punto, de nuevo volvería a generar polémicas.

convoquen con ocasión de haber finalizado el periodo de mandato. Las primeras están motivadas por la aplicación de un tipo de sanción popular o rechazo político al Presidente, que comporta su revocación y destitución, por lo que en un primer momento no tendrá cabida que pueda presentarse de nuevo el Presidente como candidato para cubrir el cargo que justamente se ha revocado y completar el período constitucional restante.

Esta cuestión planteó dudas en el proceso revocatorio de Venezuela de 2004. La Constitución Venezolana no se pronuncia al respecto<sup>379</sup>.

Se crea la complejidad jurídica de conflicto entre dos derechos. El derecho colectivo de los ciudadanos a revocar el mandato del Presidente, y el derecho constitucional individual del ciudadano que de nuevo se postula para Presidente a ser electo por los ciudadanos <sup>380</sup>.

En Sentencia 1173 de 15 de junio de 2004, la Sala Constitucional interpretó el artículo 72 ante solicitud realizada, en aras a saber si era de aplicación el artículo 198 relativo a la inhabilitación de los diputados cuyo mandato fuere

---

<sup>379</sup> En el artículo 198 la Constitución Venezolana solo hacer referencia a los diputados que en caso de ser revocados no podrán optar a cargos de elección popular en el siguiente período, pero la Constitución nada dice respecto al Presidente de la República.

<sup>380</sup> A efectos anecdóticos, resulta de interés la siguiente puntualización. La Sala Constitucional emitió Sentencia 2404 de 28 de agosto de 2003, interpretativa de esta cuestión, que disponía: “ Evidentemente no podría participar dicho funcionario (revocado), pues cualquier falta absoluta del Presidente implica la separación del cargo y la consecuente sustitución del mismo. Lo contrario supondría una amenaza de fraude a la soberanía popular”

Pero este pronunciamiento quedó sin efecto, al dictarse Aclaratoria de esta Sentencia el 1 de septiembre de 2003, por la que se consideraba que dado que las pretensiones del actor habían sido declaradas inadmisibles, los pronunciamientos realizados en la sentencia 204/2003 debían haberse limitado única y exclusivamente a su inadmisibilidad, no teniendo lugar las observaciones previstas en dicha decisión, máxime cuando existía otro expediente en el que se estaba resolviendo sobre la posibilidad de participación en un nuevo comicio del funcionario revocado.

En lo relativo a esta sentencia 2404/2003, nos ceñimos al trabajo efectuado por Brewer-Carías, Allan R, en la Sala Constitucional vs. El derecho ciudadano a la revocatoria de mandatos populares (o de cómo un referendo revocatorio fue inconstitucionalmente convertido en un “referendo ratificador”), puesto que como el mismo autor señala, la sentencia curiosamente no aparece en la base de datos del TSJ, aunque la misma si fue expuesta a los medios de comunicación. Al mismo tiempo la aclaratoria que se realizó a dicha sentencia, y que tampoco ha podido conseguirse, se ha tomado, siguiendo el trabajo de Brewer, de la cita que hizo el Magistrado Antonio J. García García en su voto salvado en la Sentencia de 15 de junio de 2003. La Aclaratoria dictada el 1 de septiembre de 2003 tampoco aparece en la página web del TSJ, como si que ocurre con el resto de sentencias de dicho Órgano Judicial.

revocado para optar a cargos de elección popular, y era extensible al supuesto de la revocación del mandato del Presidente de la República<sup>381</sup>.

La interpretación dada por la Sala Constitucional, no contestó al completo las cuestiones planteadas, pues se limitó a declarar que la extensión del artículo 198 de la constitución que prohibía la postulación de los diputados revocados en las nuevas elecciones, no podía aplicarse al supuesto del Presidente de la República Revocado, basándose en los siguientes argumentos:

.- Que dicha prohibición iría en contra del derecho de postulación consagrado en el artículo 67 de la Carta Magna<sup>382</sup>.

.- El hecho de que dicha restricción no se encuentra ni en la Constitución ni en las leyes.

.- La consideración del artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita y ratificada por Venezuela<sup>383</sup>. Por lo que entendía que las restricciones al derecho de participación política, derecho consagrado en el artículo 62 de la Constitución, debían ser expresas y figurar en la Carta Magna o en leyes en sentido formal

Concluía la decisión señalando:

“Así las cosas, dado que el artículo 124 de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política remite, respecto de las condiciones de elegibilidad del Presidente de la República, a lo dispuesto por la Constitución y, puesto que las únicas restricciones existentes en el Texto Fundamental para optar a dicho cargo son las contenidas en sus artículos 65, 227 y 229, y ninguno de ellos señala la revocatoria popular del mandato como causal de inhabilitación para ejercerlo, debe entenderse, por argumento a contrario, que la restricción contenida en el

---

<sup>381</sup> Con posterioridad se dictaron las Sentencias de la Sala Constitucional del TSJ 3026 de 14 de diciembre de 2004, y Sentencia n° 2609 de 12 de agosto de 2005, que declararon inadmisibles las solicitudes de interpretación de los artículos 72 y 233, al entender que la sentencia n° 1175/2003 ya se había pronunciado al respecto.

<sup>382</sup> Artículo 67 de la Constitución dispone: “Los ciudadanos y ciudadanas, por iniciativa propia, y las asociaciones con fines políticos, tienen derechos a concurrir a los procesos electorales postulando candidatos o candidatas. (...)”.

<sup>383</sup> El artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone: “Alcance de las restricciones: Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas”.

artículo 198 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela no es aplicable respecto del Presidente de la República”.

Los votos particulares a esta Sentencia emitidos por el Magistrado Antonio García y el Magistrado Rafael Rondón Haaz, entendieron que no se había resuelto sobre la duda planteada, puesto que la contestación había resultado sesgada:

“En efecto, se observa que la mayoría sentenciadora aclara que el Presidente de la República podrá optar a cargos de elección popular en el siguiente período, esto es, que podrá optar participar como candidato en los comicios presidenciales para un nuevo período de seis años que se iniciaría al concluir el período anterior en el cual se haya cumplido la revocatoria de su mandato y, por ende, la separación definitiva del mismo por dicho período, toda vez que la revocatoria del mandato del Presidente de la república no es óbice para que éste pueda ser candidato a la Presidencia en los términos expresados, (...). No obstante, en el fallo que antecede, se silencia que la pretensión del solicitante de la interpretación constitucional se concreta fundamentalmente a determinar si, conforme con el artículo 72 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en caso de que eventualmente se revocara el mandato al Presidente de la República, éste podría postularse como candidato en la elección que habría de efectuarse dentro de los treinta (30) días consecutivos siguientes a la revocatoria, para cubrir la falta absoluta del funcionario, según los términos del artículo 233 *eiusdem* o si, por el contrario, quedaría inhabilitado para ello”<sup>384</sup>.

Ambos Magistrados ofrecen una interpretación sobre el artículo 72 y 233, que resulta lógica con la intención de la institución de la revocación del mandato, amén de resultar una solución integradora del espíritu constitucional. No tiene desperdicio las opinión vertida por el Magistrado Antonio J. García (a la que se adhiere el Magistrado Rondón):

“Siendo, pues, el revocatorio una facultad conferida al pueblo para promover o lograr la remoción de un funcionario cuando éste se conduzca en sus funciones en forma contraria a los intereses populares o del <estado en general, una interpretación armónica de la Constitución y de la institución de la figura del revocatorio, nos permitiría decir que el constituyente exige la elección de un nuevo Presidente, sin la posibilidad de que el funcionario revocado pueda medirse en ese proceso electoral convocado para suplir la falta absoluta, de manera que, lógicamente, debe entenderse que la afirmación que se ha hecho en el fallo que antecede con respecto a que la restricción contenida en ese proceso electoral convocado para suplir la falta absoluta, a que la restricción contenida en el artículo 198 *eiusdem* no es aplicable al Presidente de la República, sólo conduce a concluir

---

<sup>384</sup> Voto salvado del Magistrado Antonio J. García García en la Sentencia 1173/2004

que quien haya sido revocado en el cargo de Presidente de la República, podrá optar para ser nuevamente elegido por un período constitucional distinto al que no concluyó por la voluntad popular expresada en el referendo revocatorio.

Resultaría un contrasentido que un funcionario al que se le revocó el mandato pueda presentarse como candidato en la elección que se convoque para proveer la vacante causada por la sanción que los electores le propinaron, improbando su gestión, dado que la propia Constitución, en su artículo 233, determina que “el nuevo Presidente” asumirá sus funciones para completar el período, lo que indica claramente que se trata de otro Presidente, pues cualquier falta absoluta implica la separación categórica del funcionario y la consiguiente sustitución personal del mismo. Pretender un efecto contrario significaría una amenaza de fraude a la soberanía de la voluntad popular que, expresada por vía de referendo revocatorio, ha interrumpido el desempeño de un cargo de elección popular, bien por motivos de legitimidad, cuando ha dejado de merecerles su confianza, o bien por resultar inconveniente o inoportuna para los intereses del país la gestión que en el ejercicio del mismo realiza su titular.

Siendo ello así, la inhabilitación natural producida por la revocatoria popular que excluye la aspiración del Presidente removido para culminar el período correspondiente, no podría asimilarse a la inhabilitación a que se refiere el artículo 198 de la Constitución, ya que, según dispone el propio texto constitucional, la forma de cubrir la falta absoluta de los Diputados a la Asamblea Nacional cuyo mandato sea revocado es distinta a la que se preceptúa para proveer la vacante al cargo de Presidente de la República, dada la ausencia en este último caso de un suplente que, junto con el principal, haya sido también elegido popularmente.

(...)

De lo anterior se colige que aunque correctamente la mayoría sentenciadora haya declarado que la Constitución no prohíbe explícitamente la posibilidad de que un funcionario electo popularmente –con excepción de los diputados de la Asamblea Nacional- pueda presentarse a una elección para optar al mismo cargo en el período siguiente, dicho criterio no se aplica, de acuerdo con los argumentos aquí esgrimidos, en el caso de las postulaciones para elegir un nuevo Presidente que concluya el período dentro del cual se produjo la revocación del mandato, dado que la consecuencia lógica de la sanción impuesta por los electores se extiende solamente hasta la expiración de ese período constitucional y no más allá del mismo.

A juicio de quien concurre, una interpretación integrada de las normas constitucionales lleva a concluir que, independientemente de la falta de prohibición expresa que inhabilite al Presidente de la República removido, para optar a cargos de elección popular, el efecto práctico del referendo revocatorio no puede ser otro que una nueva elección para completar el período presidencial, en el cual no puede participar quien ha sido revocado. Sostener un criterio distinto, bajo el argumento del derecho a ser elegido y el consecuente derecho a postularse que tiene toda persona en cabeza del revocado, dejaría completamente sin efecto la finalidad esencial de todo proceso revocatorio, cual es la sanción política de separarlo del ejercicio del cargo e inhabilitarlo para ello por el período por el cual fue elegido. En definitiva, se irrespetaría con ello la voluntad popular manifestada en el referendo correspondiente”.

Por parte de la doctrina, Cuevas, G., Antella, R., y Brewer, A., consideran que el Presidente revocado quedaría inhabilitado para poder postularse a las elecciones derivadas de la revocación del mandato a celebrarse dentro de los 30 días siguientes, considerando que no puede la Sala Constitucional basarse en una colisión del derechos (derechos colectivos respecto al derecho de revocar los mandatos que es inherente al pueblo soberano, frente al derecho individual que correspondería al Presidente como ciudadano) y dejar de lado la finalidad esencial de todo el proceso revocatorio, debiéndose de impedir que el funcionario revocado, dada la sanción que supone la revocación, pueda presentarse como candidato en la elecciones subsiguientes a completar el período constitucional, debiéndose realizar una interpretación constitucional que está más en consonancia con los valores jurídicos que la misma constitución trate de aplicar.

Por su parte, Carlos Ayala efectúa unas interesantes apreciaciones por las que se dan argumentos en consideración de una u otra postura. A favor de considerar que el Presidente de la República cuyo mandato se ha revocado puede presentarse a las elecciones subsiguientes para concluir el resto de periodo constitucional, sostiene que:

.- El derecho a postularse es un derecho político que asiste a todos los ciudadanos, y sólo la Constitución puede imponer prohibiciones y limitaciones. Este argumento es el que coincide con la sentencia 1173/2004.

.- Atendiendo al aspecto gramatical, considera que la intención del constituyente fue establecer que la falta absoluta no podía ser cubierta con la elección anterior ni con el Presidente anterior, por lo que el revocado podría postularse en la nueva elección.

.- Igualmente argumenta el citado autor que en el proyecto de la Constitución presentado justamente por el Presidente Chávez, se desechó por la misma Asamblea Constituyente, por lo que carece de aplicación.

.- Igual que ocurre en los regímenes parlamentarios, el mandato del jefe del gobierno deja, a través del referendo revocatorio, de ser rígido y estático, pudiendo ser interrumpido como una solución a una crisis, pero para ello se necesitaría que el mismo Presidente pudiera postularse a las elecciones subsiguientes.

A favor de considerar la inhabilitación del Presidente revocado para presentarse a las elecciones a celebrarse dentro de los 30 días siguientes, el mismo autor establece los siguientes argumentos:

.- En primer lugar, un argumento apelando a la lógica, puesto que si el mandato del Presidente ha sido revocado, quedaría por tanto inhabilitado para presentarse durante ese mismo mandato en el que fue revocado.

.- Desde el punto de vista gramatical la Constitución hace referencia a “nuevo Presidente”, por lo que éste no podrá ser el anterior Presidente revocado.

.- La nueva elección conllevaría de esta forma a una reelección del Presidente revocado, que únicamente se autoriza por la Constitución para nuevos periodos electorales

.- En el proyecto de Constitución que presentó el mismo Presidente Chávez a la Asamblea Constituyente y que sirvió de base para el artículo 72, contenía una norma por la que quedaba inhabilitado para el mismo cargo por los dos períodos consecutivos siguientes a la convocatoria.

No cabe duda, y al respecto no se ha generado controversia, con lo que la misma Sala Constitucional manifestó en Sentencia 1175/2003, respecto al derecho del Presidente revocado en postularse a las nuevas elecciones relativas a un nuevo periodo constitucional, a realizarse una vez finalizado el anterior mandato dentro del cual el Presidente fue revocado<sup>385</sup>. Pero como hemos visto, si existe divergencia en cuanto a que se pueda postular en las elecciones que son consecuencia directa de la revocación del mandato realizada. La Sala Constitucional parece no querer pronunciarse con nitidez al respecto, generando dudas que en la práctica darían muchísimos problemas. La doctrina es unánime en considerar que en este último

---

<sup>385</sup> Brewer Carías, Allan R., sí ha visto un punto controvertido a la posibilidad que el Presidente Revocado pueda presentarse nuevamente a las elecciones del nuevo período constitucional, entendiendo que la Sala Constitucional en su sentencia 1173/2004, no tuvo en cuenta el artículo 230 constitucional, donde se establece que el período presidencial es de seis años, pudiendo el Presidente ser reelegido, de inmediato por una sola vez, para un nuevo período, olvidando la consideración de que para que un Presidente de la República pueda ser reelegido, tiene que haber completado su período presidencial, por lo que si no termina su mandato bien porque renunció, bien porque fue revocado, existiría una imposibilidad para su reelección. <sup>385</sup> Brewer Carías, Allan R. “La Sala Constitucional vs el derecho ciudadano a la revocatoria de mandatos populares (O de cómo un referendo revocatorio fue inconstitucionalmente convertido en un “referendo ratificador””, en *Crónica sobre la “in” justicia constitucional. La Sala Constitucional y el autoritarismo en Venezuela*, Colección Instituto de Derecho Público, Universidad Central de Venezuela, n<sup>o</sup> 2, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2007 (pág. 349-378).

supuesto no podría postularse el Presidente revocado, no sólo por una interpretación integral respecto los preceptos constitucionales invocados, sino por una interpretación coherente con la institución de la revocación del mandato. La colisión entre el derecho colectivo que asiste a los ciudadanos de poder ejercer la revocación del mandato de sus dirigentes, respecto el derecho individual del ciudadano a ser elegido en unas elecciones, no debe eclipsar una institución que se considera uno de los pilares de la democracia protagónica que la misma Constitución del 1999 pretendía instaurar. La colisión entre estos derechos, y la reserva de ley de sus limitaciones, pretende asegurar que no se de el abuso de poder con el que se lesionen los derechos humanos. Pero si en este supuesto se invierte la consideración, y prevalece el derecho del Presidente a presentarse en estas elecciones, lo que quedaría conculcado sería el principio de soberanía popular.

Si se permite al nuevo Presidente el postularse a las elecciones derivadas de la revocación para gobernar lo que queda del periodo constitucional, no sólo se dejaría sin efecto las pretensiones de la revocación, y la sanción que se pretende imponer con esta institución quedaría empañada seriamente, sino que el hecho de poder postularse, significaría entender, en su caso, una reelección al Presidente que anteriormente ha sido revocado. Si fuera así, el desgaste económico en elecciones sin sentido alguno por su poca coherencia, sería un completo desgaste político y social.

6.2.12.- Régimen sancionador en el proceso de revocación del mandato presidencial.

El artículo 234 de la Norma de septiembre de 2007 reza “sin perjuicio de la responsabilidad penal derivada de la omisión de los hechos tipificados en el Capítulo I, De las faltas y Delitos Electorales previsto en el Título X, de l Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, la infracción o incumplimiento de los deberes en materia de publicidad y propaganda en los procesos refrendarios previstos en estas normas, dará lugar a la aplicación de sanciones administrativas regulada en los artículos siguientes”.

De su redacción podemos colegir dos cuestiones:

.- La primera es que las Normas del 2007 establecen un régimen de sanciones respecto a las infracciones o incumplimientos de los deberes en materia de publicidad y propaganda en el proceso de referendo revocatorio, dando lugar a las sanciones administrativas previstas en su artículos. Respecto a la competencia para conocer y la toma de decisión sobre la comisión de estos ilícitos administrativos, así como la imposición de las sanciones pertinentes, le corresponderá al CNE (artículo 242 de las Normas de 27 de mayo de 2007).

.- La segunda cuestión es que estas Normas del 2007 se remiten a la Ley de Sufragio y de Participación Ciudadana de 1998, en lo relativo a las faltas y delitos electorales, así como, a sensu contrario, al resto de los ilícitos que no versen sobre publicidad y propaganda del referéndum revocatorio. Pero esta ley de 1998 ha sido derogada por la Ley Orgánica de del Procesos Electorales aprobada el 31 de julio de 2009, y publicada en la Gaceta Oficial 5928 de 12 de agosto de 2009. En esta ley se establece un sistema sancionatorio en su Título XIX , que deberá ser aplicado en cuanto a las materias que se han señalado.

Respecto a las dudas y vacíos relativos al proceso, serán resueltas por la CNE, según el artículo 247 de las Normas de septiembre de 2007.

6.2.13.- Recursos existentes ante el proceso y resultado del referéndum revocatorio presidencial.

De nuevo las Normas de septiembre de 2007 nos remiten a la Ley de Sufragio y de Participación Ciudadana de 1998 que, como se ha comentado, ha sido derogada por la Ley Orgánica de Procesos Electorales de 2009, cuya regulación en lo relativo a los recursos presentados con ocasión del referendo revocatorio presidencial, será la que deberá aplicarse, atendiendo en nuestro caso a la revocación del mandato presidencial.

En este sentido la Ley Orgánica de Procesos Electorales es clave en su artículo 195 al señala:

“Los actos de los organismos subordinados y de los organismos subalternos del Poder Electoral podrán ser recurridos, en sede administrativa, por ante el Consejo Nacional Electoral como máxima autoridad jerárquica.

Los actos, omisiones o actuaciones el Consejo Nacional Electoral agotan la vía administrativa y sólo podrán ser recurridos por ante la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia”.

Al mismo tiempo, según su artículo 197, ejerce la Jurisdicción Electoral el CNE, la Sala Electoral del TSJ y a los Tribunales competentes. En cuanto al conocimiento de delitos y faltas electorales previstos en la misma ley y otras leyes electorales, conocerá la jurisdicción penal ordinaria (artículo 198).

Ahora bien, de los actos emanados directamente del CNE sólo podrán ser impugnados en sede judicial (artículo 202).

Y es ahí donde, a mi entender, se deja sin cerrar la cuestión relativa a los actos dictados por el CNE, en relación a cual Sala del TSJ deberá conocer de ellos, si la Sala Electoral o la Sala Constitucional. Efectivamente, tal como señala la Ley Orgánica de Procesos Electorales, la jurisdicción compete a la Sala Electoral, pero ¿de todos los actos?, o solo de aquellos meramente de gestión o administrativos?. De nuevo la problemática en cuanto a la naturaleza de los normas dictadas por el CNE en relación a si son dictadas en ejecución directa e inmediata del artículo 72 de la Constitución, estaría servida. ¿Se debería de aplicar la opinión de la Sala Constitucional en su Sentencia nº 566 del 12 de abril de 2004 en cuanto es esta Sala la que deber conocer de este tipo de normas?, o ¿se aplicaría lo que esta Ley Orgánica de 2009 establece en cuanto a la jurisdicción electoral?.

De nuevo, la práctica y los hechos que en un futuro acontezcan podrán desvelar la respuesta que se quiera ofrecer según el contexto.

## **7.- LOS NUEVOS ACONTECIMIENTOS SOBRE LA REVOCACIÓN DEL MANDATO EN VENEZUELA.**

### **7.1.- La iniciativa de revocación del mandato presidencial en Venezuela en 2016.**

En cuanto a la solicitud de revocación del mandato contra el presidente Maduro presentada en estos meses del 2016, cabe señalar que en vistas al requisito temporal, el período presidencial se inició el 10 de enero de 2013 y finalizará el 10 de enero de 2019, por lo que la mitad del periodo, dentro del cual se podrá instar la convocatoria del revocatorio será a partir del 10 de enero de 2016, una vez cumplidos los tres años de su mandato. “Aquí se planteó cierta discusión, pues algunos piensan que el período se inició en abril de 2013. En realidad, de acuerdo con el artículo 231 constitucional, la fecha de inicio del actual período fue el 10 de enero de 2013. Lo que pasó es que, al haberse producido la falta absoluta del Presidente electo, fue necesaria una nueva elección en abril de 2013 para terminar el período”<sup>386</sup>.

Abierta la posibilidad de la revocación del mandato presidencial, La unidad Democrática (opositora al gobierno), presentó los documentos pertinentes para la apertura del procedimiento, y finalmente, El CNE, tras dos meses de dilación, entregó las planillas necesarias para la primera recogida de firmas<sup>387</sup>. Para la primera recogida de firmas se requiere, tal cual se ha visto en este trabajo, el 1% del padrón electoral a nivel nacional (actualmente 197.978 firmas)<sup>388</sup>, al estar tratando de la revocación del mandato presidencial. La oposición ha recolectado

---

<sup>386</sup> Hernández José I., *¿Qué hay que hacer para activar el Referendo Revocatorio?* AMÉRICA 2.1 <http://americanuestra.com/jose-i-hernandez-que-hay-hacer-para-activar-el-referendo-revocatorio/>, 1 de abril de 2016, visualizado mayo 2015.

<sup>387</sup> *El cerco contra Maduro se estrecha. El Poder Electoral venezolano autoriza la primera etapa para celebrar el referéndum revocatorio contra el presidente*, en periódico El Mundo, 27 de abril de 2016.

<sup>388</sup> *Venezuela se prepara para destituir a Maduro*, Maolis Castro, El País, Internacional, Caracas 28 de abril 2016 [http://internacional.elpais.com/internacional/2016/04/28/america/1461796745\\_642673.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2016/04/28/america/1461796745_642673.html), visto en mayo 2016.

un total de 1.850.000 firmas<sup>389</sup> antes de los 30 días que se les concedían para dicho cometido<sup>390</sup>.

En el proceso de revocación del mandato presidencial en Venezuela, el tiempo es crucial, puesto que como se ha visto, depende de cuando se revoque el mandato, la forma de sustituir al Presidente será de una u otra forma. Según Torrealba (componente de la oposición), “Al principio el chavismo ha intentado atrasarlo porque si el revocatorio no se hace antes del 10 de enero (de 2017), asumirá el vicepresidente como jefe del Estado hasta el 2019”<sup>391</sup>.

Según la normativa que en este trabajo se ha estudiado, la Comisión de Participación y Financiamiento tendrá cinco días para verificar si el número de manifestaciones de voluntad cumplen con el mínimo exigido. Si efectivamente cumplen dicho requisitos, los promotores deberán convocar dentro de los cinco días siguientes a la comunicación de la verificación, a que todos los ciudadanos/as que “aspiran a constituir la agrupación”, se presenten ante las Oficinas Regionales Electorales correspondiente a la entidad donde se encuentren inscritos en el Registro Electoral, “a los fines de validar las manifestaciones de voluntad”.

Sin embargo, parece ser que de nuevo la institución de la revocación del mandato presidencial atemoriza al gobierno de Maduro. En fecha 16 de mayo de este año ha dictado Decreto por el que se ha declarado al país en Estado de Excepción<sup>392</sup>, quedando por tanto en suspenso las actuaciones de muchas entidades públicas.

---

<sup>389</sup> *La oposición venezolana da el primer paso para revocar el mandato de Maduro*, abc Internacional, 3-05-2016, [http://www.abc.es/internacional/abci-oposicion-venezolana-primer-paso-para-revocar-mandato-maduro-201605030214\\_noticia.html](http://www.abc.es/internacional/abci-oposicion-venezolana-primer-paso-para-revocar-mandato-maduro-201605030214_noticia.html), visualizado mayo 2016.

<sup>390</sup> La presentación de las firmas se ha realizado el 2 de mayo de 2016.

<sup>391</sup> *La oposición resistirá las amenazas del chavismo con la ley y en la calle*, El País, Internacional, Martes 17 de mayo de 2016.

<sup>392</sup> “El decreto es una carta que permite al mandatario prohibir manifestaciones o restringir las comunicaciones, convirtiéndose esto en un escenario repleto de obstáculos para la oposición, que se ha valido de manifestaciones en los últimos días para presionar al Consejo Nacional Electoral para que apresure el proceso de activación de un referéndum revocatorio contra Maduro”, *Maduro usa el estado de excepción para eludir a la Asamblea*, El País, Internacional, martes 17 de mayo de 2016.

Cuestión inadmisibile, y que hace acopio de los acontecimientos acaecidos en la revocación del mandato presidencial de 2004, es que “Maduro ordenó que las rúbricas fueran revisadas por el partido del Gobierno y el Consejo Nacional Electora aceptó esta propuesta que la oposición considero un acto intimidatorio contra los electores”<sup>393</sup>. Según la prensa, “el chavismo ha lanzado una seria advertencia a los venezolanos que firmaron la solicitud de referéndum revocatorio de las consecuencias de ejercer sus derechos políticos. El número dos del oficialismo, Diosdado Cabello, ha sido el mascarón de proa hasta ahora al solicitar la cancelación de los contratos de los empresarios y el despido de los directores e las oficinas de Estado que respaldan la consulta. Cabello ha propuesto también que se nieguen los créditos de la banca pública a los firmantes”<sup>394</sup>.

En el ámbito de la Asamblea legislativa, el 10 de marzo, la Audiencia Nacional aprobó la primera discusión del Proyecto de Ley Orgánica de Referendos<sup>395</sup>, y tras dos semanas de intensos debates, el 20 de abril de 2016, el Poder Legislativo aprobó en segunda discusión con modificaciones el Proyecto de Ley Orgánica de Referendos. Este proyecto con sus modificaciones ha sido enviado nuevamente a la comisión que redactó el Informe. Realizadas las modificaciones, no habrá un tercer debate, y se pasará a decretar su sanción. Se pretende que en 60 días la nueva Ley entre en vigor<sup>396</sup>, es decir, a finales de junio de 2016.

Sin embargo, habiéndose presentado con anterioridad la solicitud al referendo revocatorio presidencial contra Maduro, y que ahora hemos comentado, estaría sometido el proceso a la regulación de la normativa establecida por el CNE, a pesar de que la Ley pendiente de publicación, la derogue por su rango normativo.

---

<sup>393</sup> *La oposición resistirá las amenazas del chavismo con la ley y en la calle*, El País Internacional, martes 17 de mayo de 2016.

<sup>394</sup> Régimen persigue a quienes piden el revocatorio, en El País, internacional, jueves 19 de mayo de 2016,

<sup>395</sup> *La revocación del mandato en Venezuela: un procedimiento innecesariamente complejo*, la Planilla, marzo 2016, <http://www.lapatilla.com/site/2016/03/17/la-revocatoria-del-mandato-en-venezuela-un-procedimiento-innecesariamente-complejo/>, visualizado mayo 2016

<sup>396</sup> *Parlamento venezolano aprueba en segunda discusión la Ley Orgánica de Referendos*, en Diario Las Américas, 21 de abril de 2016, [http://www.diariolasamericas.com/4848\\_venezuela/3763655\\_parlamento-venezolano-aprueba-en-segunda-discusion-la-ley-organica-de-referendos.html](http://www.diariolasamericas.com/4848_venezuela/3763655_parlamento-venezolano-aprueba-en-segunda-discusion-la-ley-organica-de-referendos.html), visualizado mayo 2016

Lo que acontezca en Venezuela en estos días es algo que no sabemos con certeza que designios tendrá.

## **7.2.- El Proyecto de Ley gestado en Asamblea Nacional de Venezuela en el 2016.**

Durante la realización de este trabajo (mayo de 2016), se está debatiendo en la Asamblea Nacional de Venezuela un Proyecto de Ley sobre el Referéndum, en el que se regula el mandato revocatorio.

No se puede proceder a un detalle pormenorizado de dicho proyecto, puesto que apenas se está iniciando la discusión, y no se sabe, a ciencia, cierta la redacción final. Pero si se puede hacer comentarios en relación a que su texto inicial (con previsión para cualquier clase de referéndum) prevé las tres fases diferenciadas como existe en la normativa actual, si bien las manifestaciones de voluntad que deberán acompañar a la promoción propuesta por agrupaciones civiles u organizaciones con fines políticas se reducirían al 0,5% de la población inscrita en el Registro Electoral del ámbito territorial. Pero igualmente se prevé la verificación de dichas manifestaciones de voluntad. El nuevo Proyecto deja apartado el hecho de que la agrupación civil tenga que solicitar su constitución dentro de los cinco días siguientes a la correspondiente convocatoria, tratando por igual a la agrupación civil y a la organización con fines políticos.

En el articulado de este Proyecto queda recogido con carácter genérico, las cuestiones relativas a la organización en sí de cualquier tipo de referendo, como plazos, la forma de efectuar las preguntas, la forma en que deberá expresarse la voluntad del ciudadano, el escrutinio, la declaración de resultados, y aprobación de los mismos. Igualmente prevé la constitución de bloques a favor y en contra del referéndum, así como la forma en que deberá gestionarse la propaganda con ocasión de los procesos referendarios. Las matizaciones efectuadas en el Proyecto en cuanto a la regulación del referendo revocatorio del mandato consisten en puntualizaciones que corresponden más bien a cuestiones de porcentajes en el

quórum de participación y de votación, atendiendo a lo establecido en el artículo 72 de la constitución.

La aprobación definitiva y publicación del texto de la Ley Orgánica de Referendos, supondría la derogación de las Normas dictadas por el CNE en materia del proceso de la revocación del mandato (tal cual dispone la disposición derogatoria del Proyecto de Ley presentado ante la Asamblea Legislativa).

Pero ni las normas del CNE vigentes ni este Proyecto, al menos su borrador, resuelven dudas planteadas en la revocación del mandato presidencial, cuales son:

- si se requiere el voto de la mayoría en la votación para considerar revocado el mandato, a pesar de que se cumpla los requisitos del artículo 72, en cuanto al quórum de participación, y mínimo del 25% de los votos que obtuvo el funcionario en el acto de su elección. En lugar de aclarar esta cuestión, se limitan a repetir lo que establece la constitución, dejando de nuevo como implícito el principio de mayoría.
- La forma en que se procederá a la sustitución del Presidente de la República, en caso de ser revocado dentro de los dos últimos años de su mandato.

## **CAPÍTULO III: LA REVOCACIÓN DEL MANDATO PRESIDENCIAL EN BOLIVIA.**

### **1.- LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA EN LA CONSTITUCIÓN DE BOLIVIA**

A pesar de los avances constitucionales encaminados al reconocimiento de derechos sociales y libertades individuales, la realidad latinoamericana ha hecho que estos principios, insertados en sus Constituciones con acopio de la visión europea, quedaran en papel mojado frente a una realidad marcada todavía por un sistema que arrastra una herencia colonial. Las desigualdades de clases se ven marcadas por la pertenencia a etnias indígenas que se identifican en la mayoría de los casos por el colectivo de campesinos. Estas comunidades y colectivos, han venido sufriendo la “colonización” económica<sup>397</sup> de los sistemas liberales que han irrumpido en los distintos países latinoamericanos. Bolivia, con un 60% de población indígena, es un máximo exponente de esta realidad político-social.

Estas situaciones, cuando ya han asfixiado al ciudadano, provocan levantamientos y cambios políticos que dan un giro a la situación de poder hegemónico de elites políticas. Es por ello que finales del siglo XX, Latinoamérica empezó a liberarse del yugo dictatorial y neoliberal, con levantamientos sociales de protestas que exigían cambios estructurales en el Estado, y por tanto de sus constituciones. El nuevo Constitucionalismo Latinoamericano surgió como una respuesta a estas situaciones, donde más allá de pretender hacer realidad los

---

<sup>397</sup> Las grandes multinacionales extranjeras han intentado aglomerar los recursos naturales de los países latinoamericanos. Recordamos como ejemplo la intención del Presidente de Bolivia Gonzalo Sánchez de Losada, en septiembre de 2003, de entregar al consorcio extranjero formado por British Petroleum y Repsol-YPF, la exportación del gas natural de Bolivia. Igualmente, en el año 1999, se suscribió un contrato que entregaba por 40 años la administración del agua potable de la ciudad de Cochabamba a un consorcio de capital extranjero, monopolizando su mercado. Ver Noguera Fernández, Albert, *Los derechos sociales en las nuevas constituciones latinoamericanas*, Tirant lo Blanch, Valencia, 201, pág. 109, y La Enciclopedia Histórica Documental del Proceso Constituyente Boliviano, Tomo I: En los Umbrales de la Asamblea Constituyente, pág. 107

derechos sociales, se estructuraba un nuevo Estado, teniendo presente en su organización, la voluntad del pueblo soberano, experimentando cambios políticos democráticos en el que las mismas constituciones eran aprobadas por la voluntad popular (Colombia en 1991, Venezuela 1999, Ecuador 2008 y Bolivia 2009). Por su coyuntura socio-política, y la manera en que se realizó el proceso constituyente, así como los principios que propugnan, la Constitución de Bolivia, junto con la de Ecuador, “expresan la voluntad de realizar un *giro decolonial*, expresada en movilizaciones sociales, políticas y nuevos gobiernos que comparten una matriz de pensamiento social crítico y plural, surgido desde las fronteras o márgenes de múltiples pertenencias culturales que han sido históricamente silenciadas o marginadas por el estado eurocéntrico, neocolonial, monocultural y monoorganizativo”<sup>398</sup>. El “buen vivir”<sup>399</sup> aparece como valor propio de la constitución boliviana, fruto de la de cosmovisión de culturas indígenas<sup>400</sup>. Y en concreto, el proceso constituyente de Bolivia, de 2006 al 2009, se caracterizó por ser “el más difícil de todos los habidos, y cuyo resultado, la Constitución Boliviana de 2009, es seguramente uno de los ejemplos más rotundos de transformación institucional que se ha experimentado en los últimos tiempos, por cuanto avanza hacia el Estado Plurinacional, la simbiosis entre los valores liberales y los indígenas, y crea el primer Tribunal Constitucional elegido directamente por los ciudadanos del país”<sup>401</sup>.

---

<sup>398</sup> Médici, Alejandro, La constitución horizontal, Teoría constitucional y giro decolonial, Centro de Estudios Jurídicos y Sociales Mispát, A.C., Primera Edición 2012, Aguascalientes, pág. 135.

<sup>399</sup> Para entender el concepto del término buen vivir, desde la cosmovisión indígena boliviana, me remito a Choquehuanca Céspedes, David, “Hacia la reconstrucción del Buen Vivir”, págs. 87-93, y De Sousa Santos, Bonaventura “Hablamos del socialismo del Buen Vivir”, págs. 83-86, ambos en Observatorio Latinoamericano 4, Instituto de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, octubre 2010,

<sup>400</sup> Médici, Alejandro define este valor constitucional del “buen vivir” o “vivir bien” como un “principio comunitario de estructuración social solidaria que significa un buen convivir tanto en las relaciones humanas como en las relaciones con la naturaleza. Se trata de una concepción de la vida alejada de los parámetros de la modernidad: individualismo, lucro, racionalidad costo-beneficio como axiomática social, la instrumentalización y objetivación de la naturaleza, la relación estratégica entre los seres humanos, la mercantilización total de todas las esferas de la vida humana.” Médici, Alejandro, La constitución horizontal, Teoría constitucional y giro decolonial, Centro de Estudios Jurídicos y Sociales Mispát, A.C., Primera Edición 2012, Aguascalientes, pág. 139.

<sup>401</sup> Viciano Pastor, Roberto y Martínez Dalmau, Rubén, *¿Se puede hablar de un nuevo constitucionalismo latinoamericano como corriente doctrinal sistematizada?*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, <http://www.juridicas.unam.mx/wccl/ponencias/13/245.pdf>, pág. 11, visualizado en diciembre 2015.

Desde el Estado plurinacional Boliviano<sup>402</sup>, la misma democracia enlaza ese principio de pluralidad en la forma de hacerse efectiva, reconociendo en su artículo 11 constitucional, tres formas de democracia<sup>403</sup>: la representativa, la participativa y la comunitaria, que se ejerce tanto a través de los partidos políticos, como a través de instituciones de democracia directa, así como a través de instituciones asociativas asamblearias en ámbitos locales y regionales, como por las comunidades de los pueblos y naciones originarias y de campesinos. Este mismo artículo enumera como instituciones de democracia directa las siguientes:

- el referendo
- la iniciativa legislativa ciudadana
- la revocatoria del mandato
- la asamblea
- el cabildo
- la consulta previa

A diferencia de la Constitución Venezolana de 1999<sup>404</sup>, en la que se destinada artículos para concretar los distintos instrumentos de participación ciudadana, la Constitución de Bolivia, prácticamente los deja enunciados en el artículo 11<sup>405</sup>, disponiendo que su desarrollo deberá efectuarse por ley<sup>406</sup>. Sin

---

<sup>402</sup> El artículo 1 de la Constitución Boliviana dispone: “Bolivia se constituye en un estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, sobreaño, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país.”

<sup>403</sup> El artículo 11 de la Constitución de Bolivia establece: “I. La República de Bolivia adopta para su gobierno la forma democrática participativa, representativa y comunitaria, con equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres. II. La democracia se ofrece de las siguientes formas, que serán desarrolladas por la Ley: 1. Directa y participativa, por medio del referendo, la iniciativa legislativa ciudadana, la revocatoria del mandato, la asamblea, el cabildo y la consulta previa. Las asambleas y cabildos tendrán carácter deliberativo conforme a ley. 2. Representativa, por medio de la elección de representantes por voto universal, directo y secreto, conforme a ley. 3. Comunitaria, por medio de la elección, designación o nominación de autoridades y representantes por normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, entre otros, conforme a ley”.

<sup>404</sup> Recordemos que la Constitución Venezolana de 1999 se basaba en el principio de democracia participativa y protagónica. La Constitución Boliviana, aún incluyendo la participación ciudadana, el énfasis lo ofrece a la concepción de un estado plurinacional, y dentro de él se practicarán las distintas vertientes democráticas.

<sup>405406</sup> A modo de comentario el 1 de agosto de 2002, el Presidente de la República Jorge Quiroga, promulgó la Ley nº 2410 Declaratoria de Necesidad de Reformas de la Constitución, en el que preveía la regulación de instituciones de democracia participativa, con la regulación del referéndum y la iniciativa popular. Por tanto la inclusión de los medios de participación ciudadana,

embargo, la Constitución boliviana de 2009 da mayor atención a la regulación de la revocación del mandato, destinando los artículos 171, 172, 240 y 242 en concreto, a la revocación del mandato presidencial, que en el apartado destinado al análisis constitucional se detallarán.

En el nuevo cambio constitucional que se ve reflejado en los trabajos de la Asamblea Constituyente iniciada en 2006, la referencia a la revocación del mandato de las autoridades electas, fue un discurso recurrente manifestado por el pueblo en las distintas aportaciones que se realizaron a los grupos de trabajo. Hay que considerar que, previa a la aprobación de la Constitución de 2009, y durante el proceso en que duró la Asamblea Constituyente para su elaboración, por distintos factores político-sociales, se convocó un proceso de revocación del mandato, a pesar de que no estaba recogida en la Constitución de 1967 vigente -anterior a

---

ya era una cuestión pensada antes de la constitución de la Asamblea Constituyente, pero no se incluía la revocación del mandato. Sobre esta cuestión ver, Rivera Santivañez, Jose A., "Reforma Constitucional en Democracia", en *Análisis de la Reforma a la Constitución Boliviana*, Rivera Santivañez, José A., Oñate, Pablo, Bazán, Victor, Urenda Diaz, Juan C., Herrera Añez, William, González Malabia, Sergio, Ferreira, Reymi, y Cabrera Dalence, José M., Academia Boliviana de Estudios Constitucionales, Santa Cruz, 2002, pág. 1 a 40. En la reforma parcial de la Constitución, efectuada en el 2004, en Bolivia, a partir de una reforma parcial en la Constitución política del Estado, aprobada por el Parlamento en febrero de 2004, en Bolivia adoptó para su gobierno la forma democrática representativa y participativa" y se establece que "el pueblo delibera y gobierna por medio de sus representantes y mediante la Asamblea Constituyente, la Iniciativa Legislativa Ciudadana y el Referéndum" (arts. 1 y 4). "Se trata de la segunda reforma constitucional aprobada desde la transición democrática y, a diferencia de la primera reforma que se realizó en 1994 en un ambiente de estabilidad y concertación partidista, esta reforma constitucional estuvo precedida de una grave crisis política y, en cierta medida, la inclusión de instituciones de democracia participativa fue en respuesta a problemas de representación y al agotamiento de una modalidad del proceso político decisorio centrado en el sistema de partidos y en coaliciones parlamentarias y de gobierno. La participación ciudadana mediante el voto en asuntos anteriormente circunscritos a la dinámica parlamentaria o a la interacción entre los poderes Ejecutivo y Legislativo reemplazó, relativamente, a la acción directa desplegada por organizaciones sociales de diverso cuño que, desde principios de esta década, irrumpieron en el escenario político desplazando a los partidos políticos y cuestionando la eficacia de las mediaciones institucionales", Mayorga, Fernando, "Democracia participativa en Bolivia: representación, legitimidad y proceso político decisorio", en Alicia Lissidini, Yanina Welp y Daniel Zovalto (Coords.), *Democracia directa en Latinoamérica*, Prometeo Libros, Buenos Aires, 2008, págs. 222.

<sup>406</sup> Con la nueva Constitución existe un avance hacia la democracia participativa "Esta democracia se plantea no sólo como legitimadora de origen de todos los poderes públicos (...) sino que abarca transversalmente al control democrático, verdadera relación de continuidad entre soberanía del pueblo y gobierno por medio de la sociedad civil organizada. Desde este punto de vista, el proyecto de Constitución manifiesta claramente su apuesta por el avance democrático, y la evolución desde una democracia representativa hacia un nuevo modelo de democracia, basado en la participación y en la superación de concepciones exógenas e importadas que, hasta el momento, han sido poco útiles para los verdaderos intereses del pueblo boliviano en su conjunto", en Martínez Dalmau, Rubén, en *El proceso constituyente boliviano (2006-2009) en el marco del nuevo constitucionalismo latinoamericano*, OXFAM, La Paz pág. 126, refiriéndose al proyecto de Constitución presentado en Sucre el 24 de noviembre de 2007, que fue aprobado en Grande por la Asamblea Constituyente.

2009-, por lo que no resultaba un instrumento novedoso para la ciudadanía boliviana. La consecución del proceso revocatorio ofreció a la sociedad bolivariana cierta tranquilidad ante una crisis política generada con ocasión de la creación de la Asamblea Constituyente.

## **2.- CONTEXTO SOCIO-POLÍTICO EN BOLIVIA EN LOS ALBORES DE LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE**

Desde la creación de la Nación Boliviana, en 1985, el panorama no había cambiado, a pesar de la inclusión de principios y derechos sociales en la Constitución<sup>407</sup>, que como se ha comentado, quedaron en papel mojado. La realidad política boliviana se tejía por “la exclusión social, permitida en un estado que, desde su creación, ha representado a una élite del poder, las controversias entre regiones y Estado, fundamentalmente en un Estado centralista desde su creación y el desequilibrio entre el poder económico y el ejercicio del poder político, y la explotación de los pueblos indígenas política”<sup>408</sup>. La sociedad comenzó a diseñar mecanismos alternativos donde poder manifestar sus demandas, puesto que los partidos políticos no cumplían con su papel de integración del sentir social<sup>409</sup>.

Será a partir del año 2000, cuando empiecen las grandes rebeliones sociales en Bolivia: la guerra del agua en Cochabamba, en septiembre las movilizaciones campesinas que dieron rostro a la pobreza en la que estaba sumergida la sociedad campesina boliviana; la marcha indígena-campesina de tierras bajas del 13 de mayo de 2002, que demandaban la convocatoria de una Asamblea Constituyente para reformar íferamente la Constitución donde quedaran integrados todos los

---

<sup>407</sup> En cuanto a un análisis de las Constituciones de Bolivia me remito a Salamanca Trujillo, Daniel, *La entecada Arquitectura d las 18 Constituciones de Bolivia*, Editorial Gráfica JIREH, Primera Edición, La Paz, 2005.

<sup>408</sup> Martínez Dalmau, Rubén, “Emancipación y proceso constituyente democrático en Bolivia” en García Sáez, José A. y Vañó Vicedo, Raquel, *Educación la mirada. Documentales para una enseñanza crítica de los derechos humanos*, Tirant lo Blanch, Valencia 2015, pág 184.

<sup>409</sup> A partir de las elecciones de 2002, el debilitamiento y deslegitimación de los partidos políticos se hizo patente, sobre todo de los partidos ADN, UCS, CONDEPA, MNR, MIR y NFR. Pero la fuerza política MAS se desbancó en dichas elecciones, quedando a pocos puntos del partido MNR ganador. Toranzo Roca, Carlos F., *Rostro de la democracia: una mirada mestiza*, Plural, La Paz, 2006, págs.36.

sectores sociales; la rebelión conocida como la guerra del gas<sup>410</sup> (del 8 al 20 de octubre de 2003). Estos acontecimientos conllevaron a la retirada del Presidente de la República Gonzalo Sánchez de Losada, del Movimiento Nacionalista Revolucionario, (MNR), y de todos los partidos políticos. Las movilizaciones sociales hicieron que se articularan los sectores sociales rurales e indígenas, consolidándose grupos socio-políticos que demandaban la convocatoria de una Asamblea Constituyente con el fin de crear una nueva Constitución que transformara el país con el reflejo de los distintos sectores sociales<sup>411</sup>.

En las elecciones celebradas en el 2005 (elecciones convocadas por la dimisión del Vicepresidente Carlos Mesa, que asumió la dirección del país tras la huida del Presidente Sánchez de Losada), la victoria fue para Evo Morales, en representación del partido MAS (con un 54% de votos frente al 28% de su opositor Jorge Quiroa<sup>412</sup>). Entre el programa de cambios propuesto por Evo Morales, estaba la creación de la Asamblea Constituyente para la nueva Constitución de Bolivia.

El 6 de agosto de 2006 se inició la Asamblea Constituyente de Bolivia, que sesionó durante un año y cuatro meses. Realmente fue uno de los procesos constituyentes más conflictivos y largos de los producidos en Latinoamérica<sup>413</sup>.

---

<sup>410</sup> Tanto de la guerra del agua como del gas, ya se ha hecho comentario anteriormente, no siendo necesaria su reiteración.

<sup>411</sup> Noguera Fernández, Albert, *Los derecho sociales en las nuevas constituciones latinoamericanas*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2010, págs162,163.

<sup>412</sup> La agrupación que representaba Jorge Quiroa se presentaba como una federación de agrupaciones sociales llamada PODEMOS (Poder Democrático Social), aferrándose a una posición de derechas, totalmente de oposición al nuevo gobierno de Evo Morales,

<sup>413</sup> El 6 de agosto de 2006 dio inicio la Asamblea Constituyente Boliviana. Cabe hacer mención de las abruptas contiendas generadas por la regulación de la ANC en la Ley Especial de Convocatoria, por la que se establecía la necesidad de dos tercios de votos para decidir sobre ciertas cuestiones de relevancia trascendental para la elaboración de la nueva constitución, entre ellas la aprobación final del mismo texto constitucional, haciendo necesario que se realizaran consensos entre las distintas fuerzas políticas, disociándose de la intención original del texto aprobado por la Asamblea Constituyente. Rubén Martínez Dalmau resume el contexto en que se gestó la elaboración de la nueva constitución "El proceso constituyente boliviano quedaba formado por una Asamblea de considerables dimensiones y de difícil comportamiento político, heterogénea en su esencia, dudosa respecto a sus capacidades originarias al no haber sido activada directamente por el pueblo y que, por la ley de convocatoria, requería de dos tercios de sus integrantes para tomar las decisiones esenciales; dos tercios que, por el propio sistema de asignación de escaños, no contaba con ninguna mayoría cohesionada, y requería siempre de la participación de la oposición, esencialmente obstruccionismo e interesada en el fracaso de la Asamblea. A lo que hay que añadir la sombra de un referéndum autonómico de resultados diferentemente interpretables, que debía realizar en las propuestas de articulado sobre el régimen territorial verdaderas cabriolas jurídicas para compaginar la voluntad puramente descentralizadora de determinados departamentos con las

Con la Ley Especial de Convocatoria n° 364, aprobada por el Parlamento, se eligieron 255 constituyentes. Sin embargo, varios fueron los problemas suscitados en el seno de la Asamblea que hicieron que se ralentizara la conclusión de su trabajo. Entre ellos, podemos destacar: el reconocimiento de la plurinacionalidad que integraba los distintos pueblos indígenas de Bolivia, negándose a su admisión por la facción opositora al gobierno (partido PODEMOS), al considerar que se desmembraba el Estado; la autonomía que se buscaba por determinados territorios denominados La Media Luna (situados al oriente del país)<sup>414</sup>; el problema de la determinación de la capital del país, debatiéndose entre Sucre y la Paz; la discusión sobre la consideración de la tierra máxima del latifundio<sup>415</sup>; y el enorme límite que constituyó la Ley de Convocatoria al establecer la necesidad de 2/3 de votos para decidir sobre cuestiones de relevancia, entre ellas la aprobación del texto constitucional, que creaba la necesidad de articular consensos sobre las propuestas de cambios estructurales que se adoptaron en la Asamblea Constituyente<sup>416</sup>.

A pesar de los acontecimientos y las contradicciones existentes entre oposición y gobierno, finalmente, sometido el proyecto de Constitución para su debate en grande<sup>417</sup>, fue aprobado por la Asamblea Constituyente en Sucre el 24 de

---

ansias mayoritariamente autonomistas de otros. Con esos elementos era ya difícil de por sí llevar la misión constituyente a buen puerto”, en Martínez Dalmau, Rubén, “El proceso constituyente: la activación de la Soberanía”, en *¡Ahora es cuándo, carajo!, Del asalto a la transformación del Estado de Bolivia*, Iñigo Errejón y Alfredo Serrano (Coords.), Ediciones de Intervención Cultural/El Viejo Topo, 2011, págs. 48.

<sup>414</sup> Ante la imposibilidad de llegar a acuerdos en la Asamblea Constituyente, y dado el bloqueo en el que se encontraba la aprobación de la Constitución en agosto de 2007, se creó el Comité Político Supra-Partido, con la intención de llegar a acuerdos y a la aprobación de la Constitución. Visto que no se llegaba al consenso para aprobar el texto constitucional, el MAS y pequeños partidos políticos de izquierdas, aprobaron el nuevo proyecto de Constitución, sin la participación de la oposición, reaccionando los departamentos que componían la Media Luna (departamentos de oriente opositores del gobierno), y crearon en diciembre de 2007 las Asambleas Autonómicas Provisionales que aprobaron Estatutos de Autonomía departamentales que eran contradictorios con el Proyecto de Constitución aprobado por el gobierno y los grupos minoritario de izquierda. Noguera Fernández, Albert, *Los derechos sociales en las nuevas constituciones latinoamericanas*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2010, pág. 164.

<sup>415</sup> Esta cuestión al no obtener los 2/3 de votos de la Asamblea Constituyente en la sesión para la aprobación en detalles, se sometió a referendo para decisión por el pueblo.

<sup>416</sup> Martínez Dalmau, Rubén, *El proceso constituyente boliviano (2006-2009) en el marco del nuevo constitucionalismo latinoamericano*, OXFAM Gran Bretaña, La Paz, 2008, pág. 107.

<sup>417</sup> “El texto de la Constitución en grande se compuso por la reunión, coordinada y trabajada técnicamente, de los informes que fueron aprobados por mayoría en las veintiuna comisiones de la Asamblea Constituyente. Estas comisiones trabajaron durante meses en la compilación, por una parte, de la voluntad del pueblo expresada en los documentos entregados por las organizaciones

noviembre de 2007. La Comisión de Compatibilización e integración de la Asamblea Constituyente en dos días preparó de nuevo el proyecto para aprobarlo en detalle, tal cual estaba previsto en la Ley de Convocatoria nº 364. Se sometió nuevamente a la Asamblea Constituyente esta redacción realizada por la Comisión citada, que fue aprobada en detalle, en la ciudad de Oruro, y posteriormente se aprobó en revisión<sup>418</sup> por la Asamblea Constituyente en la Paz. A pesar de ser aprobada finalmente la Constitución, el gobierno tuvo que sentarse a negociar con la oposición en una Comisión de Concertación para crear las condiciones propicias para la convocatoria de referéndum, a la que debía someterse el texto constitucional, negociaciones que terminaron un año después de disuelta la Asamblea Constituyente, y que se denominaron Acuerdos de octubre o de Cochabamba. El texto constitucional finalmente fue sometido a referéndum el 15 de enero de 2009, obteniendo el resultado de 61,43% a favor de su aprobación, y el 38,57% a favor de su no aprobación<sup>419</sup>.

Durante todo este proceso de elaboración de la nueva Constitución de Bolivia, como veremos en este trabajo, la revocación del mandato presidencial, tuvo un papel predominante para la resolución de los conflictos suscitados a raíz de los trabajos de la Asamblea Constituyente. La realización del referéndum revocatorio presidencial, permitió allanar el camino para la consecución de la nueva Constitución, aún a pesar de que esta institución, no estaba reconocida ni regulada en la Constitución de 1967, ni en ninguna ley.

---

sociales y particulares, y en las audiencias que tuvieron lugar en los denominados “encuentros territoriales”, aproximaciones que realizaron las diferentes comisiones en diversos ámbitos geográficos del país, incluso aquellos que en un principio se habían manifestado más opositores al proceso, y durante los cuales se tomó nota de la voluntad manifestada por los ciudadanos; además, los informes tradujeron la voluntad mayoritaria de los constituyente, elegidos democráticamente por el pueblo boliviano para realizar esta función”, Martínez Dalmau, Rubén, *El proceso constituyente boliviano (2006-2009) en el marco del nuevo constitucionalismo latinoamericano*, OXFAM Gran Bretaña, La Paz, 2008, págs. 110-111.

<sup>418</sup> El texto constitucional fue aprobado en revisión 14 de diciembre de 2007.

<sup>419</sup> Martínez Dalmau, Rubén, “Emancipación y proceso constituyente democrático en Bolivia” en García Sáez, José A. y Vañó Vicedo, Raquel, *Educación la mirada. Documentales para una enseñanza crítica de los derechos humanos*, Tirant lo Blanch, Valencia 2015, pág. 190.

### **3.- LA REVOCACIÓN DEL MANDATO DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN EL PERIODO PRECONSTITUCIONAL: LA REVOCACIÓN DEL MANDATO PRESIDENCIAL DE 10 DE AGOSTO DE 2008.**

La idea y concepción de la revocación del mandato en Bolivia no la podemos disociar del momento social y político que se gestó en el proceso de creación de la nueva constitución y los trabajos de la Asamblea Nacional Constituyente (ANC)<sup>420</sup>. Tanto así que, al margen de su concreción en el texto constitucional que se debatía por las comisiones de la ANC, se realizaba paralelamente, todo un proceso externo a la ANC que pusieron en práctica esa revocatoria, a pesar de no estar recogida constitucionalmente, y todo ello con motivo de dirimir las contiendas políticas que surgieron ante la elaboración de la nueva Constitución de Bolivia y las condiciones que enmarcaban a la misma.

Ante esta situación, y para ofrecer un análisis de la institución de la Revocación del Mandato en Bolivia, cabría diferenciar dos momentos en que la misma fue regulada. Una regulación previa antes de que esta institución se recogiera en la Constitución de 2009 (que llamaremos regulación preconstitucional), fruto de las contiendas políticas entorno a la misma Asamblea Constituyente, y otro, a través de su regulación constitucional (regulación constitucional y postconstitucional). Con todo ello “el contexto en el que se institucionalizó la revocatoria estuvo marcado por el desempeño de una Asamblea Nacional Constituyente (ANC) que se desarrolló de manera caótica y donde el ejercicio de los denominados “referéndums revocatorios” a autoridades es uno de los elementos principales que caracterizaron las pugnas políticas durante la

---

<sup>420</sup> Para ofrecer una visión del contexto político de aquel tiempo, al que ya se ha hecho referencia, encontramos como ejemplos de los discusiones entre las fuerzas políticas: el recorte del Impuesto Directo a los Hidrocarburos; la legalidad de la forma de aprobación del texto del proyecto de Constitución presentado en Oruro a finales de 2007; el tema de las autonomías; las cuestiones relativas al latifundio, entre otros. En Observatorio Social de América Latina, Informe Coyuntura Bolivia, Mayo-Junio 2008, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales CLACSO. Igualmente ofrece un panorama de lo acaecido durante el proceso constituyente el Profesor Rubén Martínez Dalmau en, *El Proceso Constituyente Boliviano*, OXFAM La Paz, septiembre 2008.

redacción de la Constitución y culminaron con los mencionados referéndums convocados por decreto, previos a la formalización del mecanismo”<sup>421</sup>.

A efectos de ofrecer mayor claridad en el presente trabajo se podría sistematizar la regulación del mandato presidencial en Bolivia de la siguiente forma:

LEGISLACIÓN PRECONSTITUCIONAL	LEY 3850 Ley de Referéndum Revocatorio del Mandato Popular de 18 de mayo de 2008 <sup>422</sup>	Celebración del Referéndum revocatorio el 10 de agosto de 2008
REGULACIÓN EN LA CONSTITUCIÓN	Art. 170 y 171 y art. 24º y 243 de la Constitución de 2009	
LEGISLACIÓN DE DESARROLLO POSTCONSTITUCIONAL	LEY 026/2010 Ley del régimen electoral de 30 de junio de 2010 <sup>423</sup> .  Resolución TSE-RSP nº 149/2013 de 19 de junio de 2013, por el que se aprueba el Reglamento para la verificación de huellas firmas y la pregunta en el proceso de iniciativa popular de revocatoria de mandato.	No se ha celebrado a fecha de hoy revocación del mandato presidencial

<sup>421</sup> Verdugo Silva, Julio Teodoro, “Bolivia: entre la expectativa de uso y los intentos fallidos de activación”, en Welp Yanuna y Serdült (Coords.), *La dosis hace el veneno. Análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*, CNE e Instituto de la Democracia, Quito, 2014, pág. 138.

<sup>422</sup> En el estudio que se realizará sobre esta Ley, nos hemos tenido que remitir a los comentarios ofrecidos por la prensa, habida cuenta que en Bolivia los debates de la Asamblea Legislativa, tanto en la Cámara de Diputados, como en la de Senadores no es pública.

<sup>423</sup> Haciendo acopio de lo señalado en la nota anterior, no existe debate público en sede de la Asamblea Legislativa sobre la Ley 026/2010 del Régimen Electoral.

	<p>Resolución TSE-RSP N° 324/2015 de 19 de mayo de 2015, Reglamento para la Difusión de Propaganda Electoral en Procesos Electorales, Referendos y Revocatorias de Mandato, modificado por Resolución TSE/RSP/L701/03/2015 de 4 de agosto de 2015.</p>	
--	--	--

### 3.1.- Antecedentes a la ley 3850/2008 de Revocación del mandato

Durante el desarrollo de la Asamblea Nacional Constituyente, (en concreto, el 20 de noviembre de 2006), Evo Morales presentó un anteproyecto de Ley al Congreso proponiendo la posibilidad de censurar a los gobernadores<sup>424</sup> por cualquiera de las dos cámaras del Congreso<sup>425</sup>, sin embargo, el proyecto se resistió

<sup>424</sup> Esta censura se derivaba por el hecho de que los ingresos de las prefecturas habían crecido en cinco años gracias a los ingresos por concepto de regalías e Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH), considerando el Presidente Evo Morales que dado que las prefecturas operaban más del 40 por ciento de la inversión pública, era importante que los prefectos rindieran cuentas de sus manejos económicos al Congreso. *Congreso recibe anteproyecto y prefectos defienden su posición*, Periódico El diario Bolivia, 21 de noviembre de 2006. [http://www.eldiario.net/noticias/2006/2006\\_11/nt061121/2\\_06plt.php](http://www.eldiario.net/noticias/2006/2006_11/nt061121/2_06plt.php), visto en diciembre de 2014.

<sup>425</sup> “El Jefe de Estado explicó que el objetivo de la norma es controlar que los recursos económicos de los gobiernos departamentales sean invertidos adecuadamente” *Prefectos del País deben rendir cuentas ante el Poder Legislativo*, Periódico El diario Bolivia, 21 de noviembre de 2006. [www.eldiario.net/noticias/2006/2006\\_11/nt061121/0\\_01ptd.php](http://www.eldiario.net/noticias/2006/2006_11/nt061121/0_01ptd.php), visto en diciembre de 2014. Igualmente según el mismo periódico en distinto artículo, el Vicepresidente y al mismo tiempo Presidente del Congreso Nacional, Álvaro García Linera, “aclaró que los prefectos fueron elegidos por voto directo universal y democráticamente, lo que “obliga a la estructura a asignar nuevos mecanismos de control y transparencia de sus actividades Ejecutivas.” “Las prefecturas tienen que rendir cuentas como lo hacen todos los poderes del Estado, los ministros van al Congreso y rinden cuentas y por qué no los prefectos”. En *Congreso recibe anteproyecto y prefectos defienden su*

por seis de los prefectos<sup>426</sup> quienes el 22 de noviembre presentaron una contrapropuesta que incluía dos cuestiones fundamentales. Una sería la censura presidencial, y la otra iniciativa era la revocatoria del mandato para todas las “autoridades electas”, manifestando José Luis Perales, prefecto del departamento de la Paz, que el Proyecto consistía en que el prefecto, el presidente, el diputado uninominal, el asambleísta pudieran ser revocados de su mandato, a petición de un 5% de los ciudadanos que votaron en esa jurisdicción.

Este fue un primer envite entre las fuerzas políticas en relación con la figura de la revocación del mandato, pudiendo apreciarse cómo la institución empezó a proponerse, no tanto como una institución propia de la democracia participativa, sino como una idea recurrente entre las fuerzas políticas como medida de contrapeso para dirimir las disputas creadas en el seno del proceso constituyente.

De nuevo el, 12 de enero de 2007, el Presidente Evo Morales, anunciaba el envío al Congreso Nacional de un proyecto de ley interpretativo del artículo 4 de la Constitución Política del Estado de 1967<sup>427</sup>, para instituir la figura del referéndum revocatorio del mandato del presidente de la república, prefectos y alcaldes por delitos de corrupción, violación a los derechos humanos e incumplimiento de ofertas electorales<sup>428</sup>. “Dicha iniciativa tuvo como antecedente encontrar una solución a los violentos enfrentamientos que se produjeron el 11 de enero de 2007 entre simpatizantes y opositores del gobernador de Cochabamba Manfred Reyes Villa (impulsor de la autonomía departamental) a propósito de que sus opositores solicitaron su renuncia y lo declararon como destituido del cargo”<sup>429</sup>.

---

posición, Periódico El Diario Bolivia, 21 de noviembre de 2006. [www.eldiario.net/noticias/2006/2006\\_11/nt061121/0\\_06ptd.php](http://www.eldiario.net/noticias/2006/2006_11/nt061121/0_06ptd.php), diciembre 2014.

<sup>426</sup> Los prefectos que se opusieron fueron: de Beni, Ernesto Suárez; de Pando, Leopoldo Fernández; de Santa Cruz, Rubén Costas; de Tarija, Mario Cossío; de la Paz, José Luis Paredes; de Cochabamba, Manfred Reyes Villa, que decidieron romper relaciones con el gobierno.

<sup>427</sup> Artículo 4 de la Constitución Política del Estado: “El pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes y de las autoridades creadas por ley”. Recordemos que la Constitución de 1967 sufrió reformas parciales en 1994 y 2004.

<sup>428</sup> *Evo acepta referéndum revocatorio y anuncia un proyecto al Congreso*, Los Tiempos.com, 13 de enero de 2007 [http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/local/20070113/evo-acepta-referendum-revocatorio-y-anuncia-un-proyecto-al-congresoevo\\_2566\\_2741.html](http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/local/20070113/evo-acepta-referendum-revocatorio-y-anuncia-un-proyecto-al-congresoevo_2566_2741.html) 15 de enero 2015.

<sup>429</sup> Verdugo Silva, Julio Teodoro, “Bolivia: entre la expectativa de uso y los intentos fallidos de activación”, en Welp Yanuna y Serdült (Coords.), *La dosis hace el veneno. Análisis de la revocatoria*

Este proyecto de ley, sin embargo, que fue presentado ante el Congreso el 19 de enero, no fue analizado ni si quiera por la Cámara de Diputados.

Nuevas discrepancias políticas dieron paso a un segundo intento de someterse tanto Presidente, como Vicepresidente y Prefectos a la revocación de mandato<sup>430</sup>. Fueron ahora los prefectos de La Medida Luna<sup>431</sup>, Rubén Costas, de Santa Cruz; Leopoldo Fernández, de Pando; Ernesto Suárez, del Beni; Mario Cossío, de Tarija; y Manfred Reyes Villa, de Cochabamba quienes lanzaron ahora la propuesta del referéndum revocatorio, por considerar que “se estaba vulnerando la democracia y la Constitución Política del Estado”<sup>432</sup>. Aceptada por el gobierno la propuesta, el 6 de diciembre de 2007, el Presidente Evo oficializó la entrega del proyecto al Presidente del Congreso Álvaro García Linera. Según manifestaciones del mismo Presidente, era “importante para revocar el mandato del Presidente y prefectos que los votos obtenidos en las últimas elecciones debe ser aumentados por un porcentaje, es decir, para que se entienda mejor, si se obtuvo 53 por ciento pues debe ser más que ese porcentaje para revocarlo”<sup>433</sup>. Morales declaró que “no hay miedo a la propuesta de revocatoria o ratificatoria al mandato, es una vocación democrática, no es en búsqueda de cierto interés personal, sino más bien que el

---

*del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*, CNE e Instituto de la Democracia, Quito, 2014, pág. 137.

<sup>430</sup> Los altercados devinieron en respuesta de que el gobierno aprobara el texto constitucional sin la presencia de la oposición, convocando los prefectos de Santa Cruz, Beni, Pando, Tarija y Cochabamba (adversarios del gobierno) a la resistencia civil. Estos prefectos, incluso iniciaron una campaña de denuncia internacional en contra del oficialismo por “vulnerar preceptos de la democracia en la aprobación del texto constitucional”, en *Bolivia: Evo Morales desafía a un referéndum revocatorio*, Diario digital Mining Press Chile 6 de diciembre de 2007 <http://wwwminingpress.cl/nota/139785/bolivia-evo-morales-desafia-a-un-referendum-revocatorio>, 17 de enero de 2015.

<sup>431</sup> En Bolivia, La Media Luna es la denominación política que se le ha dado a la zona ubicada en el oriente del país caracterizada por que su población mayoritaria no es indígena, y se conforma por los departamentos ubicados en la región del los llanos, en concreto, el Departamento de Tarija, Santa Cruz, Beni y Pando. En ocasiones también se incluye el Departamento de Chuquisaca, aunque no se considera propiamente territorio de La Media Luna, puesto que es un departamento eminentemente indígena. Estos Departamentos fueron los que crearon el movimiento autonomista en Bolivia, tras las elecciones de Evo Morales.

<sup>432</sup> *Presidente acepta propuesta de revocatoria de la “medialuna”*, Periódico Digital El Diario, 6 de diciembre de 2007 [http://www.eldiario.net/noticias/2007/2007\\_12/nt071206/](http://www.eldiario.net/noticias/2007/2007_12/nt071206/), , 19 de enero 2015.

<sup>433</sup> *Morales presenta propuesta para referendo revocatorio del Presidente y nueve gobernadores de Bolivia*, en La Gente, Radio La Primerísima, diario digital, 8 diciembre 2007 <http://www.radiolaprimerisima.com/noticias/22647/morales-presenta...erendo-revocatorio-del-presidente-y-nueve-gobernadores-de-bolivia>, 15 enero 2015.

voto del pueblo se tome en cuenta para profundizar la democracia”<sup>434</sup>, incluso incidió en que esa iniciativa trasladaba al país a un nuevo escenario electoral, en el que la ciudadanía iba a participar activamente en la solución de los conflictos<sup>435</sup>. Por el contrario encontramos otras opiniones que consideraban que esta propuesta se debía a una estrategia política para distraer a la ciudadanía de todos los acontecimientos sociales que estaban sucediendo. “Les propongo a los prefectos conservadores y los no conservadores, a los nueve prefectos, someternos juntos a referéndum revocatorio, que el pueblo diga si está con el cambio o no está con el cambio, si está con el modelo neoliberal, con las privatizaciones, las subastas de nuestros recursos naturales y de empresas. Nos acusan internacionalmente que somos autoritarios. No se trata de ir a quejarse, sino de someterse al pueblo, someternos democráticamente al pueblo, a la conciencia del pueblo”<sup>436</sup>. Con estas palabras el Presidente Evo Morales presentaba la Revocación del Mandato como una solución ante los frenos de la oposición a las tareas de la Asamblea Constituyente.

Ante esta nueva propuesta, la reacción de los opositores fue diversa, aceptando algunos y otros rechazando someterse al referéndum revocatorio. Incluso algunos lo tachaban de inconstitucional al no estar recogida dicha institución en la Constitución Política del Estado <sup>437</sup>. El Prefecto de Tarija manifestó

---

<sup>434</sup> Morales presenta propuesta para referendo revocatorio del Presidente y nueve gobernadores de Bolivia, en La Gente, Radio La Primerísima, diario digital, 8 diciembre 2007 <http://www.radiolaprimerisima.com/noticias/22647/morales-presenta...erendo-revocatorio-del-presidente-y-nueve-gobernadores-de-bolivia>, 15 enero 2015.

<sup>435</sup> En Evo Morales pide que el pueblo decida sobre su mandato y el de sus enemigos, en granadahoy.com, 7 de diciembre de 2007 <http://www.granadahoy.com/article/mundo/6544/evo/morales/pide/pueblo/decida/sobre/su/mandato/y/sus/enemigos.html>, 17 de enero de 2015.

<sup>436</sup> Bolivia : Evo Morales desafía aun referéndum revocatorio, Diario digital Mining Press Chile, 6 de diciembre de 2007 <http://wwwminingpress.cl/nota/139785/bolivia-evo-morales-desafia-a-un-referendum-revocatorio>, 17 de enero de 2015.

<sup>437</sup> En el periódico digital encontramos referencias a distintas manifestaciones de la oposición: Para el Prefecto de Pando, Leopoldo Fernández, la propuesta de Morales es “inteligente, pero desatinada por el momento político actual”, “Hay que tomar en cuenta que la propuesta casi desesperada del presidente es producto de esta crisis política que se está viviendo. Pero concretamente yo no recogería el guante . En el mismo artículo encontramos manifestaciones de “un alto dirigente podemista (...) aseguró que la propuesta es inconstitucional, porque la revocatoria de mandato no está prevista en la actual Carta Magna. Su colega Carlos Børth manifestó que la propuesta no tiene sentido si se toma en cuenta que la nueva Constitución prevé la convocatoria a nuevas elecciones para diciembre del próximo año”, *Bolivia : Evo Morales desafía aun referéndum revocatorio*, Diario digital Mining Press Chile, 6 de diciembre de 2007 <http://wwwminingpress.cl/nota/139785/bolivia-evo-morales-desafia-a-un-referendum-revocatorio>, 17 de enero de 2015.

que el último mensaje del Jefe de Estado había sido evaluado de manera preliminar, por lo que el Consejo Nacional de Defensa de la Democracia<sup>438</sup> (Conalde) ratificaba su decisión de volver a someterse al voto popular y que “por fin el Presidente aceptó el desafío lanzado al menos en cuatro oportunidades en los últimos trece meses” por las autoridades regionales<sup>439</sup>.

El Proyecto presentado en esta ocasión era igual al de enero de 2007. Este nuevo Proyecto de Ley presentado por el Poder Ejecutivo al Congreso Nacional fue analizado por la Comisión de Constitución, Justicia y Policía Judicial de Diputados. Constaba de tres capítulos y once artículos<sup>440</sup>. Según este proyecto, los requisitos para activar el referéndum revocatorio condiciones se establecieron de la siguiente forma<sup>441</sup>:

- para que se pudiera celebrar la revocación del mandato presidencial se necesitaba que la solicitud estuviera firmada por el 25 del padrón electoral.
- Para que la votación fuera válida tendría que concurrir a la misma, para la revocación del Presidente de la República un cuarto de los habilitados para votar en el padrón nacional, y para el caso de los prefectos, el 25 por ciento del padrón departamental en la última elección.
- Se establecía que si una autoridad obtuvo una votación menor el 50% en las elecciones del 18 de diciembre de 2005, se daría su revocación si el resultado de las votaciones a favor de la revocación fueran del 50% más uno. Si por el contrario, una

---

<sup>438</sup> El Consejo Nacional de Defensa de la Democracia, representa la unión de los Departamentos que componen la Media Luna (Pando, Beni, Santa Cruz, Chuquisaca y Taria, junto con el de Cochabamba.

<sup>439</sup> *Presidente acepta propuesta de revocatoria de la “medialuna”*, Periodico Digital El Diario, 7 de diciembre de 2007, [http://www.eldiario.net/noticias/2007/2007\\_12/nt071207/](http://www.eldiario.net/noticias/2007/2007_12/nt071207/), 19 de enero 2015.

<sup>440</sup> *Presidente acepta propuesta de revocatoria de la “medialuna”*, Periódico Digital El Diario, 12 de diciembre, de 2007 [http://www.eldiario.net/noticias/2007/2007\\_12/nt071212/](http://www.eldiario.net/noticias/2007/2007_12/nt071212/), 19 de enero 2015.

<sup>441</sup> *Bolivia : Eco Morales desafía aun referéndum revocatorio*, Diario digital Mining Press Chile, 6 de diciembre de 2007, <http://wwwminingpress.cl/nota/139785/bolivia-evo-morales-desafia-a-un-referendum-revocatorio>, 17 de enero de 2015 y, *Morales presenta propuesta para referendo revocatorio del Presidente y nueve gobernadores de Bolivia*, 8 de diciembre de 2007, en Diario Digital La Gente, radio La Primerísima, 8 diciembre 2007 <http://www.radiolaprimerisima.com/noticias/22647/morales-presenta...erendo-revocatorio-del-presidente-y-nueve-gobernadores-de-bolivia> , , 15 enero 2015.

autoridad obtuvo más del 50% se necesitaría una revocación mayor para revocarle el mandato<sup>442</sup>. Es decir se requería un voto superior al porcentaje obtenido en las últimas elecciones por la autoridad objeto de la revocación y un número de votos superior al total obtenido en la última elección por la misma autoridad<sup>443</sup>.

- Los artículos 3 al 5 establecían el marco legal del Referéndum, la fecha de realización que sería a los 90 días de vigencia de la Ley y el ámbito Nacional para la revocatoria o continuidad de la gestión presidencial, y departamental para la revocatoria o continuidad de la gestión de los prefectos.
- El artículo 6 del proyecto de Ley disponía la pregunta para la revocación del Presidente y Vicepresidente de la República de la siguiente forma: ¿Usted está de acuerdo con la continuidad del proceso de cambio liderado por el Presidente Evo Morales Ayma y el Vicepresidente Álvaro García Linera.
- El artículo 7 establecía la pregunta lanzada para revocar a los prefectos de los departamentos: ¿Usted está de acuerdo con la continuidad de las políticas, las acciones y la gestión del prefecto del departamento?
- El artículo 9 concretaba que las autoridades que no fueran revocadas en su gestión continuarían en sus funciones terminando su período constitucional para el cual fueron electas. Si fueran revocados, cesarán en sus funciones, se declarará el cargo vacante y el Presidente designará a la nueva autoridad que ejercerá hasta que se convoque a nuevas elecciones. En caso de que el Presidente y el Vicepresidente fueran revocados en su gestión, debería convocarse elecciones generales , por un nuevo período constitucional, en un plazo de 90 a 180 días.

---

<sup>442</sup> Este sería el supuesto para la revocación del Evo Morales que obtuvo el 53% de los votos en las elecciones de 18 de diciembre de 2005.

<sup>443</sup> *Presidente acepta propuesta de revocatoria de la "medialuna"*, Periódico Digital El Diario, 13 de diciembre de 2007 [http://www.eldiario.net/noticias/2007/2007\\_12/nt071213/](http://www.eldiario.net/noticias/2007/2007_12/nt071213/), 19 de enero 2015.

- La realización del referéndum revocatorio se previó dentro de los 90 días posteriores a la aprobación del proyecto de ley y contaría con un presupuesto que según el Ministro de Hacienda sería de 50 millones de bolivianos, proporcionado por el Tesoro General de la Nación.

Cabe subrayar como matiz importante que junto con este Proyecto de Ley de Revocatoria del Mandato, el Presidente de la República remitió al Congreso dos proyectos de Ley de interpretación de tres artículos de la Constitución Política del Estado, a fin de poder otorgar legalidad a la Revocatoria que se pretendía plantear, dado que efectivamente, como algunos opositores al gobierno habían planteado, esta institución no estaba contemplada en la Constitución de 2004. Era por ello necesario poder introducirla de forma coherente desde el punto de vista jurídico-constitucional. Los dos proyectos consistían en<sup>444</sup> :

- Un Proyecto de Ley donde se ofrecía una interpretación del artículo 4.1 y del artículo 35 de la Constitución Política del Estado que decía: “El referéndum establecido en la Constitución Política del Estado como mecanismo de deliberación democrática directa del pueblo, alcanza a la revocatoria del mandato popular otorgado al Presidente de la República, Vicepresidente de la República y Prefectos de Departamento”.
- El segundo Proyecto de ley de interpretación se refería al artículo 93 de la CPE, relativo a la sucesión presidencial y señalaba: “en caso de Revocatoria de Mandato del Presidente de la República , éste convocará a elecciones generales para un nuevo período constitucional”.

Por su parte el artículo 4.1 de la Constitución era el garante del principio de representación por el que el pueblo era el que elegía a sus representantes.

---

<sup>444</sup> *Morales presenta propuesta para referendo revocatorio del Presidente y nueve gobernadores de Bolivia*, en Diario Digital La Gente, radio La Primerísima, 8 diciembre 2007, <http://www.radiolaprimerisima.com/noticias/22647/morales-presenta...erendo-revocatorio-del-presidente-y-nueve-gobernadores-de-bolivia>, 15 enero 2015.

De otro lado, el artículo 35 de la Carta Magna de 2004, disponía: “Las declaraciones, derechos y garantías que proclama esta Constitución no serán entendidos como negación de otros derechos y garantías no enunciados que nacen de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno”.

De la lectura e interpretación de este último artículo, con el artículo 4.1 del mismo texto constitucional, se abría la posibilidad de crear, aún a pesar de no estar recogidos en la Constitución, elementos jurídicos, bien fueran concreción de derechos, o creación de nuevas instituciones, que derivaran de la soberanía popular. En este artículo 4 se recogía la idea de la soberanía popular, frente a la soberanía nacional reconocida en otras constituciones de países latinoamericanos. Pero no sólo eso, sino que abría la puerta a que se pudiera regular cualquier institución, derecho o proceso de garantía por el que se asegurase el poder del pueblo. Con esta interpretación en cuanto a la soberanía popular se refiere, podríamos afirmar el carácter abierto de la constitución del 2004 en cuanto a que debería de considerarse válida la introducción de la revocación del mandato como elemento que incide en la democracia directa del pueblo, no resultando con ello lesionado lo que la Constitución reconocía, y equilibrando los valores que la misma propugnaba<sup>445</sup>.

En cuanto a la interpretación del artículo 93, necesitaba de interpretación acorde con la posible sucesión o vacante del Presidente de la República que en su caso diera lugar la revocación del mandato presidencial, ya que esta posibilidad no estaba regulada como tal en la constitución de 2004, al no contemplar en sí la revocación del mandato presidencial.

En contestación a este Proyecto, desde la Cámara Legislativa, los asambleístas, incluso los opositores, aceptaron la propuesta proponiendo, que no

---

<sup>445</sup> Carbonell, Miguel, *Constitución, reforma constitucional y fuentes del derecho Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 1998, pág. 199 y siguientes.

sólo se estableciera la revocación del mandato para el Presidente, Vicepresidente y mandatarios departamentales, sino también para alcaldes y parlamentarios<sup>446</sup>.

Abiertas las sesiones entorno a la regulación de la revocación del mandato, se presentaron siete propuestas más por las distintas fuerzas políticas, siendo finalmente aceptada por la Comisión la presentada por el poder ejecutivo<sup>447</sup>. Tanto los opositores, Poder Democrático Social (Podemos) y Unidad Nacional (UN) proponían que la revocatoria presidencial y prefectural fuera por mayoría absoluta, es decir, el 50 por ciento más uno de los votos válidos<sup>448</sup>. Una vez aprobado el Proyecto por la Comisión de Constitución, Justicia y Policía Judicial de la Cámara de los Diputados, el 12 de diciembre, le correspondía a la Cámara baja su aprobación o rechazo. El debate duró tres días, y estuvo caracterizado por la presión de los parlamentarios de la oposición, puesto que defendían los intereses de “la media luna” y su Estatuto Autonómico. Cabe recordar que el revocatorio era respecto del presidente y vicepresidente, así como de nueve prefectos, cuatro de ellos pertenecientes a los departamentos que componían el territorio de la Media Luna, de signo opositor al del gobierno, y los que pretendían la elaboración de Estatutos de Autonomía. Las condiciones en las que se iba a basar la revocación del mandato eran de suma importancia pues la ciudadanía se iba a pronunciar a favor del gobierno y su Asamblea Constituyente para la elaboración de una nueva Constitución, o bien se decantaban por la autonomía de los departamentos que era de interés para la facción de la oposición. La bancada del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) condicionó la aprobación de la Ley a la modificación de varios artículos. Se proponía que la revocatoria se diera por mayoría simple y no por mayoría absoluta, y que la pregunta para el Presidente fuera diferente a los

---

<sup>446</sup> “Bolivia : Evo Morales desafía a un referéndum revocatorio”, Diario digital Mining Press Chile, 6 de diciembre de 2007, <http://wwwminingpress.cl/nota/139785/bolivia-evo-morales-desafia-a-un-referendum-revocatorio>, 17 de enero de 2015

<sup>447</sup> *Presidente acepta propuesta de revocatoria de la “medialuna”*, Periódico Digital El Diario, 14 de diciembre de 2007 “[http://www.eldiario.net/noticias/2007/2007\\_12/nt071214/](http://www.eldiario.net/noticias/2007/2007_12/nt071214/)”, 19 de enero 2015.

<sup>448</sup> Podemos presentó una propuesta de Ley de Revocatoria compuesta de 9 artículos. En su artículo 2 se propone la revocatoria de mandato del Presidente, estableciendo la siguiente pregunta: ¿Está usted de acuerdo con la revocatoria del mandato del Presidente de la República, Evo Morales Ayma?. En el artículo 6, se establecía que en caso de aprobarse la revocatoria, ésta debía ser por mayoría absoluta, asumiendo el cargo de manera inmediata el vicepresidente, Álvaro, hasta la finalización del período constitucional, en *Demandan revocatoria de mandato presidencial por mayoría absoluta*, El Diario, 9 de diciembre de 2007, [http://www.eldiario.net/noticias/2007/2007\\_12/nt0712097/print.html](http://www.eldiario.net/noticias/2007/2007_12/nt0712097/print.html), 19 de enero de 2015.

prefectos<sup>449</sup>. Otros parlamentarios opositores, pretendía que se tuviera en cuenta en el debate la propuesta elaborada por Podemos<sup>450</sup>. Finalmente el Proyecto de Ley del Referéndum de Revocación del Mandato fue aprobado en grande y en detall<sup>451</sup> el 15 de diciembre por la Cámara de Diputados según la propuesta elaborada por el poder ejecutivo, como ya se ha comentado.

De esta forma fue aprobado el Proyecto de Ley N° 3850 de Referéndum Revocatorio de Mandato Popular por la Cámara de los Diputados, quedando pendiente su aprobación por el Senado.

### **3.2.- El Proyecto de Ley de Referéndum Revocatorio de Mandato Popular en el Senado.**

El proyecto de ley de Referéndum Revocatorio de Mandato Popular, de 11 artículos, fue aprobado el 15 de enero de 2008 en la Cámara de Diputados boliviana. Quedaba pendiente la discusión por parte de el Senado para que se aprobara la Ley. Sin embargo, la oposición<sup>452</sup> que en aquel entonces controlaba el Senado, lo archivó hasta que se presentara una mejor oportunidad<sup>453</sup>.

Al parecer este momento llegó cuando las provincias que integran la Media Luna<sup>454</sup> intentaron acceder a su estatus autonómico<sup>455</sup>, viendo la posibilidad de

---

<sup>449</sup> Según dijo la Diputada Roxana Sandoval, en *Presidente acepta propuesta de revocatoria de la "medialuna"*, Periódico Digital El Diario, 16 de diciembre de 2007 [http://www.eldiario.net/noticias/2007/2007\\_12/nt071216/](http://www.eldiario.net/noticias/2007/2007_12/nt071216/), 19 de enero 2015.

<sup>451</sup> Atendiendo al proceso legislativo en Bolivia, la aprobación de un texto legal, en el Congreso en la plenaria de la Cámara, una vez presentado el texto por la comisión correspondiente, se realiza en primer lugar en *grande*, y con posterioridad, en *detalle*, no entrando a detallar este procedimiento, por no ser objeto de interés en la materia que nos ocupa

<sup>452</sup> El partido de la oposición predominante era PODEMOS, agrupación de derechas dirigida por el expresidente Jorge Quiroga que se alió con ADN (Acción Democrática Nacionalista), y que después se separaron, formando posteriormente alianza con el PDC (Partido Demócrata Cristiano). El 18 de agosto de 2008 la Corte Electoral consideró que no quedaba acreditada su personalidad jurídica por no presentar los documentos necesarios ante dicha institución. En el 2009 desapareció como facción política.

<sup>453</sup> *Bolivia: en 90 días podrían revocar el mandato a Evo Morales*, Taninga!, <http://www.taringa.net/posts/noticias/1214364/Bolivia-en-90-dias-podrian-revocar-el-mandato-de-Evo-Mora.html>, 29 de diciembre de 2014.

<sup>454</sup> La Media Luna es la denominación política informal de una zona ubicada en el oriente de Bolivia, con población mayoritaria no indígena. Estos Departamento son: Santa Cruz, Beni, Pando, Tarifa, y algunos incluyen también Chuquisaca).

impulsar el proceso autonómico a través del proceso de revocación del mandato, por el que la ciudadanía se pronunciaría a favor o no del gobierno o de los prefectos de los departamentos. El 8 de mayo dicha ley de Revocación de Mandato fue aprobada de forma inmediata por el Senado, quedando sólo pendiente su promulgación por parte del Presidente (sin dejar de lado que la decisión tomada por los Senadores no agradó al partido MAS<sup>456</sup>, partido del Presidente Evo Morales).

Atendiendo a lo señalado por la prensa boliviana, las posteriores declaraciones de senadores y prefectos dejaban entrever tres motivos principales que explicaban la actuación de PODEMOS como partido opositor, para la aprobación de la Ley de Revocación del Mandato de 2008<sup>457</sup>:

- 1- El partido del Presidente Evo Morales pretendía efectuar un referéndum para la aprobación de la nueva Constitución Política del Estado, y la única forma de poder entorpecer esta iniciativa era adelantarse con otro referéndum, no pudiendo convocar a un nuevo referéndum en el mismo periodo constitucional, “en aplicación del artículo 11 párrafo 1 de la Ley 2769 del Referéndum”<sup>458</sup>.
- 2- El proceso autonomista de Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija, se había debilitado, y ante dicho fracaso el revocatorio sirvió como un recurso político de la derecha para sortear el grave conflicto interno que significaba la inviabilidad de las autonomías “de facto” promedias por el CONALDE<sup>459</sup>, trasladando toda la atención a un nuevo escenario electoral en el que el enemigo principal continuaba siendo el MAS<sup>460</sup>.

---

<sup>455</sup> “La aprobación de la Ley de Referendo Revocatorio de Mandato Popular se dio en un contexto adverso para la derecha, pocos días después del referendo de estatutos autonómicos de Santa Cruz (4 de mayo)”, en *La Bolivia del revocatorio*, en Bolpress, 8 de mayo de 2008, [http://bolpress.com/art.php?Cod=2008080506\\_](http://bolpress.com/art.php?Cod=2008080506_) diciembre de 2014

<sup>456</sup> MAS (Movimiento Al Socialismo).

<sup>457</sup> *La Bolivia del revocatorio*, en Bolpress, 8 de mayo de 2008, [http://bolpress.com/art.php?Cod=2008080506\\_](http://bolpress.com/art.php?Cod=2008080506_) visualizado en diciembre de 2014 .

<sup>458</sup> La patria:15-07-08

<sup>459</sup> CONALDE, es el Consejo Nacional Democrático (La llamada Media Luna ampliada), que aglutinaba a los Prefectos de Beni, Pando, Tarija, Santa Cruz, Cochabamba y Chuquisaca.

<sup>460</sup> “El proceso autonomista se había debilitado, las acciones ilegales y forzosas de los prefectos tenían un gran rechazo nacional e internacional y no tenían la capacidad para sobreponerse a su propia ilegalidad, esto hacía imposible la aplicación práctica de los Estatutos Autonómicos”, en *La*

### 3- La crisis por la ruptura de las relaciones entre los prefectos y PODEMOS.<sup>461</sup>

La aprobación por parte del Senado, y en concreto del grupo opositor PODEMOS conllevó a una serie de fisuras al interior de esta alianza opositora, y el distanciamiento de los cívicos y prefectos de la denominada “media luna”. “Un grupo de diputados opositores amenazó con alejarse de la agrupación política PODEMOS si su bancada de senadores no les ofrecía un explicación convincente de los motivos por los que decidió sancionar la norma. Por otro lado, surgió en la Cámara Baja un proyecto de ley derogatorio para enmendar el que consideraban un error político.<sup>462</sup>

Finalmente la Ley 3850, Ley de Referéndum Revocatorio de Mandato Popular, fue promulgada por el Presidente de la República el día 12 de mayo de 2008, teniendo prevista como fecha para efectuar las votaciones de la revocatoria, el día 10 de agosto de 2008.

### **3.3.- Inconvenientes previos a la celebración del referéndum previsto para el 10 de agosto de 2008.**

Una vez finalizados los referendos sobre los estatutos autonómicos realizados en los departamentos correspondientes a la Media Luna, los prefectos adoptaron una posición oficial respecto el revocatorio, emitiéndose un informe por el CONALDE, por el que se manifestaba que los prefectos no se someterían al

---

*Bolivia del revocatorio*, en Bolpress, <http://bolpress.com/art.php?Cod=2008080506>, diciembre de 2014 .

<sup>461</sup> “La responsabilidad de PODEMOS en la aprobación de una ley que pone en riesgo el cargo de varios prefectos del CONALDE, y a la vez se separa temporalmente de la línea propuesta por la prefectura cruceña, implica una disputa por la dirección de la derecha boliviana, en la cual el partido opositor intenta retomar la iniciativa en el momento en que Costas y sus acólitos han fracasado. En este contexto se da la primera fractura importante de la derecha, que distancia a sus dos grandes organizaciones políticas: el CONALDE desconoce y define su alejamiento del partido de Quiroga y este a su vez rompe la débil relación orgánica que mantenía con los prefectos de su partido: Suárez y Fernández, además de desarticularse de todo el bloque opositor regional”, en *La Bolivia del revocatorio*, en Bolpress, <http://bolpress.com/art.php?Cod=2008080506>, diciembre de 2014 .

<sup>462</sup> Observatorio Social de América Latina, Publicación electrónica, Informe Coyuntura Bolivia, Mayo-Junio 2008, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, CLACSO, pág. 4

referendo revocatorio<sup>463</sup>, y se anunciaba la aplicación de los estatutos autonómicos en los departamentos. Sin embargo existía una incongruencia en estas manifestaciones puesto que la ley del revocatorio había sido promulgada con la participación de la misma oposición de derechas (PODEMOS), justo la facción política a la que pertenecían estos prefectos. Viendo la incongruencia de esa actuación, a principios de julio, excepto uno de los prefectos del CONALDE, el resto, aceptaron someterse a la revocatoria. “Pero si bien la coyuntura política y sus propios errores obligaron a los prefectos a consentir públicamente el referendo, esto de ninguna manera significó abandonar el boicot, por el contrario la derecha concentró sus esfuerzos en un conjunto de acciones dirigidas al fracaso del revocatorio y –en caso de no poder evitarlo- a preparar la impugnación y desacato de sus resultados”<sup>464</sup>.

Entre estas actuaciones se pretendía la modificación -planteada en el Senado- de los porcentajes previstos en la Ley n° 3850 para aprobar la revocación de los distintos mandatarios (tanto Presidente, como Vicepresidente y prefectos. La Ley n° 3850 establecía unos porcentajes tanto para el Presidente, Vicepresidente, así como para los prefectos de los distintos departamentos, en función de los votos que habían obtenido el día de su elección, de forma que quedarían revocados, si en el referendo revocatorio, no alcanzaban mínimo dicho porcentaje a su favor. La facción opositora al gobierno (PODEMOS), pretendía ahora modificar dicho porcentaje y concretar el supuesto de revocación, solo si las votaciones a favor de revocar el mandato eran iguales o superiores al 50% de los votos emitidos en el referéndum revocatorio para cada uno de los mandatarios. Sin embargo dicha pretensión emitida por el Senado (compuesta por mayoría de Senadores de la facción opositora al gobierno), no fue aprobada en el Congreso (que por el contrario se componía mayormente de Diputados que apoyaban al gobierno), no llegándose ni siquiera a su tramitación. Este debate sobre los porcentajes a aplicar, fue punto de discusión durante el periodo previo a la votación del revocatorio.

---

<sup>463</sup> En estudios realizados sobre un sondeo de los posibles resultados de la revocación de los prefectos, se concluía con un rechazo de casi la totalidad de los prefectos.

<sup>464</sup> *La Bolivia del revocatorio*, en Bolpress, <http://bolpress.com/art.php?Cod=2008080506>, diciembre de 2014.

Otro incidente en los días consecutivos entre la aprobación de la Ley nº 3850 y la práctica del revocatorio, fueron las acusaciones vertidas contra el gobierno por posibles alteraciones del padrón. En tal sentido, el Consejo de Expertos Electorales de Latinoamérica CEEIA, así como una misión de observadores de la OEA, invitados por la CNE<sup>465</sup> para revisar el padrón electoral y el proceso de organización del referendo revocatorio, se pronunciaron el 18 de julio y el 1 de agosto descartando toda posibilidad de alteración del Padrón Electoral y cualquier riesgo de fraude en el referendo<sup>466</sup>.

Con posterioridad a estas acusaciones, el Diputado Murillo, el 27 de mayo envió a la CNE una solicitud de suspensión del referéndum, y al no ser contestada, el 18 de junio presentó recurso indirecto o incidental de inconstitucionalidad ante la misma institución. Por su parte, Reyes Villa (Prefecto de Cochabamba), que se negaba a ser sometido al proceso revocatorio de 10 de agosto de 2008, -contrariamente a lo acordado y aceptado por sus pares en los departamentos de la Media Luna- el 11 de julio, pidió la suspensión del referéndum, e impugnó tres resoluciones de la CNE relacionadas con la preparación de la consulta, al considerar que estas vulneraban la propia ley de convocatoria y el Código Electoral. Ante la no obtención de respuesta<sup>467</sup>, presentó el 14 de julio ante la

---

<sup>465</sup> Corte Nacional Electoral

<sup>466</sup> “Viernes, 18 de julio: la OEA avala el Padrón. El jefe de la misión de observadores de la Organización de Estados Americanos (OEA), Eduardo Stein niega el fraude y recomienda cambiar porcentajes pues “podemos encontrar un departamento en donde el resultado porcentual de ciudadanos y ciudadanas que adversan al prefecto supere por unos cuantos votos el resultado anterior (de cuando fue electo), pero el número de votos que lo apoyan sea muchísimo mayor, (igual) se tiene que ir el prefecto”, en *30 obstáculos para la democracia, o cómo parar un referéndum. La impotencia del “golpe burocrático”*. Bajo H., Ricardo, Rebelión, 8 de agosto de 2008, <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=71150> visto el 20 de diciembre de 2014. Ver igualmente Informe de la Misión de Observación Electoral sobre el Referéndum Revocatorio del Mandato Popular celebrado en Bolivia el 10 de agosto de 2008, <https://www.oas.org/sap/docs/misiones/2008/CP%20Informe%20MOE%20Bolivia%20Agosto%202008.pdf>, 16 de diciembre de 2014.

<sup>467</sup> El procedimiento de los primeros recursos presentados por los dos Prefectos fue el mismo: el CNE los recibió pero posteriormente fueron rechazados en la Sala Plena por carecer de fundamento, y los remitió en consulta al Tribunal Constitucional (TC). Sin embargo, el TC no emitió resolución respecto a la inconstitucionalidad de la Ley de Referendo Revocatorio o de su aplicación, por lo que la Corte Nacional Electoral, no tenía impedimento para ejecutarla.

misma CNE otro recurso de incidente o indirecto de inconstitucionalidad contra la ley de revocación del mandato<sup>468</sup>.

La CNE en las resoluciones 098/2008 de 30 de junio de 2008 y 113/2008 de 21 de julio de 2008 rechazaron los recursos indirectos o incidentales de inconstitucionalidad presentados por el diputado Arturo Murillo y el Prefecto Manfred Reyes Villa. Se elevaron a la Comisión de Admisión conforme establece el procedimiento, sin tener efectos suspensivos, dado que la Ley cuyo proceso se recurría únicamente podía quedar en suspenso con otra ley de la República o mediante fallo del Tribunal que así lo disponga<sup>469</sup>.

La institución electoral rechazó el recurso en base a la aplicación del Artículo 4 de la Constitución Política del Estado<sup>470</sup>, considerándose que se reconocía el referendo en tanto el mismo estuviera regulado por Ley, regulación existente y que concretaba en sí la institución del referendo. Siguiendo el procedimiento para tramitar el recurso incidental o indirecto de constitucionalidad según establece el artículo 64<sup>471</sup> de la Ley del Tribunal Constitucional, se debía remitir el mismo a la Comisión de Admisión de este máximo tribunal.

---

<sup>468</sup> CNE rechaza recurso de Manfred y remite al TC, Los Tiempos.com, 22 de julio de 2008, [http://www.lostiempos.com/imprimir\\_art.php?id\\_noticia=15117&fecha=20080722](http://www.lostiempos.com/imprimir_art.php?id_noticia=15117&fecha=20080722) , 31 de diciembre de 2014.

<sup>469</sup> En *Visiones Alternativas: Corte Nacional en Bolivia ratifica referendo revocatorio*, Revista electrónica, [http://visionesalternativas.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=11186:corte-nacional-electoral-de-bolivia-ratifica-referendo-revocatorio&catid=2](http://visionesalternativas.com/index.php?option=com_content&view=article&id=11186:corte-nacional-electoral-de-bolivia-ratifica-referendo-revocatorio&catid=2) , 1 de enero de 2015.

<sup>470</sup> El artículo 4 de la Constitución Política del Estado trata sobre el principio de Representación, señalando en su inciso primero que el pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes y de las autoridades creadas por ley

<sup>471</sup> Artículo 64 de la Ley del Tribunal Constitucional de 1998 establece el procedimiento ante el Tribunal Constitucional del recurso incidental o indirecto de inconstitucionalidad: "Procedimiento ante el Tribunal Constitucional: I.- Recibidos los antecedentes del recurso indirecto o incidental de inconstitucionalidad, éstos pasarán a la Comisión de admisión para el fin previsto en el numeral 3 del artículo 31 de la presente ley; II.- Sorteada la causa, el Tribunal Constitucional pronunciará sentencia en el plazo de treinta días; III.- La consulta, en caso de rechazo del incidente, será conocida por la Comisión de Admisión la que resolverá sobre la procedencia en el plazo de diez días. Admitido que sea, se observará lo dispuesto en los párrafos anteriores en lo pertinente". Por su parte el artículo 31 apartado 3 relativo a la admisión de las demandas y recursos reza: "Atribuciones de la Comisión de Admisión: Recibida una demanda, recurso o consulta será puesta en conocimiento de la Comisión de Admisión, cuyas atribuciones son: 1) Admitirlas, cuando cumplan los requisitos exigibles en cada caso, o en su defecto, rechazarlas; 2) Observar los defectos formales subsanables que determinen la inadmisibilidad de los recursos y demandas; 3) Distribuir por sorteo las causas admitidas entre los Magistrados del Tribunal".

Ahora bien, por el momento coyuntural en que se encontraba el TC, la Comisión de Admisión no podía pronunciarse sobre la admisión o no de los recursos, puesto que la misma no tenía el quórum necesario para su composición, (tal cual disponía el artículo 9 de la misma Ley<sup>472</sup>), y por lo tanto al no estar compuesta por tres miembros, no podía emitir pronunciamiento alguno. La interposición del recurso carecía de efectos suspensivos por lo que el proceso de revocación del mandato debía continuar su curso<sup>473</sup>.

Sin embargo, elevado los recursos al alto Tribunal Constitucional, se emitió el Decreto de 22 de julio de 2008, resolución adoptada por la única vocal en aquel entonces del TC, Silvia Salama, que emitió declaraciones por las que manifestaba que la Corte Electoral no podía continuar con el Referendo hasta que el TC se pronunciara sobre la inconstitucionalidad o no de la Ley 3850. Esta declaración no sólo no tenía lógica legal, pues sólo un fallo del Tribunal Constitucional o una ley del Congreso Nacional podía parar el revocatorio, sino que no coincidía con la realidad de lo manifestado en el Decreto dictado por la misma Magistrada, pues el fallo disponía “A los puntos II y III.- NO HA LUGAR a la solicitud de devolución del expediente a la Corte Nacional Electoral, toda vez que la resolución de rechazo enviada en consulta no ha sido llevada a análisis, ante la falta de designación de Magistrados por parte del Congreso Nacional”<sup>474</sup>. Realmente el Decreto negaba una petición de Murillo para devolver a la CNE el recurso que se había remitido al TC.

Frente a esta situación la CNE declaró al día siguiente que iban a continuar con el referendo dado que el TC no había fallado ni a favor ni en contra del recurso incidental de Murillo. El comunicado de prensa que emitió la CNE fue el siguiente:

---

<sup>472</sup> Artículo 9 de la Ley del Tribunal Constitucional de 1998: “Comisión de Admisión: La Comisión de Admisión está formada por tres magistrados, que desempeñan sus funciones en forma rotativa y obligatoria. Ninguno de ellos desempeñará estas funciones por más de dos veces consecutivas, por turno.

<sup>473</sup> Artículo 63 de la Ley del Tribunal Constitucional de 1998: “Prosecución del Trámite: La admisión del recurso indirecto o incidental de inconstitucionalidad no suspenderá la tramitación del proceso, el mismo que continuará hasta el estado de pronunciarse sentencia o resolución final que corresponda, mientras se pronuncie el Tribunal Constitucional”.

<sup>474</sup> Decreto de 22 de julio de 2008, emitido por Silvia Salama en respuesta al recurso de inconstitucionalidad presentado por Arturo Murillo en contra de la Ley de referendo Revocatorio de Mandato, en <http://www.cedib.org/bp/B3/documento8.pdf>, 1 de enero de 2015.

“Con relación al recordatorio de jurisprudencia constitucional pronunciado a título personal por la magistrada Silvia Salama Farjat, el día 21 de julio de 2008, en la ciudad de Sucre, en el que en ninguna parte de su texto menciona la suspensión del acto electoral del día 10 de agosto, la Corte Nacional Electoral tiene a bien comunicar a la opinión pública lo siguiente:

1.- La CNE en la resoluciones 098/2008 de junio de 2008 y 113/2008 de 21 de julio de 2008, plenamente vigentes, que rechazan los recursos indirectos o incidentales de inconstitucionalidad presentado por el diputado Arturo Murillo y el prefecto Manfred Reyes Villa ha dado pleno cumplimiento a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional vigente en esa materia.

2.- En cumplimiento de esta jurisprudencia constitucional la CNE ha suspendido las decisiones sobre los procedimientos principales dentro de los cuales se presentaron los recursos indirectos o incidentales de inconstitucionalidad y continúa con la aplicación y ejecución de la Ley 3050 de Referendo Revocatorio cuyos efectos únicamente pueden quedar en suspenso con otra ley de la República o con un fallo del Tribunal que así lo disponga.

3.- Como consecuencia de ello, el organismo electoral prosigue en el ámbito de su competencia con todos los actos necesarios y convenientes para la debida aplicación y ejecución del la ley 3850 de convocatoria a Referendo Revocatorio para el 10 de agosto<sup>475</sup>.

El 24 de julio la Corte Departamental Electoral (CDE) de Chuquisaca solicitó a la CNE la suspensión del revocatorio y el acatamiento de las supuestas determinaciones del TC, al considerar que no existía el marco legal necesario para prevenir futuras impugnaciones al resultado del referendo. Posteriormente se unieron a esta solicitud la CNE de Santa Cruz y el vocal de la CNE Jerónimo Pinhero amenazando con presentar un recurso en contra del revocatorio, (amenaza que posteriormente no fue cumplida).

El 31 de julio la CNE, junto con siete Comisiones Departamentales Electorales –a excepción de Oruro y Santa Cruz- emitió la disposición n° 124/2008

---

<sup>475</sup> *La Bolivia del revocatorio*, en Agencia Bolpress, <http://bolpress.com/art.php?Cod=2008080506>, diciembre de 2014.

sobre los criterios de aplicación técnica para el conteo del Referéndum, por la que se pretendía clarificar los criterios establecidos en la Ley 3850, estableciendo que para la revocación de los prefectos se requeriría que existieran el 50% más uno de votos favor del prefecto<sup>476</sup>, pero se mantenía para el presidente y vicepresidente que fuera el 53,7%<sup>477</sup> o los 1.544.374 establecidos en la Ley del Referendo.

Más que aclarar, lo que hizo la CNE, fue modificar los criterios para entender la revocación de los prefectos, cuestión roza con la ilegalidad, al no tener competencia la CNE para modificar leyes promulgadas por el poder legislativo. El Presidente de la CNE, José Luis Exeni, justificó la actuación, determinando que ¡la resolución no era interpretativa ni modificativa. Su argumentación se basaba en la facultad de la CNE para establecer criterios de índole técnica”<sup>478</sup>.

### **3.4.- Análisis de la Ley 3850 de 2008 de Revocación del Mandato**

Como ya se ha mencionado, hay que tener en cuenta en el caso boliviano, que si bien la Revocación del Mandato no se reguló constitucionalmente hasta la Constitución del 2009, sí existe regulación anterior a dicha constitución que prevé esta institución, efectuándose incluso un proceso práctico en momentos de coyuntura social controvertida. A tal efecto se creó la Ley N° 3850 de Referéndum Revocatorio de Mandato Popular, de 12 de mayo de 2008. Esta norma, siguiendo la opinión de Teodoro Yan, “respondió a la crisis de entendimiento político que se dio durante el año 2007 e inicios de 2008 entre el gobierno de Evo Morales y la oposición, esta última liderada por los prefectos de la Media Luna, en medio del proceso constituyente”<sup>479</sup>.

---

<sup>476</sup> Resolución del CNE n° 124/2008 de 31 de julio

<sup>477</sup> Porcentaje de votos que obtuvo Evo Morales en las elecciones de 2005.

<sup>478</sup> Informe de la Misión de Observación Electoral sobre el Referéndum Revocatorio del Mandato Popular celebrado en Bolivia el 10 de agosto de 2008, <https://www.oas.org/sap/docs/misiones/2008/CP%20Informe%20MOE%20Bolivia%20Agosto%202008.pdf>, 16 de diciembre de 2014, pág 8.

<sup>479</sup> Guzmán Hernández, Teodoro Yan, “Legados normativos para democratizar la revocatoria de mandato desde el (neo) constitucionalismo latinoamericano”, en Estudios sobre el nuevo Constitucionalismo Latinoamericano, Roberto Viviano pastor editor, Tirant lo Blanch, Valencia 2012, pág 320.

Esta Ley N° 3850 no regula tanto un procedimiento para seguir en la aplicación de la Revocación del Mandato, sino más bien establece unas pautas a seguir en el procedimiento de la convocatoria específica que en su día se efectuó para la Revocación del Mandato contra el Presidente de la República. La institución encargada de organizar y ejecutar el referendo revocatorio era la Corte Nacional Electoral<sup>480</sup>.

La Ley, compuesta tan sólo por once artículos, se dividía en tres capítulos, el I sobre disposiciones generales, el II, sobre la Consulta para la revocatoria de Mandato Popular, y el III regula la administración y recursos<sup>481</sup>.

Esta Ley justificó su contenido haciendo referencia al artículo 4, numeral 1 de la Constitución Política del Estado<sup>482</sup>, estableciendo su objeto en normar la convocatoria al Referéndum Revocatorio del Mandato Popular del Presidente de la República, Vicepresidente de la República y Prefectos de Departamentos.

La definición taxativa del Referéndum Revocatorio la tenemos incardinada en su artículo 2º, concretando que “Referéndum Revocatorio es el mecanismo institucional de consulta al pueblo para que, mediante voto universal, directo, libre y secreto, exprese su decisión sobre la cual se define la continuidad o no de una autoridad elegida también por voto universal”, estableciendo en su numeral I, dos requisitos para que se lleve a efecto:

- a. Una votación superior al porcentaje de la votación obtenida en la última elección por la autoridad objeto de la convocatoria
- b. Un número de votos superior al total obtenido en la última elección por la autoridad objeto de la revocatoria.

---

<sup>480</sup> Artículo 10 de la Ley 3850/2008. Con la nueva Constitución de 2009 la autoridad encargada del proceso de revocación del mandato presidencial será el Tribunal Supremo Electoral, habiendo cambiado de denominación del máximo órgano electoral, pasando a identificarse como la Corte Nacional Electoral.

<sup>481</sup> El capítulo III establece la competencia de la CNE para organizar y ejecutar el referendo, así como la asignación de los recursos económicos que le corresponderá realizar al poder ejecutivo.

<sup>482</sup> El citado artículo se refiere a la Constitución Política del Estado de Bolivia 2004, que establece en su numeral I “El pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes y de las autoridades creadas por ley”.

Se establecía con ello un requisito mínimo para poder constituir como válido el referéndum revocatorio (número de votos superior al obtenido en la última elección efectuada para la autoridad a revocar), e igualmente los votos a obtener para que se considere la revocación (votación superior al porcentaje de la votación obtenida para la elección de dicha autoridad)<sup>483</sup>

Como ya se ha comentado, a pesar de lo establecido en la Ley N° 3850, la Corte Nacional Electoral, junto a otras cortes departamentales, por Resolución 124/2008 modificó el criterio para el caso de los prefectos departamentales, estableciendo la obligatoriedad de obtener más del 50% de los votos emitidos para lograrse la revocación<sup>484</sup>.

Hay que aclarar que la modificación efectuada por la CNE solo afectaba al porcentaje relacionado con los Prefectos Departamentales (porcentaje detallado en el artículo 8º, apartado II de la Ley)<sup>485</sup>, y no para la Revocación del Mandato del Presidente y del Vicepresidente, para los cuales se seguiría aplicando en su integridad el artículo 8 apartado I de la Ley N° 3850, es decir, que se revocaría el

<sup>483</sup> Estos requisitos fueron posteriormente modificados por la resolución n°124 /2008 de la Corte Nacional Electoral que establecía las limitaciones ceñidas a un porcentaje, 5 de diciembre de 2014.

<sup>484</sup> De nuevo hacemos alusión a la argumentación esgrimida por el Presidente de la CNE que manifestó no se trataba de una modificación de la Ley del referendo, “sino que es un criterio técnico de aplicación que está adoptando la Corte Nacional Electoral mediante una resolución de sala plena”<sup>484</sup>. Según el mismo presidente la decisión fue asumida en el marco de los dispuesto en el párrafo primero del artículo 1 de la Constitución Política del estado, el párrafo primero del artículo 90 y artículo 129 de la Carta Magna de 2004, dado que dichos artículos consagran un principio democrático de vigencia y aceptación universal, y se aplican a los artículos 6 y 7 de la Ley 3850 de Revocatoria de Mandato Popular, del 12 de mayo de 2008. De esta forma el Presidente de la CNE y siete presidentes de cortes electorales departamentales, menos Oruro y Santa Cruz, propusieron mediante la Resolución 124/2008 establecer reglas más justas e igualitarias para el referéndum, “precautelando los principios democráticos”, en *La CNE propone cambios en el revocatorio que ayudan a los prefectos*, Bolpress, [www.bolpress.com/art.php?Cod=2008080102\\_Bolpress](http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2008080102_Bolpress), 11-12-2014 y, *La CNE declarará ganador al que logre 50+1 de votos en el referendo revocatorio*, Jornadanet.com Bolivia I <http://www.jornadanet.com/n.php?a=16756-1>, 23 de enero de 2015.

<sup>485</sup> Ley 3850 de Referéndum Revocatorio de Mandato Popular, 12 de mayo de 2008

PREFECTURA	NÚMERO DE VOTOS	PORCENTAJE
Prefecto La Paz	361.055	37.988%
Prefecto Chuquisaca	66.999	42.306%
Prefecto Pando	9.958	48.032%
Prefecto Beni	46.842	44.637%
Prefecto Santa Cruz	299.730	47.877%
Prefecto Oruro	63.630	40.954%
Prefecto Potosí	79.710	40.690%
Prefecto Tarija	64.098	45.646%
Prefecto Cochabamba	246.417	47.641%

Mandato Popular del Presidente de la República y del Vicepresidente de la República si el resultado del Referéndum por el NO a la pregunta establecida en el Artículo 6<sup>a</sup> de la presente Ley, alcanzare un porcentaje superior al cincuenta y tres, setecientos cuarenta por ciento (53,740%) y una votación superior a 1.544.374 votos.

Según el Profesor Yan, “condenar la fórmula que decide que la revocación da índices predeterminados, incluso cuando se tuviese en cuenta la cualidad de elección, no es *a priori* prudente, no solo porque puede llegarse a revocar el mandato de una autoridad en contra de la mayoría, sino también porque las variaciones de la participación y del registro electoral pueden ser determinantes, a no ser que se limite la facultad de su promoción y de participar en la consulta a los electores que efectivamente eligieron al revocable, lo que va en contra de la naturaleza jurídica del mandato en política y del carácter democrático de esta institución”<sup>486</sup>.

Cabría igualmente considerar (como anteriormente ya se ha manifestado), la constitucionalidad o no de que sea una decisión de la CNE la que modifique una ley aprobada por el poder legislativo. Las manifestaciones realizadas por el máximo representante de la autoridad electoral, no fueron más que fórmulas utilizadas para paliar las controversias, dado que evidentemente consistía en un cambio sustancial el porcentaje que se exigía para la revocación, y no una mera cuestión técnica como se alegó. Sin embargo, la cuestión fue aceptada teniéndose en cuenta dichas modificaciones para la revocación realizada en agosto de 2008.

A continuación, el artículo 3 de la Ley objeto del presente análisis trata sobre el “Marco legal del referéndum revocatorio”. Este artículo establece:

---

<sup>486</sup> Guzmán Hernández, Teodoro Yan, “Legados normativos para democratizar la revocatoria de mandato desde el (neo) constitucionalismo latinoamericano”, en *Estudios sobre el nuevo Constitucionalismo Latinoamericano*, Roberto Viviano Pastor editor, Tirant lo Blanch, Valencia 2012, pág. 322.

“El referéndum Revocatorio de Mandato Popular se rige por lo dispuesto en la presente Ley, no siendo aplicable la normativa de la Ley N° 2769, de 23 de 2002, del Referéndum”.

Suscita duda el hecho de la referencia a la Ley de Referéndum de 2002, en cuanto a que la misma no será de aplicación, habida cuenta de que en el 2008 existía una Ley de Referéndum posterior, de 6 de julio de 2004. Sin embargo, atendiendo a lo dispuesto en el artículo por la referencia que se hace al Código Electoral en el artículo 10, así como en el Informe de la Misión de Observación Electoral sobre el Referéndum Revocatorio del Mandato Popular celebrado en Bolivia el 10 de agosto de 2008, emitido por el Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos (OEA), las leyes a aplicar en el Referéndum convocado, eran la propia ley in situ, es decir, la Ley 3850, y el Código Electoral (Ley 1984 de 25 de junio de 1999), así como las Resoluciones emitidas por la Corte Nacional Electoral<sup>487</sup>, no haciéndose mención alguna a la Ley del Referéndum de 2004. Cabe por tanto matizar que el Código Electoral de aquel entonces, que regía el sistema electoral, y normaba el procedimiento, desarrollo, vigilancia y control de los procesos electorales, fue el que se aplicó al proceso revocatorio que establecía la Ley 3850.

El plazo para efectuar el Referéndum Revocatorio del Mandato se establecía en 90 días desde la vigencia de la ley (artículo 4)

Siendo una Ley creada para un momento determinado, el artículo 5 determinaba esta característica, ya que dadas las controversias suscitadas por los acontecimientos políticos y sociales, el referéndum se circunscribía a los siguientes “ámbitos y modalidades”<sup>488</sup>, (no mencionándose nada respecto al ámbito municipal):

---

<sup>487</sup> Informe de la Misión de observación electoral sobre el Referéndum Revocatorio del Mandato Popular celebrado en Bolivia el 10 de agosto de 2008, Organización de Estados Americanos, pág. 5, <http://scm.oas.org/pdfs/2009/CP22828T.pdf> 16 de diciembre de 2014.

<sup>488</sup> Se dejaba de lado, y por tanto, no se regulaba otras modalidades como era el referéndum revocatorio a autoridades locales u otro tipo de funcionarios electos, como reguló la Constitución posterior de 2009.

a.- Referéndum Revocatorio de Mandato Popular Nacional, para la consulta a la ciudadanía sobre la revocatoria o continuidad de la gestión del Presidente de la República y del Vicepresidente de la República, en circunscripción nacional.

b.- Referéndum Revocatorio de Mandato Popular Departamental, para la consulta sobre la revocatoria o continuidad de la gestión de los Prefectos de Departamento, en circunscripción departamental.

Es decir, el referéndum solo iba a realizarse para la revocación en su caso del Presidente, Vicepresidente y Prefectos de los departamentos, actuando a nivel nacional o a nivel departamental, atendiendo a estas dos modalidades.

Los artículos 6 y 7 concretaban la pregunta a efectuar diferenciando si el sujeto de la revocación es el Presidente y Vicepresidente de la República, o son los Prefectos departamentales. De esta forma las preguntas eran:

. A nivel nacional: ¿Usted está de acuerdo con la continuidad del proceso de cambio de liderazgo por el Presidente Evo Morales Ayma y el Vicepresidente Álvaro García Linera?

. A nivel departamental: Usted está de acuerdo con la continuidad de las políticas, las acciones y la gestión del Prefecto del Departamento?

Para determinar la revocación del mandato de las autoridades comentadas, si bien el artículo 8 disponía los porcentajes que deberían alcanzarse para entender revocado el mandato para cada uno de ellos<sup>489</sup>, esta disposición quedó

---

<sup>489</sup> El porcentaje para entender revocado el mandato de los prefectos se detallaba de la forma siguiente, atendiendo a los resultados de las elecciones de 18 de diciembre de 2005:

PREFECTURA	NÚMERO DE VOTOS	PORCENTAJE
Prefecto La Paz	361.055	37.988%
Prefecto Chuquisaca	66.999	42.306%
Prefecto Pando	9.958	48.032%
Prefecto Beni	46.842	44.637%
Prefecto Santa Cruz	299.730	47.877%
Prefecto Oruro	63.630	40.954%
Prefecto Potosí	79.710	40.690%
Prefecto Tarija	64.098	45.646%
Prefecto Cochabamba	246.417	47.641%

modificada por la Resolución 124/2008 de 31 de julio, quedando los requisitos para entender la revocación de la siguiente forma:

.- El mandato del Presidente y del Vicepresidente de la República quedaría revocado, si el resultado del Referéndum por el NO a la pregunta del artículo 6 alcanzaba un porcentaje superior a cincuenta y tres, setecientos cuarenta por ciento (53,740%) y una votación superior a 1.544.374 votos. (votos que obtuvo el Presidente Evo Morales en las elecciones de 2005)

.- Por el contrario, se revocará el mandato de los Prefectos de Departamentos, atendiendo a la Resolución del CNE 124/2008, si se obtenía el voto del 50% más uno a favor de la revocación de cada uno de ellos<sup>490</sup>.

El resultado de las votaciones de la revocación, podían dar lugar o bien, a la revocación misma, o bien a que el mandatario siguiera ejerciendo su cargo y sus funciones hasta cubrir el periodo por el cual fue elegido. Los efectos serían distintos, obviamente, en el caso de que se revocara el mandato, dependiendo del cargo revocado. En caso de que se revocara el mandato del Presidente o Vicepresidente, se convocaría de inmediato a elecciones generales, con la particularidad de que sería para un nuevo periodo electoral, elecciones que se realizaran en un plazo de 90 a 180 días desde la emisión del cómputo oficial emitido por la Corte Nacional Electoral<sup>491</sup>. Para el supuesto de revocar el mandato de los prefectos departamentales, no se establecía un plazo de convocatoria de nuevas elecciones, de forma que hasta que éstas se celebraran y fuera nombrado un nuevo prefecto, sería el mismo Presidente de la República el encargado de designar a la persona que ocuparía dicho cargo<sup>492</sup>.

---

<sup>490</sup> Según Teodoro Yan Guzmán, que lo interesante de esta ley 3850 es que “la regla de mayoría consagrada fue semejante a la propuesta del artículo 72 de la constitución venezolana, que había sido codificada a partir de las interpretaciones de la Sala Constitucional<sup>490</sup>, tomándose por tanto como referencia la legislación de uno de los países que si había contemplado con anterioridad la revocación del mandato presidencial, y lo había puesto en práctica. Guzmán Hernández, Teodoro Yan, “Legados normativos para democratizar la revocatoria de mandato desde el (neo) constitucionalismo latinoamericano”, en *Estudios sobre el nuevo Constitucionalismo Latinoamericano*, Roberto Viviano Pastor editor, Tirant lo Blanch, Valencia 2012, pág. 320.

<sup>491</sup> Resulta interesante que sea para un nuevo periodo electoral, y no para el periodo que resta hasta nuevas elecciones. De esta forma se podría considerar que la revocación del mandato presidencial tiene el efecto de anticipar las elecciones generales.

<sup>492</sup> Artículo 9 de la Ley n° 3850/2008.

### **3.5.- El referéndum revocatorio del mandato presidencial celebrado el 10 de agosto de 2008.**

La Ley de Referéndum de Revocación del Mandato que establecía el régimen a utilizar para el proceso revocatorio, disponía que se celebraría el Referéndum 90 días después de la promulgación de la misma. Se fijó la fecha del 10 de agosto de 2008 para que se llevara a cabo el Referéndum Revocatorio.

Recordamos, que el referendo revocatorio de 10 de agosto de 2008 estuvo regulado por dos leyes principales, el Código Electoral (Ley 1984 de 25 de junio de 1999) y la Ley nº 3850/2008 de 12 de mayo de 2008, así como por diversas Resoluciones de la Corte Nacional Electoral (en concreto por la Resolución 124/2008 de 31 de julio)

El comienzo de la campaña electoral se fijó el 9 de junio, teniendo un tránsito abrupto debido a las controversias suscitadas alrededor de la Ley que ya han sido comentadas en los apartados anteriores, y que principalmente se basaban en cuestiones de ilegalidad, ambigüedad e inequidad<sup>493</sup>.

En cuanto a la cobertura del Referéndum por los medios de comunicación y en base a lo establecido en el Código Electoral, la Corte Nacional, aprobó mediante Resolución nº 078/2008 el Reglamento para la difusión de propaganda electoral y de resultados de encuestas para el Referéndum Revocatorio de Mandato Popular del Presidente y Vicepresidente de la República y de los Prefectos de Departamento<sup>494</sup>.

---

<sup>493</sup> Informe de la Misión de observación electoral sobre el Referéndum Revocatorio del Mandato Popular celebrado en Bolivia el 10 de agosto de 2008, Organización de Estados Americanos, pág. 8, <http://scm.oas.org/pdfs/2009/CP22828T.pdf> diciembre de 2015.

<sup>494</sup> Esta resolución nº 78/2008 reglamentaba la difusión de propaganda electoral para el referendo revocatorio del mandato Popular del Presidente y Vicepresidente y de los prefectos departamentales que estableció la Ley 3850, entendiéndose, según su artículo 2, por propaganda electoral todo spot televisivo, cuña radical o aviso de prensa pagado por una organización política o terceras personas, o cedido gratuitamente por medio de comunicación masiva, destinados a solicitar directamente el voto por el “sí” o por el “No” sobre la continuidad o no de la gestión del Presidente y Vicepresidente de la República o de los Prefectos de Departamento. Esta propaganda electoral podía promover el “voto en blanco”. Se iniciaría la difusión a través de los medios masivos 60 días antes del cierre de la campaña del referendo y concluiría 48 horas antes del mismo. En cuanto a la responsabilidad, establecía su artículo 3, en base al art 116 del Código Electora, que los

Según Informe de la OEA realizado con motivo de aquella revocatoria, “la línea política de los medios de información en Bolivia es, casi en su totalidad, opositora al Gobierno Nacional. Se pudo observar que los medios se manifestaron de forma implícita y explícita en contra de la realización del Referéndum Revocatorio, alegando que su realización era ilegal. Aún así, en todos los medios habilitados por el CNE se difundió propaganda tanto en apoyo como en contra de la reelección presidencial”<sup>495</sup>.

La campaña de información la CNE la estableció el día 19 de mayo, y la difusión de propaganda electoral a partir del 9 de junio, debiendo concluir el 7 de agosto. Sin embargo no se respetaron los límites en cuanto al cese de la difusión de la campaña<sup>496</sup>.

El día de las votaciones, salvo pequeños incidentes, todo transcurrió dentro de la normalidad procediéndose a la apertura y cierres de mesas sin altercados que provocaran inconvenientes para los resultados posteriores. Igualmente en los

---

partidos políticos, agrupaciones ciudadanas, pueblos indígenas, alianzas, o las personas que contrataran la propaganda electoral para el referendo revocatorio, serían responsables de su contenido. Se prohibía en su artículo 5 la propaganda anónima y dirigida a provocar abstención ciudadana en el referendo revocatorio e igualmente la publicidad pregrabada o solicitada de obras públicas, durante el período de propaganda electoral en las que se diera directamente el voto por la continuidad del mandato del Presidente, Vicepresidente o Prefecto departamental. También quedaba prohibida la que comercializara, exhibiría o expusiera la imagen del Presidente, Vicepresidente o Prefectos que lesionaran su reputación, honra, dignidad o decoro. En caso de denuncia, debía de acudirse o bien a la Corte departamental correspondiente, o a la CNE en caso de la revocatoria del presidente, debiéndose resolver en 24 horas desde su presentación, pudiendo la resolución ser apelada ante al CNE. Reglamento 78/2008, e Informe de la Misión de Observación electoral sobre el referéndum revocatorio del mandato popular celebrado en Bolivia el 10 de Agosto de 2008, Consejo Permanente, OEA, 1 de septiembre de 2009, <http://scm.oas.org/pdfs/2009/CP22828T.pdf>, visualizado el 16 de diciembre de 2014.

<sup>495</sup> Informe de la Misión de observación electoral sobre el Referéndum Revocatorio del Mandato Popular celebrado en Bolivia el 10 de agosto de 2008, Organización de Estados Americanos, Consejo Permanente, OEA, 1 de septiembre de 2009, pág. 12, <http://scm.oas.org/pdfs/2009/CP22828T.pdf>, visualizado el 16 de diciembre de 2014.

<sup>496</sup> Tanto así que la CNE impuso sanciones mediante Resolución 140/2008 multando a ocho medios de redes de televisión con más de 71 mil dólares estadounidenses por difundir propaganda política fuera del plazo establecido en el Código Electoral y el Reglamento. Al parecer infringieron el artículo 114 del Código Electoral y artículo 2 del Reglamento, al emitir propaganda electoral durante el día del Referéndum y hasta veinticuatro horas después de concluido el mismo (el límite eran 48 horas). Informe de la Misión de observación electoral sobre el Referéndum Revocatorio del Mandato Popular celebrado en Bolivia el 10 de agosto de 2008, Organización de Estados Americanos, Consejo Permanente, OEA, 1 de septiembre de 2009, pág. 20, <http://scm.oas.org/pdfs/2009/CP22828T.pdf>, visualizado el 16 de diciembre de 2014.

escrutinios se resolvieron las controversias suscitadas, entregándose las actas electorales a los notarios electorales correspondientes<sup>497</sup>.

El 28 de agosto la sala Plena de la Corte Nacional Electoral dictó la Resolución n° 142/2008 donde se aprobaba el Acta de cómputo nacional definitivo, con los siguientes resultados:

- Presidente Evo Morales, obtuvo un nivel de ratificación del 67,41%, alcanzando un resultado superior al que obtuvo anteriormente en las elecciones del 2005. Los departamentos donde obtuvo mayoría fueron La Paz, Cochabamba, Oruro, Chuquisaca, Pando y Potosí, no así en Tarija, Santa Cruz y Beni.

Los resultados en cuanto a la revocación del mandato del Presidente Evo Morales Ayma y el vicepresidente Álvaro García Linera y del vicepresidente fueron:<sup>498</sup>:

---

497 Informe de la Misión de Observación Electoral sobre el Referéndum Revocatorio del Mandato Popular celebrado en Bolivia el 10 de agosto de 2008, Consejo Permanente, OEA, 1 de septiembre de 2009, págs. 16 y 17 <https://www.oas.org/sap/docs/misiones/2008/CP%20Informe%20MOE%20Bolivia%20Agosto%202008.pdf>, visualizado el 16 de diciembre de 2014.

<sup>498</sup> Se puede afinar más los resultados atendiendo a los votos obtenidos en las provincias. Al respecto: *“El 10 de agosto, el Presidente Morales fue ratificado en 27 de las 44 provincias (61%) de Chuquisaca, Tarija, Pando, Santa Cruz, y Beni, los cinco departamentos supuestamente “opositores”.*

*El gobierno venció en Chuquisaca y recibió el apoyo mayoritario en nueve de las 10 provincias de ese departamento: Azurduy (83,2%); Zudañez (89,8%); Tomina (80,6%), Hernando Siles (65,2%), Yamparáez (90,7%), Nor Cinti (82,5%), B. Boeto (75,5%), Sud Cinti (76,4%) y Luis Calvo (62,1%).*

*En Pando, el Presidente ganó a nivel departamental y también en tres de las cinco provincias del departamento: Nicolás Suárez (51,6% de votos); Manuripi (58,7%) y Federico Román (62,1%).*

*En Tarija, el gobierno estuvo a 500 votos de ganar en todo el departamento. El Presidente ganó en cinco de las seis provincias: Arce (68,7%); Gran Chaco (57,2%), Avilés (68,3%), Méndez (60,5%) y O'Connor (66,1%).*

*En Beni, el Mandatario fue respaldado por el 43.7% de los sufragios y fue ratificado en tres de las ocho provincias: José Ballivián (52,9%), Moxos (60,4%) y Marbán (65,3%).*

*En Santa Cruz, el 40,7% de la población apoyó al Presidente. Morales ganó en siete de las 15 provincias cruceñas: Ichilo (74,3%), Cordillera (55%), Florida (50,4%), Obispo Santisteban (54,8%), Ñufl o de Chávez (72,8%), Manuel María Caballero (68,3%) y Guarayos (54,7%).”*

Datos obtenidos en el trabajo de Romero, Carlos, Böhrh Irahola, Carlos, Peñaranda Raúl *Del conflicto al diálogo. Memorias del acuerdo constitucional*, Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria (FBDM), 2009, pág. 151, obtenidos según el mismo texto, en el resumen realizado por UPIC, recogidos de [www.cedib.org](http://www.cedib.org)

Votos	Totales	Porcentaje
Válidos	3.120.909	92,58%
Blancos	134.098	3,98%
Nulos	115,973	3,44%
Emitidos	3.370.980	100.00%
Respuestas	Votos	Porcentaje
SI	2.103.872	67,41%
NO	1.017.037	32,59%

Según Informe de la OEA, el Presidente Evo Morales obtuvo la mayoría en todos los departamentos excepto Santa Cruz, Tarija y Beni. En Pando la ratificación fue del 52%, obteniendo no obstante en Santa Cruz el 40% de aprobación. Según matiza este informe, en dos años el Presidente de la República logró aumentar en más de un 10% su apoyo nacional, lo que demostró que las campañas mediáticas comandadas por la prensa en su contra no surtieron efecto<sup>499</sup>.

Los resultados de los ocho departamentos afectados por el revocatorio de sus prefectos fueron<sup>500</sup>:

Departamento	Respuestas	Votos	Porcentajes
La Paz	Si	364,214	35,48%
	No	662,259	64,52%
Cochabamba	Si	105.290	35,19%
	No	369.602	64,81%
Oruro	Si	84.447	50,85%
	No	81.620	49,15%

499 Informe de la Misión de Observación Electoral sobre el Referéndum Revocatorio del Mandato Popular celebrado en Bolivia el 10 de agosto de 2008, <https://www.oas.org/sap/docs/misiones/2008/CP%20Informe%20MOE%20Bolivia%20Agosto%202008.pdf>, Consejo Permanente, OEA, 1 de septiembre de 2009, visualizado el 16 de diciembre de 2014, pág. 20

<sup>500</sup> La opositora Savina Cuéllar, prefecta del Departamento de Chuquisaca, Savina Cuéllar, no participó en este referéndum por haber sido elegida en junio de 2008, a diferencia de los otros prefectos, que fueron elegidos en el 2005.

Potosí	Si	171.629	79,08%
	No	45.390	20,92%
Tarija	Si	78.170	58,06%
	No	56.474	41,94%
Santa Cruz	Si	451.191	66,43%
	No	228.041	33,57%
Beni	Si	64.866	64,25%
	No	36.091	35,75%
Pando	Si	14.841	56,21%
	No	11.564	43,79%

Cabe subrayar que la participación electoral alcanzó el 83,28% y el total de votos emitidos fue de 3.370.980.

Como conclusiones ofrecidas por el Informe de la OEA cabría decir que la elección dejó de manifiesto que existe en Bolivia una considerable masa electoral que votó a favor del Presidente, a favor de las autonomías y a favor del Prefecto Departamental, manifestando de esta forma los ciudadanos la necesidad de que existiera una compatibilidad entre una y otra postura, siendo necesario el diálogo y los acuerdos entre las fuerzas políticas. “La mayoría de bolivianas y bolivianos fueron a votar, y esta clara señal de vocación democrática fue dato suficiente para quienes se empeñaban en querer obstaculizar la realización de la consulta e imponer sus agendas particulares a la voluntad popular por medios antidemocráticos. La CNE y las CDE’s cumplieron a cabalidad el calendario electoral y el proceso en su conjunto fue administrado siguiendo lo establecido en las leyes bolivianas. Los ciudadanos pudieron expresarse en un proceso electoral libre, inclusivo y limpio, y los resultados fueron aceptados por todas las fuerzas políticas”<sup>501</sup>, “La Misión de Observación Electoral de la OEA, valora la alta participación ciudadana al promediar la jornada de votación y quiere expresar su

---

501 Informe de la Misión de Observación Electoral sobre el Referéndum Revocatorio del Mandato Popular celebrado en Bolivia el 10 de agosto de 2008, Consejo Permanente, OEA, 1 de septiembre de 2009, pág. 24 <https://www.oas.org/sap/docs/misiones/2008/CP%20Informe%20MOE%20Bolivia%20Agosto%202008.pdf>, visualizado el 16 de diciembre de 2014.

reconocimiento y admiración por el interés y voluntad cívica de las bolivianas y bolivianos que han acudido con toda tranquilidad y buen ánimo a emitir su voto”<sup>502</sup>.

A través de la Ley N° 3850 se convocó a un referendo revocatorio a celebrarse el 10 de agosto de 2008 que puso a consideración de la población la permanencia del Presidente Evo Morales, el Vicepresidente Álvaro García y ocho de los nueve prefectos departamentales (a excepción de la Prefecta Savina Cuellar de Chuquisaca). Como efecto de esta revocatoria se revocó el mandato de José Luis Paredes y Manfred Reyes, prefectos de La Paz y Cochabamba, y se ratificó en sus cargos al Presidente, al Vicepresidente y a los restantes seis prefectos departamentales. Al respecto (y solo a efectos de ejemplo por no ser revocación presidencial, sino departamental) comentamos el Decreto Presidencial N° 29689, 28 de agosto de 2008 y Decreto 29689 de 29 de agosto, publicados ambos en la Gaceta Electoral de 29 de agosto de 2008, que establece en el párrafo cuarto de su considerando que en vistas al resultado del Referéndum Revocatorio de Mandato Popular efectuado el 10 de agosto de 2008 y sobre la base del cómputo oficial emitido por la Corte Nacional Electoral, los Prefectos de los Departamentos de la Paz y Cochabamba fueron Revocados en su Mandato Popular; por lo que correspondía al Presidente Constitucional de la República, designar a los Prefectos internos de los Departamentos de la Paz y Cochabamba, conforme al Párrafo III del artículo 9 de la Ley N° 3850, nombrando como Prefecto de Cochabamba a Rafael Puente Calvo, y del Departamento de la Paz a Pablo ramos Sánchez. Los nuevos prefectos en funciones solo ocuparían el cargo durante el periodo de vigencia necesario hasta que el Presidente de la República designara a los nuevos Prefectos de Departamento como resultado del proceso de selección correspondiente a los plazos fijados por Ley<sup>503</sup>.

---

502 Informe de la Misión de Observación Electoral sobre el Referéndum Revocatorio del Mandato Popular celebrado en Bolivia el 10 de agosto de 2008, Consejo Permanente, OEA, 1 de septiembre de 2009, pág. 35, <https://www.oas.org/sap/docs/misiones/2008/CP%20Informe%20MOE%20Bolivia%20Agosto%202008.pdf>, visualizado el 16 de diciembre de 2014.

<sup>503</sup> Será el Decreto Supremo N° 29699, 6 de septiembre de 2008, publicado en la Gaceta Oficial de Bolivia de 6 de septiembre de 2008, (haciendo referencia de nuevo al párrafo III del Artículo 9 de la Ley N° 3850 de 12 de mayo de 2008), el que estableció que el Presidente de la República designará un nuevo Prefecto de Departamento titular, al que resultare vencedor de la selección dispuesta en la Ley n° 3015 (Ley de partidos políticos, de 8 de abril de 2005), en aquellos departamentos que se

Con los resultados obtenidos, cabe concluir que el referéndum revocatorio de 10 de agosto de 2008, cambió la correlación de fuerzas a favor del gobierno. El analista Carlos Toranzo opinó al respecto: “en 2007, después de todos los referéndums autonómicos, las regiones creían que tenían demasiado físico, se creían omnipotentes y que habían arrinconado totalmente al gobierno. Pero la situación política cambia totalmente con el referéndum revocatorio, tras él el tamaño de las regiones resulta que no era grande, era pequeño, que era un exceso discursivo el entender su fortaleza, la idea de la federalización del país resultaba ya risueña frente a una situación en la cual el MAS le había ganado con el 60% o más; el MAS le había demostrado a la oposición y al país que es la única fuerza nacional que existe en todos los departamentos, y que la oposición estaba atomizada no tenía liderazgo nacional y no tenía organización política”<sup>504</sup>.

Sin embargo, tenemos que tener en cuenta que las circunstancias en que se llevó a cabo la revocación del mandato presidencial de 2008 en Bolivia fueron muy particulares, y no podemos decir que se circunscribieran a un dominio total de la ciudadanía, puesto que fueron en todo momento propuestas por el gobierno, o por la oposición desde el Senado. Según Julio Teodoro Verdugo Silva, “no se trataron de proceso de revocatoria en estricto sentido, es decir con procedimientos mediante los cuales la ciudadanía se moviliza, recoge firmas y pide que se lleve adelante el referéndum. Como se puede deducir de lo hasta ahora expuesto, no es solo que la revocatoria como tal no estaba institucionalizada en la Constitución, sino que fue usada con la finalidad de finiquitar los problemas de legitimidad política que los opositores a la ANC otorgaban a dicho proceso. Además, fue utilizada como un medio para medir fuerzas entre el presidente y vicepresidente

---

hubieran revocado a su autoridad prefectual. Con este Decreto se convocaba a Elecciones para la selección de Prefectos de los Departamentos de La Paz y Cochabamba que fueron revocados en el referéndum Revocatorio de mandato popular realizado el 10 de agosto de 2008, con suspensión de actividades públicas y privadas, para completar el periodo 2006-2009. Estas elecciones de prefectos departamentales se convocaron para el 25 de enero de 2009.

<sup>504</sup> Cita en Romero, Carlos, Böhrh Iraholá, Carlos, Peñaranda Raúl, *Del conflicto al diálogo. Memorias del acuerdo constitucional*, Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria (fBDM), 2009, referencia a Carlos Toranzo tomadas de la entrevista realizada a Raúl Peñaranda, noviembre 2008, pág. 145.

de la república frente a sus opositores desde el nivel subnacional (Gobernadores de Departamentos).”<sup>505</sup>

#### **4.- LA REVOCACIÓN DEL MANDATO PRESIDENCIAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA DE 2009**

Como ya se ha matizado, el proceso revocatorio que se vivió en el 2008 fue fruto de los acontecimientos y desentendimientos políticos y sociales entre el gobierno y la oposición, y, sobre todo, relacionado con la aprobación de la ley de convocatoria de referéndum para aprobar la nueva constitución así como las reivindicaciones autonómicas de los departamentos del Estado. Pero no hay que dejar de lado, que en el mismo proceso constituyente y en las propuestas establecidas en él, encontramos los antecedentes de la regulación constitucional de la revocatoria del mandato presidencial.

El 6 de agosto 2006 dio inicio la Asamblea Constituyente boliviana<sup>506</sup>. Se establecieron veintiuna comisiones que trabajaron durante meses recopilando los documentos entregados por las organizaciones sociales y particulares y en las audiencias que tuvieron lugar en los “encuentros territoriales”. En estas recopilaciones se tomó en cuenta la voluntad manifestada por los ciudadanos. Posteriormente pasaron a sistematizarse las propuestas y con todo ello se procedió a conformar el texto de la Constitución. El 24 de noviembre de 2007 la Asamblea Constituyente aprobó en Sucre el proyecto de Constitución “en grande”<sup>507</sup>. Posteriormente la Comisión de Compatibilización en Integración de la Asamblea Constituyente trabajó durante unos días para de nuevo someterlo a la

---

<sup>505</sup> Verdugo Silva, Julio Teodoro, “Bolivia: entre la expectativa de uso y los intentos fallidos de activación”, en Welp Yanuna y Serdült (Coords.), *La dosis hace el veneno. Análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*, CNE e Instituto de la Democracia, Quito, 2014, pág. 142.

<sup>506</sup> La Asamblea Constituyente se inició por la Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente, Ley nº 36453, de 6 de mayo de 2006, Gaceta Oficial 19 de mayo de 2006.

<sup>507</sup> El sometimiento del texto a su aprobación en grande, aborda la consideración del proyecto en su conjunto. La votación se destina a si se admite o rechaza la idea matriz del texto sometido a estudio.

votación de la Constitución “en detalle”<sup>508</sup> por la Asamblea constituyente, aprobándose finalmente en la ciudad de Oruro el 9 de diciembre de 2007. El 14 de diciembre, finalizó la Asamblea Constituyente, y tras la tarea de la Comisión de Revisión y Estilo reunida en La Paz, el proyecto de Constitución fue aprobado en revisión. Sin embargo la aprobación de la Constitución por el Pueblo, a través del referéndum constitucional que debería establecerse a tal efecto, no tuvo lugar sino hasta después de trece meses más tarde<sup>509</sup>.

Fue durante esos meses donde se produjeron dos referéndums, el autonómico donde se dirimía sobre la autonomía de determinados Departamentos,<sup>510</sup> y el Referéndum revocatorio con las vicisitudes que han sido comentadas en los apartados anteriores.

La aprobación de la celebración del referéndum constitucional, según la Ley de Convocatoria debía de realizarse por el Congreso, y fue ahí cuando, estableciéndose una serie de acuerdos<sup>511</sup> entre el gobierno y la oposición para que el mismo fuera aprobado, se determinó un nuevo texto constitucional<sup>512</sup>. Sería este texto modificado y aprobado por el Congreso el que finalmente se sometería al Referéndum Constitucional.

Procedemos ahora a exponer la institución de la revocación del mandato presidencial -aunque no se puede separar de la revocación del mandato de otras autoridades electas-, en los trabajos realizados en el seno de la Asamblea

---

<sup>508</sup> La aprobación del texto en detalle tiene por objeto examinar artículo por artículo la ley, en este caso, el texto constitucional, sometido a votación.

<sup>509</sup> Martínez Dalmau, Roberto “El Proceso Constituyente Boliviano”, OXFAM, La Paz, septiembre 2008, en las págs. 101 y siguientes se refiere con detalle al proceso constituyente de Bolivia.

<sup>510</sup> Ruben Martínez Dalmau, matiza sobre la extraoficialidad del referéndum autonómico. Martínez Dalmau, Rubén, “El proceso constituyente: la activación de la Soberanía”, en *¡Ahora es cuándo, carajo!, Del asalto a la transformación del Estado de Bolivia*, Iñigo Errejón y Alfredo Serrano (Coord.), Ediciones de Intervención Cultural/El Viejo Topo, 2011, pág. 54.

<sup>511</sup> A estos acuerdos se les denominaron “acuerdos de octubre o de Cochabamba”.

<sup>512</sup> Atendiendo a lo que señala Rubén Martínez en relación a los cambios producidos, “muchos de ellos de poca importancia, aunque otros varios modificaban trascendentalmente la voluntad de la Asamblea Constituyente”. El Profesor Martínez ofrece una interesante crítica a esta modificación que desvirtuó la base ideológica de la creación de una Asamblea Constituyente desde el pueblo, en Martínez Dalmau, Rubén, “El proceso constituyente: la activación de la Soberanía”, en *¡Ahora es cuándo, carajo!, Del asalto a la transformación del Estado de Bolivia*, Iñigo Errejón y Alfredo Serrano (Coord.), Ediciones de Intervención Cultural/El Viejo Topo, 2011, pág. Pág. 55

Constituyente Boliviana, con el objeto de interpretar el sentido que para la Constituyente tenía la institución que ahora estudiamos. Recordemos que la Asamblea Constituyente de Bolivia fue arduo compleja, organizándose en distintas Comisiones donde los ciudadanos expresaban sus pareceres y eran escuchados, para luego conformar un texto, que pasaría a probarse en grande por los componentes de la Asamblea Constituyente, y posteriormente, el texto sistematizado, se sometería a votación en detalle y en revisión, con el fin de presentarla al pueblo para su votación mediante referéndum. Los trabajos que realizó la Asamblea Constituyente, no quedaron registrados en actas oficiales ni de forma ordenada, ni en diario de sesiones alguno, por lo que ha sido difícil entender la estructura y organización de trabajo que se utilizó. Para el estudio que ofrecemos, nos hemos centrado en los documentos obrantes en la Enciclopedia Histórica Documental del Proceso Constituyente Boliviano<sup>513</sup>, donde se consta un compendio de los documentos originales de la Asamblea Constituyente.

En primer lugar nos centraremos en las aportaciones realizadas en las distintas Comisiones, donde se propuso la revocación del mandato como institución a incluir en la nueva Constitución Boliviana, para pasar a analizar la redacción que se le dio por la Unidad Técnica de la Asamblea Constituyente y el Informe de Mayoría de la propuesta constitucional. Posteriormente se verá la redacción de los artículos que versaban sobre la revocación del mandato en el texto que se sometió a votación en grande, en detalle y revisión (respectivamente), y las diferencias existentes. Recordemos que, -fuera de lo previsto en el proceso establecido para la Asamblea Constituyente y aprobación de la constitución- el texto constitucional, se sometió a una nueva modificación en el Congreso, previa la convocatoria a referéndum popular para su aprobación definitiva. Se verá igualmente la redacción y tratamiento de la revocación del mandato en las modificaciones que efectuó el Congreso al texto constitucional aprobado por la Asamblea Constituyente.

---

<sup>513</sup> Enciclopedia Histórica Documental del Proceso Constituyente Boliviano. Fondo Documental de la Asamblea Constituyente. Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Proceso Constituyente 2006-2009. Vicepresidencia del Estado. Este compendio se compone de cinco tomos, ocho volúmenes y 10.262 páginas. Se ha ido revisando estos documentos en relación a las consideraciones que sobre la revocación del mandato se vertieron en todos los trabajos de la Asamblea Constituyente.

#### **4.1.- La revocación del mandato en la Asamblea Nacional Constituyente de Bolivia.**

##### *La revocación del mandato en las Comisiones de trabajo de la Asamblea Constituyente de Bolivia*

Revisados los informes de las distintas comisiones<sup>514</sup> que se crearon en la Asamblea Constituyente, la revocación del mandato fue prevista en la Comisión 4 (Organización y Estructura del Nuevo Estado), Comisión 7 (Ejecutivo) y Comisión 9 (Autonomías Departamentales, Provinciales, Municipales e Indígenas, Descentralización y Organización Territorial) de la Asamblea Constituyente. Como se podrá apreciar, los ciudadanos realizaban propuestas que eran realmente divergentes. Pasaban por entender la revocación del mandato, como un instrumento de democracia participativa, a verlo como un derecho del ciudadano y de control de la ciudadanía frente a los mandatarios. También se ofrecían distintas vertientes para llevar a cabo la revocación del mandato, que iban desde el establecimiento de unas causales tasadas, hasta diversos porcentajes, tanto de para su iniciación, como para que se entendiera revocado el mandato. Los límites temporales quedaban normalmente circunscritos a la mitad del periodo del mandato, y los sujetos a revocar, en general se entendían que podía ser cualquier autoridad electa, con dudas respecto a las autoridades judiciales. Lo que si queda claro es que los ciudadanos bolivianos, con su actuación y determinación, no tuvieron miedo a incluir la revocación del mandato en la nueva constitución. No se titubeaba al respecto, más bien se tenía claro que el pueblo soberano, bajo la nueva democracia que se pretendía instaurar, era el único gobernante y por tanto estaba totalmente legitimado para revocar el mandato de las autoridades electas que lo representaban si no cumplían sus funciones<sup>515</sup>. Los detalles de cómo concretarse la institución, se fueron perfilando en el texto presentado para su aprobación en grande, en detalle y en revisión, así como el que posteriormente fue sometido a referéndum. La cuestión que no se vio reflejada en el texto constitucional sometido

---

<sup>514</sup> En la Asamblea Constituyente se crearon 21 comisiones.

<sup>515</sup> Recordemos que ya se había celebrado un referéndum revocatorio de mandato antes a la promulgación de la Constitución, por lo que no era una institución desconocida para la ciudadanía.

a referéndum, fue la inclusión de las causales que darían lugar a la revocación del mandato, y sobre las que la ciudadanía si se había pronunciado.

#### Comisión número 4: Organización y estructura del Nuevo Estado.

Encontramos en la Comisión numero 4, relativa a la Organización y Estructura del Nuevo Estado, que en las sesiones celebradas por dicha comisión donde se presentaban ideas para concretar la visión del país, existen referencias de varios asambleístas a la necesidad de tratar la revocación del mandato, como por ejemplo en el acta número 10 donde se detalla la reunión celebrada el uno de febrero de 2007, donde Rodolfo Rivas planteó tres aspectos fundamentales para la composición del Nuevo Estado: “Estado plurinacional, el cuarto poder y la acción directa de la democracia participativa, con la revocatoria del mandato”, manifestando que “se busca un estado con participación real de todos los bolivianos, a través de un renacer de las estructuras del Estado y de los actores sociales<sup>516</sup>. En sesión de dos de marzo, el asambleísta Guillermo Richter, apuntó la necesidad del Control Social para permitir la fiscalización de la administración, incorporando además la revocatoria del mandato<sup>517</sup>. Existen igualmente en esta sesión, donde se pretendía crear una Visión del País, ideas relativas a la creación de un Estado donde quedara viva la participación activa de la sociedad<sup>518</sup>.

El cinco de mayo de 2007, se presentó por la Comisión de Organización y Estructura del Nuevo Estado, la sistematización de propuestas elaboradas por las circunscripciones departamentales, que a su vez se habían elaborado atendiendo a las propuestas de distintas plataformas sociales en cada territorio<sup>519</sup>.

---

<sup>516</sup> Acta número 10, folio 30, Comisión n° 4 Organización y Estructura del Nuevo Estado. Asamblea Constituyente República de Bolivia, Fuente: Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Fondo Documental Asamblea Constituyente: Arch. SC. COD 1.2.3.4./CAJA 29/LEGAJO 100/FOJAS 53/FOLIO.0001-00052/folio solo anverso GESTION 2006-2007

<sup>517</sup> Acta número 24, folio 64, *Ibíd.*

<sup>518</sup> En el acta 27, folio 75 como desarrollo de los temas se establece en el punto cuatro “Varias organizaciones comunitarias de las provincias Pacesñas, Pacajes (¿), José Manuel Pando e Ingari, correspondientes a la circunscripción 22, presentaron su propuesta, que solicita básicamente: contar con menos burocracia estatal, nuevas atribuciones de los poderes del Estado, participación activa de la sociedad, creación del 4º poder del Control Social. Su propuesta es integra, dado que presenta un acápite para cada comisión de la Asamblea Constituyente”, *Ibíd.*

<sup>519</sup> Folio 00000001, Comisión n° 4 Organización y Estructura del Nuevo Estado. Asamblea Constituyente República de Bolivia, Fuente: Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea

Al respecto y en relación a las propuestas sistematizadas elaboradas en cada encuentro territorial de esa comisión podemos remarcar las siguientes propuestas, conforme aparecen en los documentos de sistematización por departamentos:

- SANTA CRUZ:

COENE/04/SC/008/008<sup>520</sup>: Estructura del Estado (Reformas al sistema político)

1.4.1. Parlamentarismo y Presidencialismo.

La revocatoria de mandato podrá solicitar cualquier ciudadano cumpliendo los siguientes requisitos:

. Recaudar el 25% de firmas del numero de votantes de la elección anterior con un Referéndum.

. Se podrá solicitar la revocatoria de mandato una sola vez por gestión.

Fundamentos de la revocatoria de mandato

- a) Pruebas de corrupción
- b) Malversación de fondos
- c) Traición a la Patria
- d) Baja ejecución presupuestaria inferior al 70%
- e) Nepotismo institucional
- f) Motivos de salud que incapaciten su normal desempeño
- g) Inmoralidad

Si la revocatoria de mandato es positiva, le sucedería el inmediato inferior en cargo jerárquico

COENE/04/SC/008/008<sup>521</sup>: Eliminar la inmunidad a representantes y/o funcionarios nacionales, que se confunde por impunidad, por haber existido daños lesivos al estado, por uso y abuso del poder, nepotismo, asistencia familiar y tráfico de influencia comprobados y a simple requerimiento del fiscal General de la República.

Procede la revocatoria de mandato a todos los cargos elegibles por voto ciudadanos en el lugar que corresponda (nacional, departamental, circunscripción y municipal) por incumplimiento de deberes y obligaciones mediante un referéndum vinculante.

Un mínimo de 6% del total de la población votante, mediante recolección de firmas, solicitara a las instancias pertinentes la revocatoria de mandato.

---

Legislativa Plurinacional. Fondo Documental Asamblea Constituyente: Arch. SC. COD 1.2.4./CAJA 41/LEGAJO 90/FOJAS 263/FOLIO.0001-00261 y 261A/folio solo anverso GESTION 2006-2007

<sup>520</sup> Folio 00000009, Ibídem

<sup>521</sup> Folio 00000019, Ibídem

COENE/04/SC/008/009<sup>522</sup>:

2.1 (...)

2.2 (...)

2.3 Queremos participar en las decisiones del país a través de la iniciativa ciudadana, el referéndum, la revocatoria de mandato y el control social.

.- PANDO:

COENE/04/PD/001/002<sup>523</sup>:

Incorporar en el nuevo Estado el PODER CIUDADANO

(...)

En todos los órganos del Estado debe haber revocatoria de mandato para evitar la malversación de dinero, la corrupción y el abuso de poder.

(...)

COENE/04/PD/001/002<sup>524</sup>:

Todos los diputados deben ser elegidos por circunscripción uninominal y serán sometidos al control ciudadano y no tendrán inmunidad. Podrán ser revocados cuando actúen de formas contrarias al interés público.

(...)

COENE/04/PD/001/003<sup>525</sup>:

Para Revocatoria de mandato el referéndum revocatorio se aplicara a todos los funcionarios públicos con el 10% de acuerdo del total de la población votante, mediante firmas.

.- LA PAZ

COENE/04/EA/003/011<sup>526</sup>:

Artículo 97<sup>o</sup>: la revocatoria de mandato del Presidente Constitucional, procede con la aprobación de dos tercios de los congresales presentes por los siguientes casos

- a) Vulnerar la Constitución Política del estado
- b) Violación de la declaración de los secretos de Estado.
- c) Enriquecimiento ilícito
- d) Incapacidad física o mental certificada por junta médica a requerimiento del Congreso

---

<sup>522</sup> Folio 0000038, Ibídem.

<sup>523</sup> Folio 0000050, Ibídem.

<sup>524</sup> Folio 0000054 y 0000055 (al parecer constan como folios repetidos), Ibídem, si bien hace referencia a la revocación de Diputados.

<sup>525</sup> Folio 0000070

<sup>526</sup> Folio 0000096

- e) Abandono de sus funciones por más de un mes
- f) Otros que determina esta Constitución

COENE/04/LP/002/010<sup>527</sup>:

Art. 34 – Es atribución del Congreso Plurinacional la revocatoria del mandato de Presidente y Vicepresidente mediante la aprobación de dos tercios.

(...)

COENE/04/EA/003/011<sup>528</sup>:

(...)

Artículo 49<sup>o</sup>

(...)

- II. Procede la remoción de los Senadores y Diputados por las siguientes causas.
  - 1) Por renovación total de Senadores y Diputados mediante Referéndum Revocatorio Popular de Mandato.
  - 2) Por renovación parcial ya sea Departamental o de Circunscripción mediante Referéndum Revocatorio Popular.
  - 3) Por incapacidad física o mental comprobada
  - 4) Por abandono del cargo por faltas consecutivas sin licencias por más de un mes
  - 5) Por aprobación de tres mociones de censura por su Cámara dentro de una gestión
  - 6) Por delitos flagrantes cometidos durante el ejercicio de sus funciones.La Ley y normas de régimen interno regularán su procedimiento.

COENE(04/EA/003/002<sup>529</sup>:

6. Aplicación del voto Programático y Revocatoria del Mandato para Presidente, Vicepresidente Senadores, Diputados, alcaldes y Concejales (El Poder para controlar a los gobernantes). Los candidatos hacen mil promesas en las campañas electorales, ofrecen el cielo y la tierra, pero una vez en el poder olvidan sus promesa y programas, se corrompen o hacen una pésima gestión. Esto ya no debe seguir. Para eso es necesario que los candidatos incorporar en la Constitución política el Voto Programático y la Revocatoria del Mandato.

---

<sup>527</sup> Folio 00000101, Ibídem

<sup>528</sup> Ibídem, si bien hace referencia a la remoción de Senadores y Diputados.

<sup>529</sup> Folio 00000110, Ibídem

COENE/04/EA/003/011<sup>530</sup>:

Art. 40

- I. El pueblo delibera y gobierna exigiendo el cumplimiento de sus mandatos a través de sus representantes y de las autoridades creadas por Ley y también mediante la Asamblea Constituyente, la iniciativa Legislativa Ciudadana, el Referéndum, el Plebiscito y los Cabildos establecidos por esta Constitución, y normados por Ley.
- II. Toda autoridad que incumpla, trasgreda, viole u omite estos preceptos constitucionales, será removida y sancionada conforme a las leyes.
- III. Nadie puede atribuirse la soberanía del pueblo, si no mediante el ejercicio democrático participativo y representativo. Por lo que toda futr/a(sic) armada o reunión de personas que se atribuya la soberanía del pueblo comete delito de sedición
- IV. (...)

.- CHUQUISACA

COENE/04/CH/004/003<sup>531</sup>:

Mecanismos de la Democracia

La soberanía reside en el pueblo cuya voluntad es la base de la autoridad, será ejercida directamente mediante los siguientes mecanismos de democracia representativa, participativa, comunitaria, deliberativa y directa.

a. Mecanismo de Democracia Participativa

Se plantea los siguientes mecanismos de democracia participativa y directa

- . Asamblea Constituyente . Voto popular
- . Referéndum . Cabildos comunales –indígenas-populares
- . Iniciativa Legislativa . Otros mecanismos de democracia directa Ciudadana
- . Revocatoria de mandato

b. Mecanismo de Democracia Representativa

Los mecanismos de la democracia representativa son los siguientes:

- . Elección de representantes por voto universal y directo bajo el principio de revocatoria del mandato.
- . Elección de representantes por usos y costumbres en los territorios de las naciones y pueblos indígenas originarios y campesinos para los distintos niveles de gobierno.

---

<sup>530</sup> Folio 00000159, *Ibíd*em

<sup>531</sup> Folio 00000217

- TARIJA

En la sistematización presentada no se hizo referencia a la institución del la revocación del mandato pero si a la idea de la nueva articulación de la democracia representativa y participativa<sup>532</sup>.

- POTOSI

COENE/004/PT/005/004<sup>533</sup>:

Artículo

- I. La Soberanía reside en el pueblo que ejerce el poder por sí a través de sus representantes, tomando en cuenta los mecanismos de consulta y participación establecidos en la presente Constitución: Asamblea Constituyente, Iniciativa Legislativa Ciudadana, referéndum democrático.
- II. El Estado adopta como forma de gobierno la democracia representativa, deliberativa y participativa.

COENE/004/PT/005/010<sup>534</sup>:

La soberanía reside en el pueblo, cuya voluntad es la base de la autoridad, será ejercida directamente mediante los siguientes los siguientes mecanismos de democracia representativa, participativa, comunitaria y directa.

Los mecanismos de la democracia representativa son los siguientes

- . Elección de representantes por voto universal y directo, bajo el principio de revocatoria del mandato
- . Elección de representantes por usos y costumbres en los territorios de las naciones y rublos indígenas originarios y campesinos para los distintos niveles de gobierno.

- ORURO

COENE/04/OR/006/003<sup>535</sup>:

10. En el caso del ejecutivo es posible la revocatoria del mandato transcurrida la mitad del término del mandato. Se dará curso a la solicitud de revocatoria a demanda de un determinado número de peticionarios.

11. Se deben crear mecanismos para que trabajadores del sector de cada ministerio puedan participar en el proceso de nombramiento de esa responsabilidad.

COENE/04/OR/0067001<sup>536</sup>:

---

<sup>532</sup> Folio 00000259

<sup>533</sup> Folio 00000316

<sup>534</sup> *Ibidem*

<sup>535</sup> Folio 00000335

Artículo

- I. La Soberanía reside en el pueblo, que ejerce el poder por sí y a través de sus representantes, tomando en cuenta los mecanismos de consulta y participación establecidos en la presente Constitución: Asamblea Constituyente, Iniciativa Constituyente, Iniciativa Legislativa Ciudadana, Referéndum democrático.
- II. El Estado adopta como forma de gobierno la democracia representativa, deliberativa y participativa

COENE/04/OR/005/005<sup>537</sup>:

(...)

8. Los prefectos, subprefectos, Consejo de control Social Departamental que no cumplan con el mandato del Pueblo, serán pasibles a las censuras y revocatoria de sus mandatos, y nunca más tendrán derecho a ser elegidos nuevamente.

COENE/04/OR/006/005<sup>538</sup>:

(...)

4. El incumplimiento a sus mandatos serán sometidos a censura y revocatoria de mandatos por el incumplimiento de deberes con el pueblo, y no podrá ser electo y participar en la próxima elección

5. Si en caso de censura o revocatoria de mandato del Alcalde o Concejal, sefeé (sic) sustituir el segundo con mayoría de votos obtenido en las elecciones.

- BENI

COENE/04/BE/010/002<sup>539</sup>:

(...)

8. Revocabilidad de mandato de cargos colectivos claramente regulados y para situaciones excepcionales.

COENE/04/BE/010/004<sup>540</sup>:

. Ajustar la normativa para eliminar y penalizar todas las prácticas que distorsionan la participación democrática.

. Proponemos se establezca la Revocatoria de mandato

- COCHABAMBA

---

<sup>536</sup> Folio 00000384

<sup>537</sup> Ibídem

<sup>538</sup> Ibídem, si bien se refiere a los Alcaldes y concejales

<sup>539</sup> Folio 00000433

<sup>540</sup> Ibídem

COENE/04/CO/007/012<sup>541</sup>:

(...)

- El mandato del presidente es por 5 años y es susceptible a ser revocado su mandato (cambiarlo)

COENE/04/CO/007/005<sup>542</sup>:

Revocatoria para Presidente de la República, pero para evitar un uso arbitrario e indiscriminado, se establecen las siguientes barreras:

- . Una sola vez, mitad de periodo.
- . Iniciativa con un respaldo del 33% de firmas del padrón nacional electoral
- . Tasa de participación en la revocatoria igual o superior a la elección en primera vuelta presidencial
- . Resultado mayor al 50% de los votos válidos
- . En caso de proceder la revocatoria, se hará cargo de la Presidencia el Presidente de la Corte Suprema de Justicia y se convocará a elecciones a realizarse en los próximos 120 días.

COENE/04/CO/007/006<sup>543</sup>:

Representación política

(...)

- . Se instituye el Referéndum de la Revocatoria de mandato para todos los candidatos electos, normado por Ley especial.

COENE/04/CO/007/012<sup>544</sup>:

-La soberanía reside en el pueblo (el poder está en el pueblo), la que será ejercida directamente mediante los siguientes mecanismos de democracia representativa participativa, comunitaria, deliberativa y directa.

La elección de representante será por voto universal y directa, bajo el principio de revocatoria del mandato.

(...)

COENE/04/CO/007/016<sup>545</sup>: (se repite la propuesta 12)

-La soberanía reside en el pueblo (el poder está en el pueblo), la que será ejercida directamente mediante los siguientes mecanismos de democracia representativa participativa, comunitaria, deliberativa y directa.

---

<sup>541</sup> Folio 00000454

<sup>542</sup> Folio 00000466

<sup>543</sup> Folio 00000495

<sup>544</sup> *Ibíd*em

<sup>545</sup> *Ibíd*em

La elección de representante será por voto universal y directa, bajo el principio de revocatoria del mandato.

(...)

COENE/04/CO/007/017<sup>546</sup>:

La soberanía reside en el pueblo, cuya voluntad es la base de la autoridad será ejercida directamente mediante los siguientes mecanismos de democracia representativa participativa, comunitaria, deliberativa y directa y poder de revocatoria de mandato de cualquier autoridad

COENE/04/CO/007/017<sup>547</sup>:

Se plantean los siguientes mecanismos de democracia participativa y directa:

Asamblea

-Voto popular

. Referéndum . Cabildos comunales populares

. Plebiscito . asambleas comunales populares

. Iniciativa .Otros mecanismos de Legislativa democracia directa y

originaria Pluralismo jurídico

. Revocatoria de mandato . Justicia comunitaria

COENE/04/CO/007/017<sup>548</sup>:

Los mecanismos de la democracia popular –representativa son los siguientes:

. Elección de representantes según usos y costumbres bajo el principio de revocatoria del mandato y bajo las normas de cada pueblo y nación según el principio de pluralismo jurídico

COENE/04/CO/007/020<sup>549</sup>:

2- La revocatoria del mandato de los representantes populares como diputados, presidente, concejales, consejeros, prefectos a mitad de su gestión o antes, cuando no retengan la confianza del pueblo o no hayan cumplido debidamente sus funciones.

## Comisión número 7: Poder Ejecutivo

Otra de las Comisiones donde fue tratado y propuesta la institución de la Revocatoria del mandato fue en la n<sup>o</sup> 7 relativa al Poder Ejecutivo. El 27 de abril de

---

<sup>546</sup> Folio 00000496

<sup>547</sup> *Ibíd*em

<sup>548</sup> *Ibíd*em

<sup>549</sup> *Ibíd*em

2007 se hizo llegar por parte de esta Comisión la sistematización de todas las propuestas (tanto orales como escritas) recibidas en los encuentros territoriales<sup>550</sup>. De esta forma encontramos las siguientes propuestas:

- COCHABAMBA<sup>551</sup>:
  - . por parte de la Federación de Entidades Empresariales Privadas de Cochabamba se propuesto:
  - . Revocatoria de mandato para Presidente de la república estableciendo barreras para evitar un uso arbitrario e indiscriminado.
  
- SANTA CRIZ<sup>552</sup>:
  - . Proponente: Alfredo A. Calasich por considerarlo tema de importancia para Bolivia: Revocatoria de mandato para el Presidente
  
- TARIJA<sup>553</sup>:
  - . Proponente: Nelson Cambimamani: Propone la revocatoria de mandato mediante referéndum.
  
- TRINIDAD<sup>554</sup>:
  - . Proponente: Patricia Villavicencio Oniava: Propone que se reglamente el mandato de los Prefectos y si no cumple su trabajo que se revoque su mandato.

Revisados los documentos no se han encontrado propuestas en el resto de encuentros territoriales en relación a esta Comisión.

#### Comisión número 8: Otros Órganos del Estado

Referencia sobre la revocación del mandato la encontramos en otra de las Comisiones, la n° 8 “otros órganos del Estado”. Sin embargo, la forma de trabajar de esta comisión fue en primer lugar por subcomisiones. Se aportó un informe de

---

<sup>550</sup> FUENTE: Biblioteca y Archivo histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Fondo Documental Asamblea Constituyente: Arch. LP. COD 1.2.4 / CAJA 40/LEGAJO 88/FOJAS87/FOLIO. 0001-0087/GESTIÓN 2006-2007

<sup>551</sup> Folio 00000061

<sup>552</sup> Folio 00000074

<sup>553</sup> Folio 00000077

<sup>554</sup> Folio 00000082

la Subcomisión de Sistemas Electorales, Representaciones Políticas y otros Órganos del Estado<sup>555</sup> en el que, a través de unos ejes temáticos se recibieron propuestas, donde los constituyentes responsables realizaron análisis, desglose, explicación y desarrollo de los mismos, la legislación comparada y propuesta de artículos para ser consensuados. Se efectuaron talleres y audiencias públicas donde se recibieron por parte de diferentes instituciones, organizaciones y representantes de la sociedad civil propuestas<sup>556</sup>. Entre los temas a tratar encontramos la Revocación del mandato, del que se ofreció un informe por parte de la subcomisión que resulta de interés por cuanto queda reflejado en los documentos oficiales de la constituyente la intención perseguida con la consideración de la revocación del mandato en las propuestas que de él se efectuaron por parte de la sociedad civil.

En dicho informe<sup>557</sup> queda reflejada la toma de conciencia de los problemas teóricos que supone la institución de la revocación de mandato dado el modelo de mandato representativo implantado en los Estados constitucionales del que se desprende justamente su “carácter irrevocable”. Todo ello conlleva a que finalmente sea el Parlamento el que represente a la nación en su conjunto desvinculándose de su circunscripción de origen. Sin embargo se precisa el hecho de que a pesar de esta complejidad teórica, esta institución se ha implantado en algunas constituciones latinoamericanas incardinada dentro de los instrumentos de democracia directa, “destinado al control del abuso de poder de los que ocupan un cargo, especialmente en los ámbitos regional y local”. Se detiene en dicha concisión en la constitución de Colombia de 1993 (art. 103) en el hecho de que se regula como instrumento de democracia directa, y las constituciones de Ecuador de 1998 (art. 26), así como en la de Venezuela de 1999 (art. 72). No ocurre lo mismo en España como en el resto de Europa, (a excepción de Suiza), donde el mandato representativo es el que impera y el que se ha hecho valer, existiendo solo como “sanción”, la no reelección o en su caso que el partido político decida no incluir a dicho candidato en las próximas elecciones. Se utiliza la idea de este

---

<sup>555</sup> FUENTE: Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Fondo Documental Asamblea Constituyente: Arch. SC. COD 1.2.3.8./CAJA 53/LEGAJO 182/FOJAS 0156 / FOLIO. 0001-0156 /GESTION 2006-2007

<sup>556</sup> Folio 00000005, en donde se detalla el cronograma de trabajo realizado.

<sup>557</sup> Folio 00000024 a folio 00000026.

mecanismo como control político y sanción directa sobre los malos gobernantes, habiéndose utilizado en distintos estados de Estados Unidos, así como en distintos países de Latinoamérica como Perú, Ecuador, Colombia, y Venezuela. Sin embargo se destaca el hecho de que en las legislaciones de esta institución se hayan puesto límites y alcances, que en algunos son cuantitativos en cuanto a porcentajes de su votación, y en otros cualitativos, respecto a las causales de la revocatoria.

Atendiendo a lo expuesto se presenta como propuesta constitucional a ser tratada, discutida y consensuada en la subcomisión los siguientes proyectos de artículos:

“Art.- Los/as ciudadanos/as Bolivianos tienen el derecho inalienable de la Revocatoria de Mandato que se ejecuta (sic) a todos/as Funcionarios Públicos/as que incurrieron en delitos contra el Estado Plurinacional y sus normas.

Art.- La iniciativa para la Revocatoria del Mandato la ejercerá un número de ciudadanos en goce de los derechos políticos, que represente por lo menos el 25% por ciento de firmas del padrón electoral de la circunscripción nacional, departamental, provincial, municipal o indígena.

Una vez que el tribunal electoral verifique que la iniciativa cumple con los requisitos previstos en esta Constitución y en la ley, procederá a la convocatoria en los diez días inmediatamente posteriores a tal verificación. El acto se realizará dentro de los treinta días subsiguientes a la convocatoria.

Art.- Causales de la Revocatoria de Mandato circunscripción nacional, departamental, provincial, municipal o indígena, son las siguientes:

- a) Incompetencias manifiestas en el ejercicio de sus funciones.
- b) Incumplimiento injustificado a su programa o plan de gobierno ofertado y registrado por el Tribunal electoral.
- c) Violación a los Derechos Humanos.

- d) Tráfico de influencias comprobada, sin perjuicio de la acción penal respectiva.
- e) Actos que afecten a los intereses nacionales.
- f) Pérdida de legitimidad.

Art.- Cuando se trate de actos de corrupción, la revocatoria podrá solicitarse en cualquier tiempo del período para el que fue elegido el dignatario. En los casos de incumplimiento de la función pública, se podrá solicitar después de transcurrido el primero y antes del último año del ejercicio de sus funciones. En ambos casos, por una sola vez dentro del mismo período.

Art.- En los casos de consulta popular y revocatoria del mandato, el Tribunal Provincial Electoral de la correspondiente circunscripción, una vez que haya comprobado el cumplimiento de los requisitos establecidos en estas normas y en la ley, procederá a la convocatoria.

Los gastos que demanden la realización de la consulta o la revocatoria del mandato, se imputarán al presupuesto del organismo correspondiente”.

Sin embargo, en los documentos oficiales no obra ni votación ni debate sobre la propuesta articular establecida por esta comisión respecto a la revocatoria del mandato, pero si constan las sistematizaciones efectuadas, tanto por las subcomisiones como por la comisión en general, incluso desde las distintas circunscripciones departamentales, donde se recogen las diversas propuestas efectuadas por la sociedad y plataformas civiles<sup>558</sup>.

En vistas a que muchas de estas propuestas coinciden o son meramente enunciativas de la necesidad de la revocación del mandato, se ofrece a continuación los detalles que, a juicio de este estudio, se consideran más relevantes para poder hacer un análisis de la intención que se pretendía no desde la Asamblea Constituyente, sino desde los mismos ciudadanos, al pensar en la

---

<sup>558</sup> Se encuentran propuestas efectuadas tanto por personas individuales, como por plataformas o asociaciones civiles, e incluso de distintas instituciones.

instauración y necesidad de incluir en la nueva Constitución la revocación del mandato. En la documentación oficial de la Asamblea Constituyente obran las sistematizaciones efectuadas tanto desde las subcomisiones así como la sistematización general y la específica. Cabe resaltar que en estas sistematizaciones de ideas la revocatoria del mandato fue recurrente como propuesta realizada tanto de los ciudadanos, como de asociaciones e incluso partidos políticos e instituciones oficiales<sup>559</sup>.

En general las propuestas se circunscribían a la implantación de la revocación del mandato tanto en el ámbito nacional, departamental y municipal. Como autoridades a revocar su mandato, existieron diversas propuestas, desde las más amplias que incluían a todas las autoridades electas. Las propuestas incluían al Presidente de la República, Vicepresidente, Congresistas, Senadores, Prefectos, alcaldes, Ministros de la Corte Suprema de Justicia, Tribunal Constitucional, Defensor del Pueblo, Superintendencias, Fiscal General, Contralor General, Presidente del Banco Central y a Jueces. Si bien algunas propuestas sólo se ceñían a la enunciación de la idea de la revocación del mandato, otras enumeraban los motivos por los que ésta debería solicitarse en todo caso, como por incumplimientos de obligaciones legales y constitucionales, enriquecimiento ilícito, por incompetencia, corrupción, por situaciones excepcionales, malversación, abuso de poder, e incluso por dejadez<sup>560</sup>.

Algunas iniciativas contemplan el supuesto de establecer límites en cuanto a la necesidad de que la revocación del mandato sea propuesta por 10% o incluso el 25% de los votantes mediante firmas. En otras se adentran en proponer el porcentaje para que sea efectivamente considerado la revocación, proponiendo incluso el 75% de los votos.

---

<sup>559</sup> Encontramos propuestas para la revocación del mandato por parte del Colegio Nacional de Abogados de Bolivia, la presidencia de la República, Ministerio de la Presidencia, propuesta del poder ejecutivo, del Centro Juan Azurduy desde la mirada de las mujeres, Asociación de organización de Mujeres Líderes, el partido político PODEMOS, la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia, Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu, Federación de Juntas Vecinales de Chuquisaca, Federación Única de Trabajadores de Pueblos Originarios de Chuquisaca, Federación de Asociaciones Municipales de Bolivia, Niño Adolescente, Defensor del Pueblo, distintas Circunscripciones de los distintos departamentos.

<sup>560</sup> Según propuesta de la Circunscripción 47, Bermejo, Padcaya y entre ríos (Tarija), Pág. 00000156

Sin embargo hay propuestas que establecen la revocación del mandato como una institución sustitutiva del voto constructivo de censura<sup>561</sup>, incluso otras que proponen que la revocación del mandato debe ser atribución del Congreso mediante votación de 2/3<sup>562</sup>.

Una cuestión a comentar como anecdótica y significativa de la diversidad de ideas respecto a la naturaleza de esta institución, es el hecho de que se haya propuesto “la elección de representantes por voto universal directo bajo el *principio* de la revocatoria del mandato”<sup>563</sup>, resaltando la idea de tratarlo como un *principio* entendiendo que se trataría de un cambio de concepto de la democracia representativa.

#### Comisión número 9: Autonomías, Descentralización y Organización Territorial

Otra base de la revocatoria del mandato fue la propuesta en la comisión nº 9 relativa a Autonomías, Descentralización y Organización Territorial, donde se encuentran varias propuestas individuales que pretendían la inclusión del referéndum revocatorio de mandato a autoridades ejecutivas, solo una vez cumplida la mitad del periodo de mandato, a regularse por ley coherente con el sistema presidencial, debiendo ser el Primer Ministro quien asumiera el control del Estado en caso de la revocación<sup>564</sup>.

#### Informe de la Unidad Técnica de la Asamblea Constituyente y el Informe de Mayoría de la propuesta constitucional

Finalmente en los documentos oficiales el informe de la UTAC (Unidad Técnica de la Asamblea Constituyente), se establecían los artículos aprobados por

---

<sup>561</sup> Propuesta del Colegio Nacional de Abogados de Bolivia, pág. 00000021

<sup>562</sup> Propuesta del Concejo Nacional de Ayllus y Markas del Qllasuyu, pág. 00001099

<sup>563</sup> Propuesta de la Federación Única de Trabajadores de Pueblos Originarios de Chuquisaca.

<sup>564</sup> FUENTE: Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Fondo Documental Asamblea Constituyente: Arch. SC. COD 1.2.3.9 / CAJA 60/ LEGAJO 210'/ FOJAS 485 / FOLIO. 0001 - 0477/ GESTION 2006 - 2007. Pág. 00000215.

unanimidad y por mayoría en las comisiones, quedando las disposiciones relativas a la revocación del mandato de la siguiente forma<sup>565</sup>:

#### “ Revocación de Mandato

La revocatoria de Mandato se ejecutará a todos y todas las autoridades electas y procederá por iniciativa ciudadana en ejercicio de sus derechos políticos, que represente por lo menos el 30% de firmas del padrón electoral de la circunscripción nacional, departamental, provincial, municipal o indígena.

#### Causales para la Revocatoria de Mandato

Las causales de la Revocatoria del Mandato en circunscripción nacional, departamental provincial municipal o indígena, son las siguientes:

- a) Actos que afecten a los intereses nacionales sancionados en la Constitución Política del Estado y en las leyes vigentes
- b) Actos de corrupción comprobados
- c) Violación a los Derechos Humanos
- d) Incumplimiento injustificado a su programa o plan de gobierno ofertado y registrado en la Corte Nacional Electoral
- e) Tráfico de influencias comprobada, sin perjuicio de la acción penal correspondiente. “

Ahora bien, el 3 de agosto de 2007 se consensuó, presentando el Informe de Mayoría de la propuesta constitucional. Se detallan en este informe los capítulos y artículos de los textos propuestos. Son tres artículos en los que se puede encontrar relación y concreción de la revocación de mandato presidencial.

En el título I rubricado “Bases fundamentales del Estado, Principios, Valores y Declaraciones fundamentales, encontramos el Artículo 7. (Forma de Gobierno)

---

<sup>565</sup> FUENTE: Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Fondo Documental Asamblea Constituyente: Arch. SC / COD 1.2.4 / CAJA 50/ LEGAJO 108/ FOJAS 110 / FOLIO. 0001 - 0109/ GESTION 2006 - 2007. Pág. 0043 y 0044

- I. El Estado Unitario Plurinacional Comunitario adopta para su gobierno la forma democrática, participativa, representativa y comunitaria.
- II. La organización política se basa en el principio de participación del pueblo boliviano en la toma de decisiones, a través de sus mecanismos propios y de los establecidos en esta Constitución; la responsabilidad individual y social del mandato; la revocabilidad y alternabilidad de cargos en todos los niveles del Estado.
- III. La soberanía se ejerce mediante los siguientes mecanismos de democracia:
  - a. Participativa, mediante Asambleas y Cabildos, Consulta previa, Referéndum, Plebiscito, Iniciativa Legislativa Ciudadana y Revocatoria de mandato.
  - b. Representativa, mediante la elección de representantes por voto universal y secreto, garantizando la paridad y alternancia entre hombres y mujeres.
  - c. Comunitaria, mediante la elección, designación o nominación de representantes por normas propias.

Introduciendo el Mandato en un Capítulo V, (no pudiendo concretar el título al que pertenece dado que existe una discordancia en el texto, saltando de un capítulo IX a un capítulo I, por lo que se deduce la falta de redacción debido a algún error del título al que deben pertenecer los capítulos siguientes), el artículo 173 regula la pérdida del mandato (no se concreta la autoridad electa a revocar):

- I. El mandato se pierde por las causales siguientes:
  - a) Fallecimiento.
  - b) Renuncia.
  - c) Revocatoria de mandato.
  - d) Sentencia condenatoria ejecutoriada en causas penales.
  - e) Por abandono injustificado

- II. La revocatoria de mandato no podrá ser promovida antes de los dos años del inicio de su gestión y dentro del último año de la misma. El referéndum revocatorio procederá por iniciativa y solicitud del 25% de votantes del padrón electoral de la circunscripción que eligió al diputado. La revocatoria de mandato del diputado procederá si en el referéndum revocatorio, la mayoría absoluta de la población se pronuncia en ese sentido.
- III. En caso de pérdida de mandato, el titular será sustituido por el suplente.

Incardinado dentro del “Órgano ejecutivo plurinacional”, en su capítulo I sobre el Presidente de la República, el artículo 181, trata con carácter exclusivo sobre la Revocatoria de Mandato Presidencial. El mismo reza:

El mandato del Presidente será revocado, mediante iniciativa ciudadana, planteada con el respaldo del 25% de firmas del padrón electoral y verificadas por la Corte Electoral. Cumpliendo este requisito se convocará al referéndum revocatorio, no pudiendo realizarse este procedimiento durante los dos primeros y el último año del período constitucional.

Si el pueblo rechazare la revocatoria, la decisión se tendrá como voluntad ratificatoria del mandato presidencial y no podrá convocarse a otro referéndum revocatorio durante el resto del mandato.

Si el resultado fuese por la revocatoria, el Presidente cesará de inmediato en sus funciones, debiendo asumir como Jefe de estado, el Vicepresidente, quien convocará a elecciones generales en el plazo de 90 días.

Realmente la redacción dada resulta similar al tratamiento que se le da a la revocación del mandato en la Constitución Venezolana de 1999, en su artículo 72.

*La revocación del mandato Presidencial en el texto de la Constitución aprobada en Grande, en Sucre.*

La redacción dada en la Constitución aprobada en Grande<sup>566</sup>, en Sucre, el 24 de noviembre de 2007 sobre los artículos relacionados con la Revocatoria del Mandato consta de la siguiente forma:

En el título I, Bases fundamentales del Estado, Capítulo tercero, sobre Sistema de gobierno, su primer artículo, el 11 establece:

- I. Este Estado adopta para su gobierno la forma democrática participativa, representativa y comunitaria, con equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres.
- II. La democracia se ejerce de las siguientes formas, que serán desarrolladas por la ley:
  1. Directa y participativa, por medio del referendo, la iniciativa legislativa ciudadana, la revocatoria de mandato, la asamblea, el cabildo y la consulta previa, entre otros. Las asambleas y cabildos tendrán carácter deliberativo.
  2. Representativa, por medio de la elección de representantes por voto universal, directo y secreto, entre otros.
  3. Comunitaria, por medio de la elección, designación o nominación de autoridades por normas procedimientos propios de los pueblos y naciones indígenas originario campesinos, entre otros.

---

<sup>566</sup> Cabe aclarar que el texto de la Constitución en Grande se compuso por medio de la reunión, coordinada y elaborada técnicamente, de los informes que fueron aprobados por mayoría en las veintiuna comisiones de la Asamblea Constituyente. Véase Martínez Dalmau, Rubén, "El proceso constituyente: la activación de la Soberanía", en *¡Ahora es cuándo, carajo!, Del asalto a la transformación del Estado de Bolivia*, Iñigo Errejón y Alfredo Serrano (Coord.), Ediciones de Intervención Cultural/El Viejo Topo, 2011, pág. 52

En el Título Segundo, relativo al Órgano Ejecutivo, Capítulo Primero Composición y Atribuciones del Órgano Ejecutivo, Sección II Presidencia y Vicepresidencia del Estado, sí encontramos regulación sobre la revocación del mandato presidencial:

Artículo 168:

La Presidenta o Presidente del Estado cesará en su mandato por muerte; por renuncia presentada ante la Asamblea Legislativa Plurinacional; por ausencia o impedimento definitivo; por sentencia condenatoria ejecutoriada en materia penal; y por revocatoria del mandato.

Art. 169

En caso de revocatoria del mandato, la Presidenta o el Presidente del Estado cesará de inmediato en sus funciones, debiendo asumir la Presidencia la persona que ejerza la Vicepresidencia, que convocará elecciones a la Presidencia del Estado en el plazo de noventa días.

Sin embargo, con carácter genérico a todas los cargos públicos electos, se prevé la revocación del mandato en el artículo 187, dispuesto en el Capítulo tercero, Servidoras públicas y Servidores Públicos, del Título segundo, Órgano Ejecutivo:

- I. Toda persona que ejerza un cargo electo podrá ser revocada de su mandato.
- II. La revocatoria del mandato podrá solicitarse cuando haya transcurrido al menos la mitad del periodo del mandato. La revocatoria del mandato no podrá tener lugar durante el último año de la gestión en el cargo.
- III. El referendo revocatorio procederá por iniciativa ciudadana, a solicitud de al menos el veinte por ciento de votantes del padrón

electoral de la circunscripción que eligió a la servidora o al servidor público.

- IV. La revocatoria del mandato de la servidora o del servidor público procederá si en el resultado del referendo revocatorio el número de votos a favor de la revocatoria es superior al número de votos en contra.
- V. La revocatoria sólo procederá una sola vez en cada mandato constitucional del cargo electo.

En el Título V sobre Participación y control social, el art 241 hace referencia a la revocación del mandato por cuanto dispone:

La participación y control social implica, además de las provisiones establecidas en la Constitución y la ley:

1. Participar en la formulación de las políticas de Estado
2. Apoyar al Órgano Legislativo en la construcción colectiva de las leyes
3. Velar por la aplicación adecuada de la jurisdicción ordinaria y de la jurisdicción indígena originario campesina.
4. Desarrollar el control social en todos los niveles del Estado, que incluye el control sobre las instancias autónoma, autárquicas, descentralizadas y desconcentradas.
5. Generar un manejo transparente de la información y del uso de los recursos en todos los espacios de la gestión pública. La información solicitada por el control social no podrá denegarse, y será entregada de manera completa, veraz, adecuada y oportuna.
6. Formular informes para activar la revocatoria de mandato.
7. Conocer y aprobar los informes de gestión de los Órganos y Funciones del Estado.
8. Coordinar la planificación y control de los Órganos y Funciones del Estado.

9. Denunciar e instruir a las instituciones correspondientes para la investigación y procesamiento en los casos que se considere conveniente.

*La revocación del mandato presidencial en el Texto Constitucional aprobado en Detalle, en Oruro.*

Nueva redacción fue dada a estos artículos en la aprobación en detalle de la CNPE efectuada en Oruro el 9 de diciembre de 2007. Se pasa a concretar los artículos y el texto inserto en los mismos:

Artículo 11, (Primera parte: Bases fundamentales del Estado, Derechos, Deberes y Garantías, Título I Bases fundamentales del Estado)

- I. EL estado adopta para su gobierno la forma democrática, participativa, representativa y comunitaria, con equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres,
- II. La democracia se ejerce de las siguientes formas, que serán desarrolladas por la ley:
  1. Directa y participativa, por medio del referendo, la iniciativa legislativa ciudadana, la revocatoria de mandato, la asamblea, el cabildo y la consulta previa, entre otros. Las asambleas y cabildos tendrán carácter deliberativo.
  2. Representativa, por medio de la elección de representantes por voto universal, directo y secreto, entre otros
  3. Comunitaria, por medio de la elección, designación o nominación de autoridades y representantes por normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, entre otros.

En cuanto a la revocatoria del Presidente y vicepresidente se contempla en numerales distintos, en concreto los artículo 171 y 172, incardinado en el mismo

título y sección que en la constitución aprobada en grande, no variando la redacción que ofrecen los artículo 168 y 169 de la constitución aprobada en Sucre<sup>567</sup>.

En el capítulo cuarto, sobre servidoras y servidores públicos, del título V, Funciones de control, de defensa de la sociedad y de defensa del estado, en su artículo 241 (art. 187 de la constitución aprobada en grande), se aprecia un cambio en la redacción en el apartado III del artículo establecido en el texto constitucional aprobado en grande, de notable trascendencia, que consiste en establecer que la iniciativa ciudadana de la revocatoria se dará a solicitud del 15% ( y no del 20% como en la redacción de Sucre) de votantes del padrón electoral de la circunscripción que eligió a la servidora o servidor público.

Tampoco cambia ni de ubicación, ni de redacción (pero sí de numeración), el artículo 241 aprobado en grande, que en la Constitución aprobada en detalle, pasa a ser el artículo 243.

Para la aprobación en revisión de la constitución realizada en La Paz<sup>568</sup> en diciembre del 2007 no se realizaron cambios en los artículos que hemos comentado relativos a la regulación de la revocación del mandato presidencial, ni en la ubicación, ni en la redacción, ni incluso en los cardinales de los artículos, por lo que se sometieron a su votación, tal cual la redacción aprobada en la constitución en detalle.

Por tanto, esta era la redacción de los artículos que regulaban la revocación del mandato presidencial que se proponía por la Asamblea Constituyente en la nueva Constitución y se presentaba tal cual al Pueblo Boliviano. Y como ya se ha comentado en apartados precedentes, a pesar de la conclusión de los trabajos de la

---

<sup>567</sup> A mero título informativo, cabe mencionar que en el artículo 158 se trataba sobre la revocación de los asambleístas, y en el 211 sobre las Magistradas y Magistrados del Tribunal Constitucional Plurinacional, teniendo la misma redacción en el texto Constitucional de Oruro y de Sucre.

<sup>568</sup> El 14 de diciembre de 2007, tras la tarea de la Comisión de Revisión y Estilo reunida en la Paz, el proyecto de Constitución fue aprobado en revisión y entregada al Pueblo Boliviano. Martínez Dalmau, Rubén, "El proceso constituyente: la activación de la Soberanía", en *¡Ahora es cuándo, carajo!, Del asalto a la transformación del Estado de Bolivia*, Iñigo Errejón y Alfredo Serrano (Coords.), Ediciones de Intervención Cultural/El Viejo Topo, 2011, pág. 53 y 54.

Asamblea Constituyente, no se sometería a referéndum el texto constitucional sino hasta después de trece meses<sup>569</sup>.

El problema radical para que se avanzara con la conclusión de la votación de la Nueva Constitución, era que la convocatoria del referéndum para su aprobación debía de aprobarse por el Congreso, necesitando para ello el gobierno y propulsor de la Asamblea Constituyente, los votos de la oposición. Finalmente, como ya se ha dicho, “se establecieron una serie de acuerdos cerrados por los que, sobre la base del proyecto de Constitución aprobado por la Asamblea Constituyente, se determinó un nuevo texto que incorporaba centenares de cambios, muchos de ellos de poca trascendencia, aunque otros varios modificaban trascendentalmente la voluntad de la Asamblea Constituyente”<sup>570</sup>. El texto constitución final de 22 de octubre de 2008, sería el que posteriormente se sometería al referéndum, (con las modificaciones efectuadas por el Congreso).

#### *Texto Constitucional aprobado por el Congreso el 22 de octubre de 2008*

El texto constitucional entregado por la Asamblea Constituyente al Congreso fue sometido a cierta revisión, que hizo, que en lugar de someterse a referéndum la elaboración de la constitución derivada del sentir del pueblo, pasara por el filtro de la Asamblea Legislativa, efectuándose modificaciones, y siendo este último texto constitucional el que se sometiera a la votación ciudadana definitiva. Rubén Martínez Dalmau enfatiza como una de las modificaciones efectuadas y que tiene incidencia en este estudio, fue la modificación del artículo 7 de la constitución, por cuanto en el texto de octubre de 2008, establece que “la soberanía reside en el pueblo boliviano, se ejerce de forma directa y delegada. De

---

<sup>569</sup> Se recuerda que durante este paréntesis se suscitaron controversias que dejaron de lado el proceso constituyente. Fue durante estos meses cuando se realizaron referéndums autonómicos que pretendían dirimir las controversias sobre las autonomías de los departamentos, así como se realizó el referéndum revocatorio del 10 de agosto de 2008, al que se ha hecho referencia en otros apartados.

<sup>570</sup> Martínez Dalmau, Rubén, “El proceso constituyente: la activación de la Soberanía”, en *¡Ahora es cuándo, carajo!, Del asalto a la transformación del Estado de Bolivia*, Iñigo Errejón y Alfredo Serrano (Coord.), Ediciones de Intervención Cultural/El Viejo Topo, 2011, pág. 55.

ella emanan, por delegación, las funciones y atribuciones de los órganos del poder público; es inalienable e imprescriptible”<sup>571</sup>.

En los documentos oficiales sobre la asamblea constituyente no constan los debates que debieron surgir en la modificación de este último texto legal, sin embargo si consta la decimoséptima Sesión ordinaria del Congreso de 21 de octubre de 2008, en la que se anexa el documento de trabajo del texto constitucional con apuntes de ciertas modificaciones realizadas, y que dieron lugar al Proyecto del 22 de octubre de 2008<sup>572</sup>.

Atendiendo al objeto de este estudio, debemos ceñirnos a las modificaciones efectuadas en la propuesta de texto constitucional elaborada por la

---

<sup>571</sup> “Es cierto que el proyecto de la Asamblea Constituyente contenía algunos errores técnicos, y otras decisiones políticas que podían ser debatidas pero que, finalmente, fueron disposiciones de los constituyentes, elegidos por el pueblo con la misión de redactar el proyecto de Constitución. Pero también lo es que el proyecto contabilizado en el Legislativo cuenta, por una parte, con errores técnicos y de bulto y, que por otra, modifica sustancialmente decisiones tomadas en el seno constituyente, la mayor parte de las veces retrocediendo respecto a la decisión legítima de los constituyentes. Además el marco de los acuerdos no estaba avalado por ninguna ley, cuando el apego a la decisión legislativa estuvo, como hemos visto, marcado al proceso de redacción de la propuesta de texto constitucional, por parte de la Asamblea”. Martínez Dalmau, Rubén, “El proceso constituyente: la activación de la Soberanía”, en *¡Ahora es cuándo, carajo!, Del asalto a la transformación del Estado de Bolivia*, Iñigo Errejón y Alfredo Serrano (Coords.), Ediciones de Intervención Cultural/El Viejo Topo, 2011, pág. 55 y 56.

<sup>572</sup> Anexo a la Decima séptima sesión ordinaria del Congreso nacional, del 21 de octubre de 2008. Pag 000055, Enciclopedia histórica Documental del Proceso Constituyente Boliviano. De dicho documento de trabajo, cabe resaltar la redacción de la que se partía para elaborar el artículo 241. En concreto la redacción dada en este documento de trabajo del artículo 241 era la siguiente:

- I. Toda persona que ejerza un cargo electo podrá ser revocada de su mandato, excepto el Órgano Judicial, de acuerdo con la ley.
- II. La revocatoria del mandato podrá solicitarse cuando haya transcurrido al menos la mitad del periodo del mandato. La revocatoria del mandato no podrá tener lugar durante el último año de la gestión en el cargo.
- III. El referendo revocatorio procederá por iniciativa ciudadana, a solicitud de al menos el quince por ciento de votantes del padrón electoral de la circunscripción que eligió a la servidora o al servidor público.
- IV. La revocatoria del mandato de la servidora o del servidor público procederá si en el referendo revocatorio el número de votos a favor de la revocatoria es superior al número absoluto y relativo de votos obtenidos en la elección cuando ésta se haya definido en una sola vuelta. En caso que la servidora o servidor público haya sido electo en segunda vuelta, procederá el revocatorio de mandato con la mayoría absoluta.
- V. Producida la revocatoria de mandato el afectado cesará inmediatamente en el cargo, proveyéndose su suplencia conforme a ley.
- VI. La revocatoria sólo procederá una sola vez en cada mandato constitucional del cargo electo.

El apartado IV no se ve reflejado en el Proyecto de Constitución que elaboró el Congreso y que finalmente se presentó a Referéndum Constitucional.

Asamblea Constituyente y la propuesta que el Congreso finalmente presentó el 22 de octubre del 2008, en relación con los artículos que atañen a la revocación del mandato. La ubicación de los artículos en cuanto al título, capítulo y sección a la que los mismos pertenecían no se vio afectada.

En cuanto al artículo 11, solo en lo pertinente a la institución objeto de este estudio encontramos:

#### Art. 11.II

La democracia se ejerce de las siguientes formas, que serán desarrolladas por la ley:

1. Directa y participativa, por medio del referendo, la iniciativa legislativa ciudadana, la revocatoria de mandato, la asamblea, el cabildo y la consulta previa. Las asambleas y cabildos tendrán carácter deliberativo conforme a Ley.
2. Representativa, por medio de la elección de representantes por voto universal, directo y secreto, conforme a Ley.
3. Comunitaria, por medio de la elección designación o nominación de autoridades y representantes por normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, entre otros, conforme a Ley.

Con la nueva redacción en relación a las instituciones enunciadas en el apartado primero de democracia participativa, se ofrece una lista cerrada, no pudiéndose incluir otras cuestiones o instituciones de este tipo de democracia que a lo largo del tiempo pudieran surgir y que con la anterior redacción aprobada en la ciudad de Oruro quedaba abierta ante la posibilidad de instaurar otras instituciones de democracia participativa.

Se modificó en los artículos 205 y 206 el nombre de la máxima autoridad encargada de los procesos electorales, y que será, según la legislación de desarrollo, la responsable del control, gestión y desarrollo del proceso de la

revocación del mandato presidencial, pasando de ser el Consejo Electoral Plurinacional, al Tribunal Supremo Electoral.

En los artículo 171 y el 172, justamente los referidos en concreto a la revocatoria del mandato del Presidente, no se dieron modificaciones.

Ahora bien, si existe supresión de interés en el nuevo artículo 241, modificado en la propuesta del Congreso, por cuanto el mismo dispone:

“I. Toda persona que ejerza un cargo electo podrá ser revocada de su mandato, excepto el Órgano Judicial, de acuerdo con la ley.”

Se puso como excepción a la generalidad de la revocación a todo cargo electo, el del Órgano Judicial<sup>573</sup>.

El apartado II y III quedaron con la misma redacción, sin embargo el IV y V fueron modificados, quedando con la siguiente redacción<sup>574</sup>:

“IV. La revocatoria del mandato de la servidora o del servidor público procederá de acuerdo a la ley.

---

<sup>573</sup> Según Carlos Böhrtr Irahola, el hecho de que se ampliara tanto el control social, como a la revocación del mandato a cualquier autoridad electa “podría poner a los administradores de justicia bajo presión popular, disminuyendo así, sino eliminando, su necesaria imparcialidad”. Cabría matizar junto con el autor, que al no haberse procedido a un análisis integral de las concordancias, quedó entre las atribuciones del Consejo de la Magistratura la de “promover la revocatoria de mandato” de las máximas autoridades judiciales, art. 196. I de la versión Orureña y 195 del texto corregido por el Congreso, en Romero, Carlos, Böhrtr Irahola, Carlos y Peñaranda, Raúl, en “Del conflicto al diálogo. Memorias del acuerdo constitucional”, Netherlands Institute For Multiparty Democracy, Friedrich Ebert Stiftung, Editores: Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria (fBDM) Primera edición, marzo de 2009, Pág. 86.

<sup>574</sup> La publicación oficial realizada en diciembre del 2007 derivada directamente de la asamblea constituyente, y que en estos artículos coincidían con la aprobación en detalle de la constitución realizada en la Paz el mismo diciembre la redacción dada a estos apartados, era:

- IV. La revocatoria del mandato de la servidora o del servidor público procederá si en el referendo revocatorio el número de votos a favor de la revocatoria es superior al número de votos en contra.
- V. La revocatoria sólo procederá una sola vez en cada mandato constitucional del cargo electo.

- IV. Producida la revocatoria de mandato el afectado cesará inmediatamente en el cargo, proveyéndose su suplencia conforme a ley. “

Y se añadió un VI apartado:

“VI. La revocatoria procederá una sola vez en cada mandato constitucional”.

Otro cambio lo encontramos en el texto del artículo 242.5, por cuanto en este proyecto del Congreso se determinó:

“La participación y el control social implica, además de las previsiones establecidas en la Constitución y la Ley:

5. Formular informes que fundamenten la solicitud de la revocatoria de mandato, de acuerdo al procedimiento establecido en la Constitución y la Ley.”

Sin embargo el Proyecto de la Constitución elaborado por el Congreso, y tras los debates pertinentes, tuvo las correspondientes modificaciones. En cuanto los artículos más directos sobre la revocación del mandato presidencial, como el artículo 11, 171, 172 se redactaron tal cual el Proyecto del Congreso. Pero las modificaciones efectuadas sí incidieron en la regulación del artículo 241. Entre ellas dejó de ser el artículo 241 pasando a regularse la revocación en el artículo 240, fijando la redacción del dicho artículo de la siguiente forma<sup>575</sup>:

- I. Toda persona que ejerza un cargo electo podrá ser revocada de su mandato, excepto el Órgano Judicial, de acuerdo con la ley.
- II. La revocatoria del mandato podrá solicitarse cuando haya transcurrido al menos la mitad del periodo del mandato. La revocatoria del mandato no podrá tener lugar durante el último año de la gestión en el cargo.
- III. El referendo revocatorio procederá por iniciativa ciudadana, a solicitud de al menos el quince por ciento de votantes del padrón

---

<sup>575</sup> El apartado VI del proyecto de la Constitución de octubre de 2008 desaparece.

electoral de la circunscripción que eligió a la servidora o al servidor público.

- IV. La revocatoria del mandato de la servidora o del servidor público procederá de acuerdo a ley.
- V. Producida la revocatoria de mandato el afectado cesará inmediatamente en el cargo, proveyéndose su suplencia conforme a ley.

Por último, el texto del artículo 243, pasó a ser el del artículo 242, dejando intacto el apartado 5 relativo a la elaboración informes para la revocación del mandato como una forma de participación y control social.

El texto definitivo del Proyecto aprobado por el Congreso fue el que se sometió al Referéndum Constitucional, aprobándose finalmente la constitución de 2009.

#### **4.2.- La revocación del mandato presidencial en el texto de la Constitución Política de 2009.**

En cuanto a la regulación de la revocación del mandato presidencial en la Constitución Política de la Nación Boliviana, tenemos que hacer referencia a cinco artículos, el 11, 171, 172, y 240, y 242. Los dos primeros artículos se refieren a la revocación del mandato presidencial, mientras que los dos últimos tratan con carácter genérico la revocación del mandato de forma indistinta a la autoridad objeto de revocación.

Como ya vimos en el apartado de la democracia participativa en Bolivia, el artículo 11 constitucional<sup>576</sup> presentaba la revocación del mandato como uno de

---

<sup>576</sup> Recordamos que el artículo 11 de la Constitución de Bolivia establece: "I. La República de Bolivia adopta para su gobierno la forma democrática participativa, representativa y comunitaria, con equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres. II. La democracia se ofrece de las siguientes formas, que serán desarrolladas por la Ley: 1. Directa y participativa, por medio del referendo, la iniciativa legislativa ciudadana, la revocatoria del mandato, la asamblea, el cabildo y la consulta previa. Las asambleas y cabildos tendrán carácter deliberativo conforme a ley. 2. Representativa, por medio de la elección de representantes por voto universal, directo y secreto, conforme a ley. 3. Comunitaria, por medio de la elección, designación o nominación de autoridades y representantes

los instrumentos que daba consecución a la democracia participativa en la nueva estructura estatal que se creaba con la nueva Constitución de 2009. Por tanto, la revocación del mandato en Bolivia, es obviamente un instrumento de democracia participativa.

Es en el artículo 240 constitucional donde encontramos la regulación propiamente dicha de la revocación del mandato. Este artículo se ubica en el Capítulo Cuarto (Servidoras y Servidores Públicos) en el TÍTULO V (bajo el epígrafe Funciones de Control, de Defensa de la Sociedad y de Defensa del Estado) de la Segunda Parte de la Constitución Política del Estado (Estructura y Organización Funcional del Estado). El Capítulo V no sólo define a las servidoras y servidores públicos, sino que establece los requisitos y valores que los mismos deben de tener, así como las obligaciones que deben cumplir, y con todo ello, parece que el artículo 240 recuerde en todo momento que será el mismo ciudadano el que podrá revocarles si concurren determinadas circunstancias. Efectivamente este capítulo hace referencia a las distintas clases de servidores públicos, diferenciando los que forman parte de la carrera administrativa, así como los cargos electos, los designados y quienes ejerzan funciones de libre nombramiento.

Llama la atención que en el siguiente Título, el VI, se trate sobre la Participación y Control Social, dado que la Revocación del Mandato se puede considerar como una institución que engloba ambos aspectos. Es por ello que este título VI al que nos referimos, sí recoge en su artículo 242.5 mención a la Revocación del Mandato, por cuanto considera que la formulación de informes que fundamenten la solicitud de la Revocación del Mandato de acuerdo al procedimiento establecido en la Constitución y en la Ley es una de las formas reconocidas para consagrar la *participación y control social* por parte de la ciudadanía, con independencia de las previsiones establecidas a tal efecto por la Constitución y la Ley.

---

por normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, entre otros, conforme a ley”.

La revocación del mandato en la Constitución de Bolivia, es vista de esta forma, a parte de un instrumento de democracia participativa, sobre todo, como un instrumento de control social de los gobernantes, remarcando este último carácter la ubicación dada del artículo 240 de la Constitución, que alinea la posición de los gobernantes (refiriéndose a cualquier autoridad electa, excepto los órganos judiciales) como supeditados al control continuo de la ciudadanía.

La situación de los art 171 y 172 en la sección II “Presidencia y Vicepresidencia del Estado”, del Título II Órgano Ejecutivo, de la segunda parte de la constitución titulada Estructura y Organización funcional del Estado, deslindan la revocación exclusivamente presidencial, como uno de los motivos por los que el Presidente cesa en su cargo<sup>577</sup>o, ofreciendo la particularidad correspondiente para el caso de que sea el Presidente de la República quien sea revocado en su mandato, que tendrá un procedimiento distinto a las revocaciones de otros funcionarios electos.

A través del texto de los artículo 240 y 172 podremos ver las premisas necesarias para que se lleve a término la revocación del mandato presidencial.

El artículo 240 constitucional dispone:

- I. Toda persona que ejerza un cargo electo podrá ser revocada de su mandato, excepto el Órgano Judicial, de acuerdo con la ley.
- II. La revocatoria del mandato podrá solicitarse cuando haya transcurrido al menos la mitad del periodo del mandato. La revocatoria del mandato no podrá tener lugar durante el último año de la gestión en el cargo.
- III. El referendo revocatorio procederá por iniciativa ciudadana, a solicitud de al menos el quince por ciento de votantes del padrón electoral de la circunscripción que eligió a la servidora o al servidor público.

---

<sup>577</sup> El artículo 171 de la Constitución dispone: “La Presidenta o el Presidente del Estado cesará en su mandato por muerte; por renuncia presentada ante la Asamblea Legislativa Plurinacional; por ausencia o impedimento definitivo; por sentencia condenatoria ejecutoriada en materia penal; y por revocatoria del mandato.”

- IV. La revocatoria del mandato de la servidora o del servidor público procederá de acuerdo a ley.
- V. Producida la revocatoria de mandato el afectado cesará inmediatamente en el cargo, proveyéndose su suplencia conforme a ley.
- VI. La revocatoria procederá una sola vez en cada mandato constitucional del cargo electo.”

En cuanto el artículo 172, su texto manifiesta:

“En caso de revocatoria del mandato, la Presidenta o el Presidente del Estado cesará de inmediato en sus funciones, debiendo asumir la Presidencia la persona que ejerza la Vicepresidencia, que convocará a elecciones a Presidencia del Estado en el plazo máximo de noventa días”.

En vista a lo preceptuado para la revocación del mandato presidencial en Bolivia se debe tener en cuenta:

1.- los sujetos a revocar podrán ser cualquier cargo electo, excepto los cargos correspondientes a los órganos judiciales. Por tanto el Presidente de la República podrá ser revocado, y por ello se considera una causa de cese en el artículo 171 de la Carta Magana.

2.- Se ofrece límites temporales:

- . Solo podrá solicitarse una vez en todo el mandato presidencial (artículo 240.VI)
- . Sólo podrá solicitarse una vez transcurrido la mitad del periodo del mandato presidencial, que se establece en cinco años, según artículo 168 de la Carta Magna<sup>578</sup>.
- . No podrá solicitarse en el último año de la gestión del cargo.

---

<sup>578</sup> Artículo 168 de la Constitución: “el periodo de mandato de la Presidenta o del Presidente y de la Vicepresidenta o del Vicepresidente del Estado es de cinco años, y pueden ser reelectas o reelectos por una sola vez de manera continua.”

3.- Se requiere de un quórum para poder instar la iniciativa de la revocación del mandato presidencial, que se concreta en un quince por ciento de los votantes del padrón electoral correspondiente al territorio nacional.

4.- La revocación del mandato presidencial sólo podrá solicitarse por iniciativa ciudadana, por tanto no podrá instarse por parte del gobierno, ni entidades estatales. Recordemos, que este no fue el caso de la revocación presidencial realizada en el año 2008, por cuanto dicha revocación se instó por el Senado e incluso previamente hubo una propuesta del mismo Presidente Evo Morales. Tampoco se requirió en aquel entonces ningún porcentaje de concurrencia ciudadana como requisito para solicitarla. Este nueva cortapisa puede resultar de interés para alejar la institución de la Revocación del Mandato de las argucias políticas e intereses de los partidos y del gobierno, y dejarla en manos de la ciudadanía.

5.- En caso de revocación del mandato presidencial, el presidente cesaría inmediatamente del cargo (art. 240.V), y cesará en sus funciones, asumiendo las mismas, con carácter provisional, la persona que ejerza la Vicepresidencia, que convocará a elecciones a Presidencia del Estado en el plazo máximo de 90 días (artículo 172).

No se regula, sin embargo, quien supliría al Vicepresidente<sup>579</sup> en caso de que éste fuera revocado en su mandato. Recordemos que en el referéndum revocatorio del 2008 se sometieron conjuntamente a proceso de revocación del mandato tanto al Presidente como al Vicepresidente. En caso de que ambos fueran de nuevo sometidos conjuntamente a la revocación y fueran efectivamente revocados ambos se crearía un vacío legal en cuanto a quien sustituiría al Vicepresidente y a su vez al Presidente, y quién convocaría las nuevas elecciones.

Mención a parte debemos ofrecer al artículo 242, en concreto su cardinal 5, en el que se dispone como forma de ejercer la participación y de efectuar el control

---

<sup>579</sup> En la Bolivia el cargo de Vicepresidente del estado es también elegible por sufragio universal, art. 166 de la CNE

social, la elaboración de informes que elaboren fundamentaciones para establecer la revocación, según el procedimiento que se establezca por la Constitución y la ley<sup>580</sup>. Cabe entender que este apartado se introdujo considerando la posibilidad de establecer causales para poder solicitar la revocación del mandato, y que las mismas se establecerían en la legislación de desarrollo de la revocación del mandato. Sin embargo, tal como se verá, la legislación de desarrollo, no ofrece motivos tasados que legitimen la posibilidad de solicitar una revocación presidencial, por lo que no cabría dar por ahora, y en base a lo regulado en la actualidad, mucha relevancia a este apartado 5 del artículo 242, en cuanto a la elaboración de informe.

Cabe detenerse un momento en el mismo, por que la posibilidad de elaborar un informe, así como la ubicación del artículo dentro del título relativo a la participación y control social, enmarca a la revocación del mandato como una forma de ejercer dicho control, revisando la actuación de los dirigentes políticos, y por tanto un sometimiento a examen de su gestión. Esta pauta denota la esencia de la nueva democracia participativa que se pretende implantar en Bolivia con la nueva Constitución de 2009. El pueblo soberano, será soberano teniendo en todo momento la posibilidad de exigir a los gobernantes sobre sus acciones, así como revocarles en casos de incumplimiento.

El desarrollo del proceso de revocación del mandato tiene reserva legal, por lo que su desarrollo deber establecerse por la Asamblea Legislativa, según el art.

---

<sup>580</sup> El texto completo del artículo 242 constitucional dispone: “La participación y el control social implica, además de las previsiones establecidas en la Constitución y la ley: 1.- Participar en la formulación de las políticas de Estado; 2.-Apoyar al Órgano Legislativo en la construcción colectiva de las leyes; 3.- Desarrollar el control social en todos los niveles del gobierno y las entidades territoriales autónomas, autárquicas, descentralizadas y desconcentradas; 4.- Generar un manejo transparente de la información y del uso de los recursos en todos los espacios de la gestión pública. La información solicitada por el control social no podrá denegarse, y será entregada de manera completa, veraz, adecuada y oportuna; 5.- Formular informes que fundamenten la solicitud de la revocatoria de mandato, de acuerdo al procedimiento establecido en la Constitución y la ley; 6.- Conocer y pronunciarse sobre los informes de gestión de los órganos y funciones del Estado; 7.- Coordinar la planificación y control con los órganos y funciones del Estado; 8.- Denunciar ante las instituciones correspondientes para la investigación y procesamiento, en los casos que se considere conveniente; 9.- Colaborar en los procedimientos de observación pública para la designación de los cargos que correspondan; 10.- Apoyar al órgano electoral en transparentar las postulaciones de los candidatos para los cargos públicos que correspondan”.

240.I y IV, de la Carta Magna. Este desarrollo se ha efectuado por la Ley Electoral 026 de 30 de junio de 2010, que en regula la revocación del mandato en los artículos 25 a 38, y que al mismo tiempo atribuye competencia al Tribunal Supremo Electoral (institución que sustituyó en la Constitución de 2009, a la anterior Corte Nacional Electoral), para que reglamente los aspectos no contemplados en la citada ley. En la actualidad el TSE ha hecho uso de esta competencia dictando la Resolución TSE-RSP N°149/2013 de 19 de junio de 2013 y Reglamento para la Verificación de Huellas, Firmas y la Pregunta en el Proceso de Iniciativa Popular para Referendo, y el Reglamento para la Difusión de Propaganda Electoral en Procesos Electorales, Referendos y Revocatorias de Mandato, Resolución TSE-RSP N° 324/2015 de 19 de mayo de 2015, modificado por Resolución TSE/RSP/L701/03/2015 de 4 de agosto de 2015.

## **5.- LA LEGISLACIÓN DE DESARROLLO Y REGLAMENTOS DEL TSJ SOBRE LA REVOCACIÓN DEL MANDATO PRESIDENCIAL EN BOLIVIA**

La Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, dispone en su artículo 240 la reserva e ley para desarrollar la revocación del mandato.

Será en la ley electoral Numero 26, de 30 de junio de 2010, donde se encuentra desarrollada la institución con carácter genérico para la aplicación en su caso, a los cargos electos, estableciendo algunas diferencias según el ámbito territorial al que se circunscriba el mandatario, debiendo tener en cuenta que la revocación del mandato presidencial siempre tendrá como paraámetro el territorio nacional.

En la citada Ley Electoral 026, la revocación del mandato está regulada en el capítulo II, cuya rúbrica lleva el nombre de la misma institución, dentro del título II, titulado “Democracia Directa y Participativa”, tratando por tanto la revocatoria del mandato como uno de los instrumentos de este tipo de democracia, junto con el referéndum, asambleas y cabildos, y proceso de consulta previa. En concreto los

artículos que se destinan a la revocatoria del mandato van desde el artículo 25 al 38, si bien se establece todo el desarrollo en cuanto a la organización, proceso y acto de votación en el título V de la ley, regulando de forma conjunta los procesos electorales, referéndums y la revocación del mandato. En cuanto a la legislación anterior a la Ley Electoral n° 026 que por su materia pudiera estar relacionada con la revocación del mandato presidencial, queda derogada en su disposición abrogatoria 2ª el Código Electoral (Ley n° 1984 de 25 de junio de 1999, con todas sus reformas), y la Ley de Referéndum n° 2769 de 6 de julio de 2004.

El artículo 34 de la Ley Electoral<sup>581</sup> dispone el desarrollo vía Reglamento, a cargo del Tribunal Supremo Electoral, para establecer las condiciones administrativas y otros aspectos no contemplados en la ley electoral para la realización de la revocatoria de mandato.

El Reglamento<sup>582</sup>, no se aprobó sino hasta en tanto no se vio la necesidad coyuntural de realizarlo, es decir: a tenor del artículo 241 de la Constitución, así como el art 27 de la Ley Electoral, la revocatoria solo se puede pedir una vez cumplido la mitad del periodo del mandato, en este caso presidencial<sup>583</sup>, y antes de que se entre en el último año de su gestión. Atendiendo a esta disposición, en junio del 2012 se cumplía la mitad del período del mandato del Presidente Evo Morales<sup>584</sup>, y de los legisladores de la Asamblea Plurinacional, mientras que el 30 de noviembre se cumplía la mitad de gestión de autoridades departamentales y

---

<sup>581</sup> Artículo 34 de la Ley 026/2010: “El Tribunal Supremo Electoral establecerá en Reglamento las condiciones administrativas y otros aspectos no contemplados en la presente Ley para la realización de la revocatoria del mandato”.

<sup>582</sup> Sin embargo de este Reglamento sólo sabemos lo que se dice por la prensa de aquel momento, puesto que realizada la búsqueda pertinente, no se ha encontrado su texto ni publicación oficial alguna. Sobre el mismo hace referencia Julio Teodoro Verdugo, en la cita bibliográfica ya señalada, pero igualmente se remite a notas de prensa para desarrollar su contenido. Ver Verdugo Silva, Julio Teodoro, “Bolivia: entre la expectativa de uso y los intentos fallidos de activación”, en Welp Yanuna y Serdült (Coords.), *La dosis hace el veneno. Análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*, CNE e Instituto de la Democracia, Quito, 2014, pág. 146 a 148

<sup>583</sup> Artículo 168 de la Constitución Política establece en cinco años el periodo de mandato de la Presidenta o del Presidente y de la Vicepresidenta o del Vicepresidente del Estado que podrán ser reelectas o reelectos por una sola vez de manera continua.

<sup>584</sup> El presidente Evo Morales juró su cargo el 22 de enero de 2010, por lo que el 22 de junio del 2012 cumplía temporalmente la mitad de su mandato, y se podía presentar la revocación hasta diciembre de 2013, en, *Bolivia: plazo para pedir revocatoria de mandato de evo Morales es hasta diciembre de 2013*, periódico digital [lifestyle.americaeconomia.com](http://www.americaeconomia.com), 11/06/2012, <http://www.americaeconomia.com/politica-socead/bolivia-plazo-para-pedor-reocatoria-de-mandato-evo.morales-es-hasta-diciembre-de-2013>, febrero 2015.

municipales. En vista a estos hechos el TSE consideró la necesidad de aprobar el reglamento que desarrollara la Ley electoral y los artículos constitucionales en cuanto a la revocación del mandato de autoridades electas. Este Reglamento se aprobó el 29 de noviembre de 2012<sup>585</sup>.

A pesar de la premura en que se reglamentó la revocatoria por el TSE, si bien se presentaron solicitudes para distintas autoridades de elección popular, no se presentó ninguna para el presidente de Bolivia durante ese periodo.

Con posterioridad, el Tribunal Supremo Electoral dictó Resolución TSE-RSP nº 149/2013, de 19 de junio de 2013 del Tribunal Supremo Electoral, por la que se aprobaba el Reglamento para la verificación de huellas, firmas y la pregunta en el proceso de Iniciativa Popular de Revocatoria de Mandato, compuesta de 5 capítulos, 31 artículos y dos disposiciones finales. Sin embargo esta resolución no hace referencia a la que supuestamente dictó el tribunal en el 2012, sin entender exactamente qué regulación es la aplicable a los supuestos de revocación. Pero encontramos una contradicción al revisar la resolución, y el reglamento que supuestamente aprueba. El reglamento que queda adjuntado a esta resolución no coincide con el título del reglamento que se aprueba, puesto que en su encabezado consta como título “Reglamento para la verificación de huellas, firmas y la pregunta en el proceso de iniciativa popular para referendo”. La única explicación para poder aplicar este reglamento relativo al referendo, es que la revocación del mandato puede considerarse como un tipo especial de referendo, y por tanto le son aplicables igualmente sus disposiciones. Sin embargo cabe apreciar que sí existen diferencias entre ambas instituciones, y que este reglamento no salva<sup>586</sup>.

---

<sup>585</sup> *Tribunal electoral dice que se presentaron dos solicitudes para revocar mandato de autoridades de Tarija y Santa Cruz*, en *fmbolivia*, 10/12/2012, <http://www.fmbolivia.com.bo/noticia103449-tribunal-electoral-dice...-es-para-revocar-mandato-de-autoridades-de-tarija-y-santa-cruz-html>, y en periódico digital, *TSJ reglamente el referendo revocatorio*, en prensa digital *La Prensa* 27/11/2012, [http://www.laprensa.com.bo/diario/actualidad/bolivia/20121127/tse-reglamenta-el-referendo-revocatorio\\_38497\\_61688html](http://www.laprensa.com.bo/diario/actualidad/bolivia/20121127/tse-reglamenta-el-referendo-revocatorio_38497_61688html), febrero 2015

<sup>586</sup> Página web oficial del TSJ Bolivia, donde encontramos el Reglamento revocatoria del mandato al que en este párrafo me refiero <http://tse.oep.org.bo/index.php/marco-normativo/reglamentos> , febrero de 2015

La última resolución dictada por el TSE de Bolivia por la que se desarrolla la revocación del mandato es la Resolución TSE-RSP N° 324/2015 de 19 de mayo de 2015, Reglamento para la Difusión de Propaganda Electoral en Procesos Electorales, Referendos y Revocatorias de Mandato, modificado por Resolución TSE/RSP/L701/03/2015 de 4 de agosto de 2015.

## **6.- EL PROCESO VIGENTE DE LA REVOCACIÓN DEL MANDATO PRESIDENCIAL EN BOLIVIA.**

La revocación del mandato presidencial precisa de unos requisitos para que la misma se pueda llevar a término, puesto que el establecimiento de unos límites para impregnarla de solidez, hace necesario que se compruebe su cumplimiento. El procedimiento de la revocación del mandato presidencial, estará supeditado a la consecución de dichos requisitos. Tendríamos por tanto en primer lugar que responder, quién puede ser revocado, quienes serían los sujetos solicitantes de tal medida, y si se requiere de un mínimo de firmas apoyando la solicitud (límite cuantitativo, o quórum inicial), cuando se puede llevar a cabo (límite temporal), si existe supuestos tasados establecidos que se consideren motivos para poder proponer la revocación (límite cualitativo o de fondo), y finalmente cuándo se podría considerar revocado el mandato por los votos obtenidos.

La revocación del mandato conforme establece el artículo 240 de la constitución puede ser instada contra cualquier autoridad electa, excepto el Órgano Judicial<sup>587</sup>. Los sujetos proponentes de la revocatoria presidencial serán según el artículo 26 de la Ley Electoral<sup>588</sup> las ciudadanas y ciudadanos individual o colectivamente, con la condición de que estén registrados en el Padrón Electoral nacional, debiendo apoyar esta iniciativa un mínimo del 25% de ciudadanos inscritos en el padrón nacional electoral, y que dicho porcentaje incluya al menos

---

<sup>587</sup> El artículo 25.II de la Ley 026/2010, concreta más los sujetos susceptibles de revocación: “Se aplica a todas las autoridades electas por voto popular, titulares y suplentes, a nivel nacional, departamental, regional o municipal. No procede respecto de las autoridades del Órgano Judicial ni del Tribunal Constitucional Plurinacional”

<sup>588</sup> El porcentaje requerido varía según la circunscripción territorial (nacional, departamental, regional y municipal) a la que pertenezca la autoridad electa.

el 20% del padrón de cada departamento. Sin este requisito, que deberá comprobarse con posterioridad a la solicitud inicial de la revocación presidencial, no se llevara a cabo la convocatoria. Sin embargo, la Ley 026/2010, en este artículo establece un requisito no previsto en el Artículo 240 constitucional. En primer lugar el límite para poder instar la iniciativa, es del 15 % en la Constitución, habiendo aumentado este porcentaje la Ley Electoral, e igualmente limita la iniciativa a que dicho porcentaje deberá incluir al menos el 20% del padrón de cada departamento. Estas matizaciones considero que establecen una modificación sustancial a lo previsto en la Constitución, pudiendo ofrecer polémicas en caso de que exista un nuevo proceso de revocación del mandato presidencial. Esta divergencia da pie al planteamiento de inconstitucionalidad de la Ley Electora 026/2010, al extralimitar su competencia y modificar el texto constitucional.

Julio Teodoro Verdugo, considera que “los arreglos institucionales relacionados con los porcentajes de firmas necesarios para dar inicio a un proceso de revocatoria son complejo pues se produce una combinación de porcentajes de firmas con requerimientos específicos en dos circunscripciones territoriales al mismo tiempo. (...) El cumplimiento de los porcentajes podría complejizarse especialmente en los casos donde se deben lograr al mismo tiempo porcentajes de apoyo en diferentes niveles territoriales, sin olvidar que aquellos se deben lograr teniendo como base de cálculo la totalidad del registro electoral de la circunscripción electoral respectiva y que el número de electores que efectivamente acuden a las urnas difiere del número de electores que constan en el registro o padrón electoral; por lo tanto el porcentaje se calcula sobre un número de electores que potencialmente no acudirá en su totalidad a las urnas”<sup>589</sup>.

La revocación del mandato presidencial está sometida a que se inste dentro de un periodo determinado que el artículo 240 de la constitución establece, y desarrolla el artículo 27 de la Ley Electoral. Condición *si ne qua non*, será que haya transcurrido mínimo la mitad del período de mandato de autoridad electa, no

---

<sup>589</sup> Verdugo Silva, Julio Teodoro, “Bolivia: entre la expectativa de uso y los intentos fallidos de activación”, en Welp Yanuna y Serdült (Coords.), *La dosis hace el veneno. Análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*, CNE e Instituto de la Democracia, Quito, 2014, pág. 143-144.

pudiendo instarse en el último año de gestión del cargo, instancia que podrá únicamente solicitarse una vez dentro del mandato del cargo electo. Si tenemos en cuenta que el mandato del presidente tiene una duración de cinco años, el lapso de tiempo en que se podrá instar la revocación del mandato presidencial será de un año y medio.

No siendo suficiente los límites temporales marcados, el artículo 28 de la Ley 026/2010 dispone la calendarización electoral que deberá efectuar el TSE para la realización simultánea y concurrente de las revocatorias del mandato de alcance nacional. De nuevo la voluntad de la ciudadanía se verá limitada a un coto temporal, que fuera de él, tendrá vetado el poder revocar el mandato al Presidente de la República.

En cuanto al resultado de las votaciones para considerar revocado el mandato presidencial, no sólo se tiene que ver el resultado de los votos a favor o en contra de la revocación, sino que es necesario que concurra al acto de votación mínimo el cincuenta por ciento más uno de las ciudadanas y ciudadanos inscritas e inscritos en el padrón electoral nacional<sup>590</sup>. Además será necesario para revocar el mandato que el porcentaje de votos a favor de la revocación sea superior al porcentaje de votos con el que fue elegido el Presidente de la República en su día<sup>591</sup>. Los criterios señalados traen causa del artículo 240 IV, al dejar abierta la determinación de la revocación, a lo que una Ley determine, siendo por tanto la Ley de Régimen Electoral la que concreta los términos para revocar el mandato del Presidente de la República. De nuevo Julio Teodoro Verdugo, realiza una apreciación interesante, y que pone en tela de juicio la factibilidad de los requisitos establecidos para llevar a término la revocación del mandato en Bolivia. Refiriéndose a los requisitos para entender el mandato revocado, señala: “lo anterior indica que existe la posibilidad de que una autoridad sujeta a revocatoria se mantenga en el cargo a pesar de que el número de votos válidos solicitando su revocatoria sea superior al número de votos válidos emitidos en contra, pero dicho número y el porcentaje de votos válidos que solicitan la destitución es inferior al

---

<sup>590</sup> Artículo 29 de la Ley de Régimen Electoral n° 026 de 30 de junio de 2010

<sup>591</sup> artículo 31 de la Ley de Régimen Electoral n° 026/2010.

número y el porcentaje de votos válidos con los que fue elegida la autoridad. Es posible que durante un proceso, el número de votos a favor de la revocatoria no solo supere a los votos de aquellos que desean que la autoridad se mantenga en el cargo, sino que sobrepase el número de otros que la autoridad revocada recibió cuando se la eligió como tal, per que no haya acudido a las urnas por lo menos el cincuenta por ciento más uno de inscritos en el registro electoral de la circunscripción respectiva, lo que invalidará la votación y la autoridad cuestionada se mantendría en el cargo. Lo mencionado da elementos de juicio para sospechar que una (sic) materialización de la (sic) de revocatoria a una autoridad (sacarla del cargo) en Bolivia es difícil”<sup>592</sup>.

Los límites establecidos para llevar a término la revocación del mandato presidencial, se ven más endurecidos por el hecho de que a convocatoria para la revocación del mandato deberá realizarse mediante ley del Estado Plurinacional, aprobada por la mayoría absoluta de votos de sus miembros, según el artículo 28 de la Ley de Régimen Electoral. Esta cuestión hace que la revocatoria del mandato quiebre en cuanto a sus propósitos y espíritu, puesto que al fin y al cabo, lo que en un principio es iniciativa del pueblo, debe pasar en última instancia por el filtro del órgano legislativo. Si la mayoría de los componentes del órgano legislativo son de la facción presidencial, podría producirse la paradoja de que nunca se someta al proceso de la revocación del mandato al Presidente de la República.

Como ya se ha comentado, la conjugación Ley de Régimen Electoral junto con la Resolución TSE-RSP N°149/2013 de 19 de junio de 2013 y Reglamento para la Verificación de Huellas, Firmas y la Pregunta en el Proceso de Iniciativa Popular para Referendo y la Resolución TSE-RSP N° 324/2015 de 19 de mayo de 2015, Reglamento para la Difusión de Propaganda Electoral en Procesos Electorales, Referendos y Revocatorias de Mandato, modificado por Resolución TSE/RSP/L701/03/2015 de 4 de agosto de 2015, perfilarán el proceso de revocación del mandato presidencial en Bolivia.

---

<sup>592</sup> Verdugo Silva, Julio Teodoro, “Bolivia: entre la expectativa de uso y los intentos fallidos de activación”, en Welp Yanuna y Serdült (Coords.), *La dosis hace el veneno. Análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*, CNE e Instituto de la Democracia, Quito, 2014, pág. 145.

Podemos diferenciar dos fases en el proceso de revocación del mandato presidencial: la primera fase se trataría de la solicitud o iniciativa del referendo de revocación del mandato presidencial, en la que la ciudadanía insta la convocatoria, y se recogen las firmas necesarias, así como se realiza las comprobaciones pertinentes; y la segunda, atenderíamos a, una vez convocado el referéndum (si se cumplen los requisitos para su instancia), el proceso electoral correspondiente para llevar a término las votaciones y su resultado.

## **6.1.- La iniciativa del referendo de revocación del mandato presidencial.**

### 6.1.1.- Presentación de la solicitud de revocación del mandato presidencial

A diferencia de la revocatoria del mandato presidencial realizada en agosto del 2008, que se inició a propuesta del gobierno, tanto la constitución como la ley de régimen electoral en su artículo 26 establece que la revocatoria del mandato procederá por iniciativa popular, no dando por tanto cabida a otra serie de solicitudes (como podría ser las iniciadas por el gobierno, o por órganos de los distintos poderes estatales).

El Reglamento N° 149/2013, concreta que podrá promover el Referendo de revocación de mandato presidencial por iniciativa popular, las ciudadanas y los ciudadanos, individual y colectivamente, que estén registrados en el Padrón Electoral en la circunscripción electoral nacional<sup>593</sup>, exigiendo el artículo 26 de la Ley Electoral un porcentaje mínimo de firmas para que pueda solicitarse. Para la revocación del mandato presidencial, se requerirá, las firmas y huellas dactilares de por lo menos el 25% del padrón nacional electoral en el momento de la iniciativa. Este porcentaje debe incluir al menos el 20% del padrón de cada Departamento<sup>594</sup>.

---

<sup>593</sup> Art. 7 Reglamento del TSE para la verificación de huellas, firmas y la pregunta en el proceso de iniciativa popular para referendo.

<sup>594</sup> Artículo 26 I, a) Ley 026/2010.

El requisito cuantitativo es doble, de forma que se asegura que las firmas con sus huellas dactilares, sean representativas de un porcentaje de votantes tanto a nivel nacional como por cada departamento. Es interesante este matiz por cuanto el hecho de que se postule la revocatoria presidencial sea reflejo igualmente de un malestar generalizado en todos los departamentos, que en caso de no exigir este ultimo porcentaje y centrarse tan solo en el nacional podría dar lugar a desequilibrios entre las distintas regiones que componen el país<sup>595</sup>.

Dado que se va a ver reflejado la alusión a ciertas organizaciones -sobre todo en el momento de describir el proceso electoral del referéndum revocatorio presidencial-, se hace necesario aclarar que, tanto la Ley del Régimen electoral, como los Reglamentos dictados por el TSE con ocasión de la revocación del mandato, hacen referencia a las organizaciones políticas o alianzas, organizaciones de la sociedad civil, organizaciones de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, que el artículo 48 de la Ley 026/2010, los califica como organizaciones que “se constituyen para intermediar la representación política en la conformación de los poderes públicos y la expresión de la voluntad popular”. Si bien la revocación del mandato popular puede instarse individual o colectivamente, estas organizaciones deberán estar habilitadas, no tanto para instar la revocación del mandato, sino para realizar ciertas actuaciones en el proceso del revocatorio, cuales son, el uso de la propaganda electora, o la presencia en las Mesas electorales. Se requiere para tener legitimidad en cuanto a su actuación en este tipo de procesos, que estén habilitadas por el TSE. Sin embargo la forma de habilitación, solo la encontramos regulada en el Reglamento de 2015 para la Difusión de Propaganda electoral en procesos electorales, referendos y revocatorios de mandato. Por dicho motivo, se comentará sobre la habilitación en el apartado destinado a la propaganda electoral del proceso de revocación del mandato presidencial.

En cuanto al momento temporal para poder activar la revocatoria presidencial, únicamente podrá hacerse cuando haya transcurrido la mitad del período del mandato de la autoridad electa, y no realizarse durante el último año

---

<sup>595</sup> Y más teniendo en cuenta las aspiraciones autonomistas de algunos departamentos.

de la gestión en el cargo de Presidente, prohibiéndose la activación de más de una revocatoria durante el periodo del mandato. Habrá que atender al calendario que establecerá el TSE para poder presentar la solicitud<sup>596</sup>.

En cuanto a la forma de realizar la solicitud para la revocación del mandato presidencial, encontramos una primera referencia realizada en la prensa nacional de Bolivia del reglamento de 29 de noviembre de 2012<sup>597</sup>. La solicitud daría su inicio con el “recojo” de libros notariados del TSE para que el o los solicitantes puedan recabar firmas de la población que apoya la revocatoria de la autoridad para cubrir el porcentaje mínimo que establece la legislación<sup>598</sup>. En los libros debe incluirse los datos de los ciudadanos que apoyan la medida: nombre, número de cédula de identidad, huella digital y firma<sup>599</sup>. Se debe tener un libro específico para cada autoridad cuya revocación se solicita, por lo que la del Presidente será un libro en concreto. Esta petición la puede solicitar tanto las organizaciones sociales como los ciudadanos. Con el fin de realizar el control, los sectores y ciudadanos que realicen la petición deberán acreditar los cuadernos del pedido con fotocopias de las cédulas de identidad de los firmantes, quienes deberán estar debidamente inscritos en el padrón electoral y habitar en la jurisdicción de la que requieren la revocatoria de mandato. Tras dicha verificación el Tribunal Supremo Electoral en el caso de la revocación del presidente, dará o no curso a las solicitudes.<sup>600</sup>

---

<sup>596</sup> Artículo 27 y 28 Ley 026/2010.

<sup>597</sup> Se remite a lo publicado en la prensa nacional bolivariana puesto que no se ha encontrado el texto del reglamento del 2012 que aprobó el TSJ, y no aparece en ninguna publicación oficial, aunque sí se hace comentarios sobre él en los distintos medios de comunicación de aquel momento.

<sup>598</sup> *TSJ reglamente el referendo revocatorio*, periódico digital La Prensa 27/11/2012, [http://www.laprensa.com.bo/diario/actualidad/bolivia/20121127/tse-reglamenta-el-referendo-revocatorio\\_38497\\_61688html](http://www.laprensa.com.bo/diario/actualidad/bolivia/20121127/tse-reglamenta-el-referendo-revocatorio_38497_61688html), febrero 2015

<sup>599</sup> *TSJ reglamente el referendo revocatorio*, periódico digital La Prensa 27/11/2012, [http://www.laprensa.com.bo/diario/actualidad/bolivia/20121127/tse-reglamenta-el-referendo-revocatorio\\_38497\\_61688html](http://www.laprensa.com.bo/diario/actualidad/bolivia/20121127/tse-reglamenta-el-referendo-revocatorio_38497_61688html), febrero 2015. En dicho artículo de prensa se recoge la manifestación de que la vocal del TSE Dina Chuquimia, manifestó que a partir de ese año se requería la impresión de la huella digital de la persona que apoye la medida, a fin de compararla con el registro biométrico y transparentar el pedido.

<sup>600</sup> *TRIBUNAL recibe 19 pedidos de revocatoria de mandato*, en Periódico digital Bolivia decide, 3 de enero de 2003, <http://boliviadecide.blogspot.com.es/2013/01/tribunal-recibe-19-pedidos-de.html>, visto enero 2015.

El acto electoral será fijado en una fecha, bajo una convocatoria definida por la Asamblea Legislativa Plurinacional (ALP) a través de una ley nacional<sup>601</sup>.

Sin tener claro, después de las investigaciones oportunas, la suerte del reglamento de 2012 mencionado, entiendo que en la actualidad, la legislación vigente a aplicar en la revocación del mandato presidencial en la Ley de Régimen Electoral 026/2010 y el Reglamento n° 149/2013 de 19 de junio dictado por el TSE, para la Verificación de huellas, firmas y la pregunta en el proceso de iniciativa popular de la revocatoria de mandato.

Atendiendo exclusivamente a estas dos normativas, los promotores de la revocatoria presidencial deberán solicitar la habilitación correspondiente al Tribunal Supremo Electoral, autoridad electoral competente a nivel nacional, para recibir los requisitos, formatos y cantidad mínima de adherentes para el registro de firmas y huellas dactilares en la circunscripción nacional (Artículo 26.III Ley 149/2010)<sup>602</sup>.

En cuanto a lo relativo a la habilitación mencionada, hay que acudir al “Reglamento para la verificación de huellas, firmas y la pregunta en el proceso de iniciativa popular de revocación de mandato”, aprobado por resolución del Tribunal Supremo Electora RSP N° 149/2013, el 19 de junio de 2013<sup>603</sup>. El artículo 8 de este reglamento, diseña el proceso de solicitud de revocación del mandato presidencial, que deberá presentarse ante la Secretaría de Cámara del Tribunal Supremo Electoral<sup>604</sup>.

---

<sup>601</sup> Tribunal electoral dice que se presentaron dos solicitudes para revocar mandato de autoridades de Tarija y Santa Cruz, en fmbolivia, 10/12/2012, <http://www.fmbolivia.com.bo/noticia103449-tribunal-electoral-dice...-es-para-revocar-mandato-de-autoridades-de-tarija-y-santa-cruz-html>, febrero 2015.

<sup>602</sup> La redacción que se le da a este artículo en cuanto el mismo hace referencia a “habilitación correspondiente a tiempo de recibir los requisitos, formatos (...)”, se presta a confusión.

<sup>603</sup> Cabe recordar, que si bien la resolución aprueba el reglamento con dicha rúbrica, acto seguido el texto del mismo se titula “reglamento para la verificación de huellas, firmas y la pregunta en el proceso de iniciativa popular para referendo”.

<sup>604</sup> En concordancia con el Artículo 23 Ley n° 018 de 16 de junio de 2010, Ley del Órgano Electoral Plurinacional. En cuanto al Tribunal Supremo electoral, cabe remitirse al artículo 205 y 206 de la Constitución de 2009 que regula su composición.

El contenido de la solicitud será<sup>605</sup>:

- a) La indicación del Tribunal Electoral ante el cual se presenta la propuesta de referendo, que en el caso de la revocación del mandato presidencial será ante el Tribunal Supremo Electoral.
- b) Nombres, domicilio y generales de los promotores.
- c) El texto de la o las preguntas a ser sometidas al voto.
- d) Requerimiento de los formatos de libros para la recolección de adherentes.
- e) Acreditación del o los responsables de la recolección de adherentes al referendo adjuntando fotocopias de la cédula de identidad.

El defecto en cuanto a la presentación de estos documentos podrá ser subsanado en el plazo de tres días hábiles desde la devolución de la documentación<sup>606</sup>.

Presentados en tiempo y forma estos documentos se derivará los antecedentes a Sala Plena del Tribunal Supremo Electoral<sup>607</sup>. La Sala Plena del Tribunal Supremo Electoral dispondrá que la Dirección Jurídica o Asesoría Legal respectiva verifique si la propuesta de referéndum no se encuentre excluida o prohibida por la Ley, y que su propuesta esté en el marco de las competencias establecidas en la Constitución Política del Estado <sup>608</sup>. Sin embargo esta comprobación parece ser más propia de la institución del referéndum y no tanto de la revocación del mandato, por cuanto esta disposición por la naturaleza del mismo no es aplicable a la revocatoria, dado que no existen supuestos excluidos tasados en la revocación del mandato presidencial. Recordamos que el referéndum sólo está previsto para determinadas materias, no pudiendo convocarse para otras a las que se les ofrece mayor protección constitucional.

---

<sup>605</sup> Art. 8. I, Reglamento nº 0149/2013

<sup>606</sup> Art. 8. II del Reglamento 149/2013. Debiendo preguntarse si el cómputo del plazo empieza a contar desde el día siguiente a la notificación.

<sup>607</sup> Art. 8.II del Reglamento de 2013. En el segundo párrafo de este apartado, se contempla el supuesto en que la autoridad electoral ante la que se haya presentado la solicitud no sea la correcta debiendo remitir la Secretaría de Cámara al Tribunal correspondiente vía Presidencia, en un plazo no mayor a dos días hábiles. En el supuesto de la revocatoria del mandato presidencia, la autoridad electoral es el Tribunal Supremo Electoral, no pudiéndose remitir a otra institución distinta al ser la única competente por la circunscripción nacional de la revocatoria presidencial.

<sup>608</sup> Artículo 9 del Reglamento de 2013

Lo único que cabría interpretar es que se aplique este precepto para la comprobación de los requisitos mínimos para que se pueda instar la revocación del mandato presidencial, como son los límites temporales establecidos por la constitución y la Ley de Régimen Electoral. Para el supuesto de incumplimiento de los requisitos, se informará a la Sala Plena del Tribunal Supremo Electoral para que determine la improcedencia de la solicitud y su respectivo archivo.

Admitidos los documentos, y revisados que se cumplen los requisitos, se atenderá a la verificación de la pregunta a realizar en el referendo revocatorio del mandato presidencial.<sup>609</sup>

Le corresponde al Servicio Intercultural de Fortalecimiento Democrático (SIFDE)<sup>610</sup> verificar, en el plazo de tres días, que la pregunta o preguntas, en este caso de la revocatoria del mandato presidencial, a formular por los solicitantes de la revocación, están formuladas en términos claros, precisos e imparciales, debiendo emitir informe que será remitido a la Sala Plena del Tribunal Supremo Electoral para que este emita la resolución pertinente.

Cuando la pregunta no cumpla los requisitos técnicos (es decir, que esté formulada en términos claros, precisos e imparciales), el SIFDE informará al Tribunal Supremo Electoral proponiendo una redacción en términos claros, precisos e imparciales. El Tribunal Supremo Electoral dará a conocer esta nueva formulación de la o las preguntas a los promotores de la revocatoria presidencial, todo ello en un plazo máximo de 48 horas, que empezarán a contar a partir de la recepción del informe del SIFDE.

Los promotores tendrán dos días hábiles a contar desde la legal notificación de la alternativa de la o las preguntas, para mostrar su conformidad. En caso de no

---

<sup>609</sup> Artículo 10 Reglamento 2013.

<sup>610</sup> El SIFDE, a tenor del artículo 6 del Reglamento 0149/2013 del Tribunal Supremo Electoral es el Servicio Intercultural de Fortalecimiento Democrático, que se constituye como la instancia del Órgano Electoral Plurinacional responsable de la revisión técnica del contenido y forma que debe tener la pregunta o preguntas.

manifestar acuerdo en dicho plazo, la solicitud y antecedentes serán devueltos a los promotores procediéndose a su archivo<sup>611</sup>.

Con los dos informes, uno de la Dirección Jurídica o asesoría Legal, respecto a la verificación de los requisitos, y otro del SIFDE en cuanto a la a la verificación de la pregunta del revocatorio presidencial, será emitida la resolución por la Sala Plena del Tribunal Supremo Electoral en un plazo no superior a cinco días desde la recepción de los informes por la Sala<sup>612</sup>.

Una vez emitida la Resolución por parte del Tribunal Supremo Electoral en la que se manifieste el cumplimiento de los requisitos en cuanto a las preguntas a formular, éste remitirá en el plazo de 48 horas al Tribunal Constitucional Plurinacional, la o las preguntas a efectos del control de constitucionalidad <sup>613</sup>.

Declarada la constitucionalidad de la o las preguntas y comunicado oficialmente dicho pronunciamiento, según el artículo 13 del reglamento, la Sala Plena del Tribunal Supremo Electoral requerirá al Servicio de Registro Cívico (SERECI) informe sobre el porcentaje de firmas y huellas necesarios para llevar adelante la recolección de firmas y huellas que apoyen el referendo, conforme los parámetros establecidos en el párrafo II del artículo 16 de la Ley del Régimen Electoral, en coordinación con Geografía Electoral. Sin embargo, la remisión al artículo 16 de la Ley de Régimen Electoral no es coherente con la institución de la revocatoria, que, aunque el II apartado de dicho artículo hace referencia al referéndum instado por iniciativa de los ciudadanos, los porcentajes a obtener de firmas que apoyen la solicitud, difieren entre las del referéndum nacional y las de la revocatoria del mandato presidencial. Para el referéndum nacional se necesita firmas y huellas dactilares de por lo menor el 20% del padrón nacional electoral en

---

<sup>611</sup> Resulta curioso porque parece que la alternativa de la pregunta propuesta por el SIFDE es de obligada aceptación, puesto que no existe derecho a réplica de la misma, ni recurso alguno respecto al planteamiento de cambio.

<sup>612</sup> Artículo 11 del Reglamento 0149/2003 del Tribunal Supremo Electoral.

<sup>613</sup> Artículo 12 del Reglamento 0149/2003. Reitero la apreciación hecha en párrafos anteriores en cuanto a que el control de constitucionalidad se refiere más a un requisito de la pregunta del referéndum y no tanto al de la revocatoria de mandato, siendo que la revisión de esta última debería de centrarse en los requisitos técnicos, de claridad, comprensión y de no prestar a confusión.

el momento de la iniciativa, debiendo incluir dicho porcentaje al menos el 15 % del padrón de cada departamento, porcentaje que en la revocatoria del mandato aumenta a 25% del padrón nacional, y 20% del padrón departamental.

La única forma de salvaguardar esta alusión al artículo 16 en su aplicación a la revocatoria es interpretar que la información que debe facilitar el SERECÍ se refiere únicamente al porcentaje necesario para poder alcanzar las firmas necesarias para la revocación presidencial, atendiendo a los datos de los padrones electorales tanto nacionales, como departamentales.

En el plazo de cinco días de la recepción del informe, con los datos que el mismo arroje, la Sala Plena del Tribunal Supremo Electoral emitirá la Resolución de habilitación para la Recolección de Adhesiones, con los datos personales, firmas, y huellas dactilares, haciendo entrega del formato del libro de adhesión y el medio óptico con el sistema de registro de adherentes<sup>614</sup>.

En cuanto a los libros de adhesión existen varios artículos en el propio reglamento que concretan la estructura y formato de estos soportes, en concreto todo el capítulo III se titula “de los libros de adhesión y medio óptico”.

La estructura y formato de estos libros será la siguiente<sup>615</sup>:

Estructura:

- 1) Encuadernado o empastado;
- 2) Hojas de papel bond de 75gr.;
- 3) Tamaño A4
- 4) Impresión a un solo color;
- 5) Impresión en una sola página;
- 6) Cada plana debe contener dos partidas.

Formato:

---

<sup>614</sup> Artículo 13.II del Reglamento 0149/2013

<sup>615</sup> artículo 15 Reglamento 1013

- 1) Carátula: con la descripción del ámbito de la circunscripción electoral del Referendo, el departamento; el municipio; el número de libro y el año respectivo, de acuerdo al modelo establecido en el anexo 1 del Reglamento
- 2) Acta de apertura: que detalle nombres, apellidos, número de cédula de identidad y firma del responsable de recolección de adherentes de la iniciativa popular de referendo; se especificará en el acta el número de folios y partidas útiles del libro, según con el anexo 2 del Reglamento
- 3) Pregunta o Preguntas: cada libro deberá llevar en hoja separada de forma impresa la pregunta o preguntas, cuyo texto debe abarcar toda la extensión de la página. Esta página será refrendada por el Secretario de Cámara.
- 4) Folio: numerados correlativamente, conformándose libros de 100 partidas, en 50 hojas, según el formato del anexo 3 del Reglamento.
- 5) Datos: Cada partida deberá contener apellidos y nombres, apellido del esposo si corresponde, número de cédula de identidad, lugar y fecha de nacimiento, sexo, lugar y fecha de registro, firma y huellas dactilares de los dos dedos pulgares del adherente. Así mismo, la partida contendrá un espacio para el número de registro biométrico cuyo llenado será opcional.

La toma de huellas dactilares, deber realizarse con tinta de imprenta de color negro.

- 6) Acta de cierre: Nombres, apellidos, número de cédula de identidad y firma de uno del responsable de la iniciativa popular, en la que se dejará constancia el número de partidas de adhesión, válidas, nulas y blancas.

Resulta interesante el hecho de que los promotores de la iniciativa del referendo revocatorio sufragarán los gastos de impresión de los libros de adherentes<sup>616</sup>.

Obviamente es necesario un mecanismo por el que se de fe de la veracidad de la originalidad del acta y de los libros. Para ello el artículo 17 del Reglamento dispone que una vez estén impresos los libros y llenadas las Actas de Apertura, se presentará a la Secretaría de Cámara del Tribunal Supremo Electoral, para que el funcionario responsable, de fe en el Acta de Apertura, rubricando y sellando cada foja, dejando constancia de la fecha de realización del acto. Se dispone la posibilidad de que los promotores puedan hacer entregas parciales, siendo

---

<sup>616</sup> Artículo 16 Reglamento 2013.

responsabilidad de Secretaría de Cámara llevar el control sobre el número de los libros que fueron aperturados.

A partir de la fecha registrada en el primer libro aperturado por Secretaria de Cámara del Tribunal Supremo Electoral, empezará a correr el plazo de recolección de firmas.

#### 6.1.2.- El proceso de recolección de las firmas

El proceso de recolección de firmas y huellas dactilares por parte de los promotores de la iniciativa se efectuará en un plazo máximo de noventa días desde la habilitación realizada por la autoridad electoral competente; caso contrario será archivado<sup>617</sup>.

El Reglamento matiza este aspecto en su artículo 17 párrafo tercero, por cuanto este plazo para la recolección de adhesiones, se computará a partir de la fecha registrada en el primer libro aperturado por Secretaria de cámara del Tribunal Supremo Electoral.

Abierto el plazo de recolección de firmas, cabe entrar en el detalle de cómo asentar las partidas<sup>618</sup>. Los libros se llenarán con letra de imprenta, con bolígrafo negro o azul, y en caso de enmiendas o raspaduras o sobre escrituras, el responsable del llenado de libros debe salvar las partidas con la inscripción “CORRE Y VALE” en la casilla destinada a observaciones. Cada partida deberá contar con la firma y huellas dactilares de ambos pulgares. La partida que no cumpla estas condiciones no se contabilizara para la verificación del porcentaje.

---

<sup>617</sup> Artículo 27. II Ley Régimen Electoral.

<sup>618</sup> Artículo 19 del Reglamento 0149/2013. Cabe señalar que el artículo 21 establece la obligación de capacitar a los promotores de la iniciativa para el llenado de las partidas. El artículo dispone: El SIFDE y la Dirección o Jefatura de Tecnologías de la Información y Comunicación del Tribunal Electoral respectivo, impartirán capacitación a los promotores sobre el llenado de partidas de los libros de adherentes y sobre el manejo del sistema informático de registro. La capacitación, deberá realizarse posterior a la entrega de la Resolución del Tribunal Electoral”.

El Acta de cierre deberá estar llenada y suscrita por un Notario de Fe Pública<sup>619</sup>. Una vez concluida el acta de cierre, los promotores deberá entregar los libros correctamente llenados dentro del plazo establecido (90 días naturales), ante la Secretaria de Cámara del Tribunal Supremo Electoral, pudiendo realizarse entregas parciales de los libros de adherentes con el respaldo del medio óptico. Si no se entregan dentro del plazo de los 90 días el Secretario de la Cámara emitirá informe y la Sala del TSJ dispondrá el archivo de la iniciativa.

El TSE, adicionalmente a los libros de adhesión, deberá proporcionar a los promotores del referendo revocatorio un medio óptico con un sistema que permita la introducción de la información contenida en los libros, debiéndose consignar en este sistema lo siguiente:

- a) Número de libro.
- b) Número de folio.
- c) Número de partida.
- d) Número de registro biométrico, si estuviere asentado.
- e) Apellidos paterno, materno y nombres.
- f) Apellido del esposo, si corresponde.
- g) Número de Cédula de identidad.
- h) Lugar y fecha de nacimiento.
- i) Sexo.
- j) Lugar y fecha de registro en el libro.
- k) Observaciones.

La autoridad competente para verificar las firmas y el cumplimiento de los porcentajes para la iniciativa de la revocación del mandato presidencial, será el Tribunal Supremo Electoral<sup>620</sup>.

### 6.1.3.- La verificación de firmas

El proceso de verificación de firmas y huellas dactilares por parte del Tribunal Superior Electoral, como autoridad competente según el artículo 26 del

---

<sup>619</sup> Artículo 21 del Reglamento 2013

<sup>620</sup> Artículo 26, I a) Ley 026/2010

Reglamento, se efectuará en un plazo máximo de sesenta días de haberse recibido los libros de adherentes<sup>621</sup>. (Art. 27 III, artículo 14 y 24. II del Reglamento)

En cuanto a las entidades dentro de este organismo, que deben ser las responsables de la verificación de las firmas, el reglamento atribuye las competencias de verificación de dos cuestiones distintas, a dos autoridades:

.- La verificación de la correspondencia de los libros con el medio óptico, corresponderá a Secretarí de Cámara del TSE.

.- El responsable de la verificación en sí, de firmas y huellas dactilares será la Dirección Nacional o Jefatura de Tecnologías de la información y Comunicación (TIC) del Tribunal Supremo Electoral.

El procedimiento queda establecido en el artículo 25 del Reglamento, que concretándolo en la revocación del mandato presidencial sería:

- 1) Los promotores de la iniciativa popular, entregarán los libros mediante nota a la Secretaría de Cámara del Tribunal Supremo Electoral, adjuntado el inventario detallado por número de libro y su respectivo medio óptico.
- 2) Le corresponderá a la Secretaría de Cámara verificar que los libros entregados cumplan con las formalidades del llenado de las partidas y las Actas de Apertura y Cierre, en el plazo de 48 horas.
- 3) Comprobado que se cumplen las formalidades, la Dirección o Jefatura del TIC'S, del Tribunal Electoral competente verificará, en un plazo de 24 horas, que la cantidad de los registros contenidos en el medio óptico y en los libros de registro de adherentes sean idénticos en cuanto al número de adherentes.

Se prevé que si existe diferencia, la Secretaría de la Cámara devolverá los antecedentes a los promotores para que subsanen en un plazo no superior a 24 horas. Si no se subsana, en el caso de la revocatoria presidencial, el TSE mediante resolución, archivará la iniciativa.

---

<sup>621</sup> La redacción del art 27 de la Ley 026 puede prestar a confusión puesto que establece que es desde recibida la iniciativa de la ciudadanía. Obviamente el Reglamento perfila con más detalle el momento concreto.

- 4) Si efectivamente no existe diferencia, la Dirección o Jefatura del TIC del Tribunal Electoral competente cotejará los nombres, apellidos y número de cédula de identidad de los adherentes, con los datos contenidos en el Padrón electoral, debiendo habilitar para ello el Servicio de Registro Cívico (SERECI) el respectivo acceso informático. Esta verificación se deberá realizar en el plazo máximo de 72 horas. Si hubiera duplicidad en el registro, sólo se considerará válido el primero, y el otro será nulo.
- 5) Una vez concluido el cotejo, por la misma Dirección o Jefatura del TIC del TSE comenzará con la tarea de verificación de firmas y huella de los registros válidos de los adherentes, teniendo un plazo máximo de 50 días para ello<sup>622</sup>.

En cuanto a la verificación de las firmas, se considerarán válidas aquellas que contengan los datos personales, firmas y huellas dactilares establecidas conforme al Reglamento y que ya se ha especificado. Si faltaren datos personales, firmas o huellas o si se encontraran sobrescritas, o con tachadura y no se hubiese salvado con arreglo a lo establecido igualmente en el reglamento, se considerarán partidas nulas, clasificándose como partidas blancas las que no contengan ningún dato.<sup>623</sup>

Concluida finalmente la verificación de las firmas y huellas, la Dirección o Jefatura de TIC emitirá un informe técnico que contendrá los antecedentes de la solicitud del Referendo, la cantidad de partidas presentadas, concretando las nulas y blancas, así como la cantidad de partidas válidas y su equivalente porcentual con relación al total de ciudadanos registrados en el padrón electoral nacional y departamental. Este informe se remitirá a la Secretaría de Cámara para su consideración por la Sala Plena<sup>624</sup>.

A tenor de lo dispuesto en el artículo 27 IV de la Ley electoral, en caso de incumplimiento del porcentaje de adhesión establecido, la autoridad electoral

---

<sup>622</sup> El mismo artículo y apartado dispone que “para tal efecto el SERECI habilitará el servicio de enlace informático para que la Dirección o Jefatura del TIC’s del Tribunal Electoral competente pueda verificar las firmas y huellas dactilares contenidas en los libros de adherentes”.

<sup>623</sup> Artículo 26 del Reglamento 0149/2013

<sup>624</sup> Artículo 27 del Reglamento 0149/2013

competente, que en la revocación presidencial sería el TSE, rechazará la iniciativa y devolverá los antecedentes a quienes la promovieron. Este artículo es desarrollado con mayor rigor en el Reglamento, en el artículo 28, estableciendo que dicha resolución se deberá emitir dentro del plazo de tres días hábiles de haber recibido el informe técnico, en una de las siguientes formas: o bien de cumplimiento de porcentaje, o de incumplimiento del porcentaje. En este último supuesto, la Secretaría de Cámara del TSE devolverá los antecedentes a los promotores. No se admite recurso alguno contra dicha resolución<sup>625</sup>.

Si se cumple el porcentaje, la resolución pertinente dictada por el TSE, se remitirá a la Instancia legislativa, a efecto de que mediante ley se convoque la revocatoria presidencial.

Las decisiones adoptadas por el TSE no podrán ser recurridas. Ciertamente esta cuestión pone en total indefensión a los promotores de la revocación del mandato presidencial.

## **6.2.- Proceso electoral de la revocación del mandato presidencial**

### **6.2.1.- Convocatoria de la Revocación del Mandato Presidencial**

Emitida la resolución por el TSE donde se considere que se cumple el porcentaje requerido de firmas para la convocatoria del referéndum revocatorio del presidente, remitirá en el plazo de 72 horas<sup>626</sup>, el informe a la Asamblea Legislativa Plurinacional, para dar paso a la convocatoria formal, dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 28 de la ley electoral, que dispone que en todos los casos la convocatoria será realizada mediante ley del Estado Plurinacional, aprobada por la mayoría absoluta de votos de los miembros de la

---

<sup>625</sup> Al respecto el artículo 27 IV de la Ley del Régimen Electoral establece que en caso de incumplimiento del porcentaje de adhesión establecido en la presente Ley, la autoridad electoral competente rechazará la iniciativa y devolverá antecedentes a quienes la promovieron.

<sup>626</sup> Artículo 29 del Reglamento 149/2013

Asamblea Legislativa Plurinacional, con una anticipación de por lo menos noventa días a la fecha de realización de la votación<sup>627</sup>.

Si no se convocase por la autoridad legislativa la convocatoria en el plazo de 30 días posteriores a la comunicación oficial de la resolución de cumplimiento de porcentaje de adherentes, el artículo 30 del Reglamento 0149/2013 prevé que la autoridad electoral competente (en el caso que nos ocupa el TSE) en el plazo máximo de 10 días hábiles, emitirá la respectiva convocatoria, comunicándolo a la Instancia legislativa y entidades gubernamentales pertinentes para las previsiones presupuestarias de realización del acto de Democracia Directa y Participativa.

La convocatoria de la revocatoria del mandato presidencial será publicada por el Tribunal Supremo Electoral en los medios de prensa escritos necesarios que garanticen su difusión en el ámbito nacional<sup>628</sup>.

El Tribunal Supremo Electoral fijará en el plazo de diez días hábiles<sup>629</sup> un Calendario Electoral único para la realización simultánea y concurrente de las revocatorias de mandato de alcance nacional, que hayan cumplido con los requisitos establecidos para la iniciativa popular en la jurisdicción correspondiente. Al margen de este Calendario, no se podrá realizar ninguna otra iniciativa popular de revocatoria de mandato. (artículo 28 y 97 de la Ley)

La Ley Electoral 026 de 20 de junio de 2010, en su título V (Organización, proceso y acto de votación), Capítulo I (Organización de la votación), establece de forma generalizada, para los distintos procesos electorales, referéndums y revocatorias del mandato, distintas secciones en las que se regula lo concerniente a las convocatorias, fechas y calendarios, el padrón electoral, geografía electoral, propaganda electoral, estudios de opinión en materia electoral, materiales electorales. En los sucesivos Capítulos del mismo Título V encontramos la regulación de las siguientes cuestiones: en el capítulo II, se regulan los actos de votación; en el capítulo III, cómputo, proclamación y entrega de credenciales;

---

<sup>627</sup> También lo dispone el artículo 94.V de la Ley Electoral.

<sup>628</sup> Artículo 96 de la Ley Electoral.

<sup>629</sup> Concreta el artículo 31 del Reglamento 0149/2013

Capítulo IV, sustitución de autoridades elegidas; capítulo IV, procesos en asientos electorales en el exterior; capítulo V, procedimientos y recursos en materia electoral; y por último el título VI, relativo a faltas y delitos electorales.

El procedimiento electoral de la revocatoria del mandato presidencial no resulta en sí mismo distinto al de los demás procesos electorales, ni al propio del referéndum, aunque si se pueden apreciar algunas cuestiones que pueden diferir y que en sus respectivos apartados se apuntarán.

Realizada la convocatoria y su difusión, siguiendo con lo establecido en la Ley Electoral a efectos de preparar el momento de la votación por parte de las autoridades, hay que tener en cuenta ciertas cuestiones, como el Padrón Electoral, el Material Electoral, y el Presupuesto para la organización de la revocación del mandato presidencial.

#### 6.2.2.- El padrón electoral

En cuanto al padrón electoral, por cada proceso electoral de revocación del mandato, el Servicio de Registro cívico remitirá oficialmente al Tribunal Electoral correspondiente, dentro del plazo que se establezca en el Calendario Electoral, el Padrón con la Lista de personas habilitadas y a Lista de personas inhabilitadas por cada mesa de sufragio<sup>630</sup>.

#### 6.2.3.- La supervisión público del material electoral.

Será el TSE el responsable del diseño, licitación, impresión, adquisición y distribución del material electoral en el proceso de la revocatoria presidencial<sup>631</sup>. Sobre la papeleta de sufragio también se establecen algunas particularidades como

---

<sup>630</sup> Artículo 98 Ley del Régimen Electoral. Se hace hincapié el Padrón Electoral, aunque la regulación en la revocación del mandato no difiera del resto de procesos electorales y referéndums, por la importancia del mismo en las revocatorias del mandato. Es necesario que el padrón esté actualizado y se conozca para determinar la admisión o no de la iniciativa de la revocatoria al exigir un porcentaje de firmas para que esta se pueda convocar. Para ello véase artículo 99 de la Ley, en cuanto a la actualización del Padrón Electoral.

<sup>631</sup> Artículo 138 Ley del Régimen Electoral.

que deberá consignarse en ella la o las preguntas que se sometan a consulta, así como las opciones de votación en recuadros diferenciados: la opción SI, en color verde, y la opción NO, en color rojo<sup>632</sup>.

Igualmente, como cuestión específica de la revocatoria del mandato, hay que tener en cuenta que del Acta Electoral se deberá tener copias para el Notario o Notaria, para el Presidente o Presidenta de la mesa, (como para el resto de procesos electorales), y también, se imprimirán copias para las organizaciones habilitadas<sup>633</sup> para impulsar la opción del Si, y otra destinada a las organizaciones habilitadas para impulsar la opción del NO. Se harán tantas actas electorales diferenciadas como procesos de revocación, o referéndum o proceso electoral se realicen en caso de coincidir el mismo día. En la revocación del presidente el TSE será el encargado del diseño del acta electoral y de las medidas de seguridad que garanticen su autenticidad<sup>634</sup>.

#### 6.2.4.- El presupuesto para el proceso revocatorio presidencial

El Tribunal Supremo Electoral determinará el presupuesto requerido para la organización, administración y ejecución del proceso de revocatoria de mandato, el cual será cubierto con recursos del Tesoro General del Estado, de los Gobiernos Departamentales y de los Gobiernos Municipales, según corresponda<sup>635</sup>.

#### 6.2.5.- Concreción de la pregunta del proceso de revocación del mandato presidencial

Como ya se ha hecho referencia, en la papeleta de la revocatoria de mandato presidencial, la pregunta en consulta establecerá de manera clara y precisa si el

---

<sup>632</sup> Art. 139 de la Ley del Régimen Electoral.

<sup>633</sup> Nada se dice en la Ley de Régimen electoral 026/2010, sobre la habilitación de organizaciones, ni tampoco en los Reglamentos del TSJ. Solo encontramos referencia a la forma en que las organizaciones podrán habilitarse en el Reglamento para la Difusión de Propaganda Electoral en Procesos Electorales, Referendos y Revocatorias de Mandato, modificado por Resolución TSE/RSP/L701/03/2015 de 4 de agosto de 2015.

Reglamento

<sup>634</sup> Artículo 140 de la Ley del Régimen Electoral

<sup>635</sup> Artículo 29 Ley de Régimen Electoral 2010

electorado está de acuerdo con la revocatoria de mandato de la autoridad en cuestión (art 32 Ley de Régimen Electoral), debiéndose consignar las opciones de votación en recuadros diferenciados: la opción SI en color verde, y la opción NO en color rojo<sup>636</sup>.

#### 6.2.6.- Propaganda electoral en la campaña del referéndum revocatorio presidencial.

La Ley del Régimen Electoral de 2010, regula la propaganda electoral en sus artículos 100 al 126, quedando sus preceptos desarrollados por el Reglamento Para la difusión de propaganda electoral en Procesos electorales, referendos y revocatorias aprobado por Resolución TSE-RSP n° 324/2015 de 19 de mayo de 2015, modificado por Resolución TSE/RSP/L701/023/2015 de 4 de agosto de 2015 (nos referiremos a el como el Reglamento del 2015).

La propaganda electoral para la revocación del mandato presidencial será entendida como “todo mensaje pagado<sup>637</sup> difundido en medios de comunicación escrito u oral, con el propósito de promover una de las opciones sometidas a consulta, exponiendo argumentos a favor o en contra y/o solicitando directamente el voto por el Si o por la opción NO en los distintos niveles de organización territorial”<sup>638</sup>.

Únicamente estarán autorizados para poder hacer uso de las propaganda electoral en el proceso de revocación del mandato presidencial, las organizaciones políticas o alianzas, las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinas, que se habiliten ante el Tribunal Supremo Electoral<sup>639</sup>, determinándose unos tiempos para realizar dicha

---

<sup>636</sup> Artículo 139.d) Ley del Régimen Electoral.

<sup>637</sup> Al respecto, se suscita la duda de si la regulación prevista para la propaganda electoral gratuita es de aplicación a los supuestos de procesos de revocación del mandato. Sin embargo, el Reglamento, en su artículo 42, establece la posibilidad de utilizar la propaganda electoral gratuita, pero al parecer sólo para el supuesto de agrupación de organizaciones en los llamados frentes de opción. Debería revisarse ambas apreciaciones, puesto que prestan a confusión.

<sup>638</sup> Artículo 40 del Reglamento de 2015.

<sup>639</sup> Art. 115.b) Ley del Régimen Electoral y art. 4 Reglamento de 2015.

propaganda en función de si son actos públicos de campaña o propaganda en medios de comunicación<sup>640</sup>.

Para conseguir la autorización, las organizaciones políticas o alianzas, las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinas, deberán solicitar a la Secretaría de Cámara del TSE el registro para su habilitación, resolviéndose en Sala Plena del TSE sobre la citada habilitación<sup>641</sup>.

Las entidades habilitadas podrán hacer uso de la propaganda electoral pagada o gratuita, atendiendo a lo preceptuado en los artículos 13 al 22 del Reglamento del TSE de 2015, estableciéndose los plazos pertinentes<sup>642</sup>. Se establece tanto en la Ley del Régimen Electoral, como en el Reglamento señalado el régimen de prohibiciones y sanciones del uso de propaganda electoral (que se concretan en multa, suspensión del mensaje, remoción y destrucción de materiales e inhabilitación del medio de comunicación), así como la forma de realizar las denuncias al respecto<sup>643</sup>.

---

<sup>640</sup> Art. 116 Ley del Régimen Electoral.

<sup>641</sup> Artículos 7.II. del Reglamento de 2015. En este Reglamento, se detallan los documentos que deberán aportarse para la solicitud de la habilitación para utilizar propaganda electoral, dependiendo si quien insta dicha solicitud es una organización política o alianza, una organización de la sociedad civil, u organizaciones de las Naciones y Pueblos indígenas originarios campesinos.

<sup>642</sup> En el capítulo IV y V del citado Reglamento, regula el uso de la propaganda electoral pagada o gratuita. En cuanto a la propaganda electoral pagada, se concretan los tiempos y espacios para su utilización, que dependerá del ámbito territorial donde se realice, así como de los medios de comunicación a utilizar. Las entidades habilitadas deberán presentar ante el TSJ, un plan de medios para la propaganda electoral, a presentar hasta 24 horas antes del inicio de la difusión de la propaganda electoral, así como deberán comunicar dentro de las 48 horas previas a su realización, cómo van a difundir el cierre de campaña (art. 15 Reglamento 2015). En el supuesto de propaganda electoral gratuita, será el TSE el que elaborará un plan de difusión de propaganda electoral para las distintas entidades habilitadas, estableciéndose en el artículo 20 del citado Reglamento, los principios que deberán aplicarse para la organización de la propaganda electoral entre los distintas organizaciones. El período de este tipo propaganda electoral comenzará 20 días antes del día de la votación hasta las 72 horas antes de la jornada electoral. En cuanto a los plazos para la propaganda electoral de los frentes de opción (como agrupación de las organizaciones de la misma opción), hay que remitirse al artículo 43 del Reglamento.

<sup>643</sup> A modo de ejemplo, señalamos el artículo 119 de la Ley 026/2010, que establece la prohibición de propaganda electoral tanto en actos públicos de campaña como a través de medios de comunicación que sea anónima; esté dirigida a provocar abstención electoral; atente contra la sensibilidad pública; atente contra la honra, dignidad o la privacidad de las candidatas y candidatos o de la ciudadanía en general; promueva de manera directa o indirecta la violencia, la discriminación y la intolerancia de cualquier tipo; implique el ofrecimiento de dinero o prebenda de cualquier naturaleza; utilice símbolos patrios o imágenes de mandatarios de otros países; utilice los símbolos y demás de organizaciones políticas o candidaturas; utilice imágenes de menores; utilice

Estas organizaciones podrán agruparse, en lo que el Reglamento denomina “FRENTE DE OPCIÓN), para realizar la propaganda electoral gratuita, por la opción SI o la opción NO<sup>644</sup>.

Como en el resto de procesos electorales, cabe recordar que ninguna entidad pública a nivel nacional, departamental, regional o municipal podrá realizar propaganda electoral en las revocatorias del mandato<sup>645</sup>.

El contenido de la propaganda, deberá estar claramente identificado con el nombre o símbolos de la organización que promueva una de las opciones.

Cabe hacer un matiz en cuanto a la forma en que por la Ley Electoral se fiscaliza las fuentes de financiamiento y los gastos realizados en la propaganda electoral de la revocación del mandato presidencial, puesto que deberán presentar las organizaciones políticas o alianzas de la sociedad civil de las naciones o pueblos originarios campesinos que realicen la propaganda en los procesos de revocación del mandato, documentación y relación pormenorizada de éstos con carácter de declaración jurada que será comprobada por el TSE<sup>646</sup>. Igualmente tendrán que presentar documentación para fiscalizar los ingresos percibidos por los intervinientes en la revocación del mandato, los medios de comunicación registrados y habilitados para difundir la propaganda electoral.

---

imágenes de obras públicas, bienes, servicios, programa o proyectos; utilice resultados y datos de estudios de opinión con fines electorales y utilice símbolos del estado Plurinacional; e igualmente la difusión de la propaganda fuera de plazo (art. 24 del Reglamento 2015). Sobre el procedimiento para denuncias y trámites de oficio por vulneración al régimen de propaganda electoral tratan los arts. 32 al 39, debiendo resolver al respecto la Sala Plena del TSJ, para el supuesto de revocación del mandato presidencial.

<sup>644</sup> Art. 42 del Reglamento 2015.

<sup>645</sup> Artículo 115 b) y c) Ley del Régimen Electoral.

<sup>646</sup> Artículo 266 de la Ley del Régimen Electoral de 2010.

### 6.2.7.- Organización y funcionamiento de la Mesa del Referéndum revocatorio presidencial.

Los Tribunales Electorales Departamentales deberán establecer los recintos electorales donde se situarán y funcionarán las Mesas de Sufragio, obviamente dentro del plazo establecido en el Calendario Electoral establecido<sup>647</sup>.

El funcionamiento y organización de la Mesa Electoral estará a cargo de un Jurado de Electoral. Se iniciará el funcionamiento de la Mesa de Sufragio a las 8 de la mañana del día establecido para la votación del la revocatoria del mandato presidencial, permaneciendo abierta hasta, por lo menos 8 horas, a menos que todas las electoras y electores habilitados hubiesen votado, o si existieran votantes en la fila para emitir el voto después de transcurridas las 8 horas, deberá continuar abierta hasta que todos voten<sup>648</sup>. Se requiere un mínimo de tres Juradas o Jurados debidamente identificados para que comience a funcionar la Mesa. Dos de los tres Jurados deberán saber leer y escribir, y en áreas donde más del treinta por ciento de la población hable un idioma oficial distinto al español, se deberá velar porque al menos una o uno de los jurados hable dicho idioma<sup>649</sup>.

En el acta de apertura deberá constar la hora de apertura, nómina de las y los jurados con sus firmas y huellas dactilares, la nómina de delegadas y delegados de organizaciones políticas debidamente acreditadas y acreditados con sus firmas y huellas dactilares, y si estos están ausentes se consignará dicho hecho en el Acta. De nuevo se duda si este artículo 157 de la Ley Electoral, omite por error la mención a los delegados de las organizaciones civiles y pueblos indígenas.

---

<sup>647</sup> Artículo 155 de la Ley del Régimen Electoral 026/2010.

<sup>648</sup> Artículo 157 Ley 026/2010. Este mismo artículo establece la obligación del Jurado Electoral de identificar los lugares adecuados para realzar la votación, de instalar las mesas con todo el material necesario para el sufragio, y de precintar el ánfora de sufragio una vez demostrado que está vacía.

<sup>649</sup> Artículo 157 Ley 026/2010

#### 6.2.8.- El acto de votación en el referéndum revocatorio presidencial.

La etapa de votación y escrutinio se regula en el Ley Electoral 026/20013 en los artículo 155 y siguientes, estableciendo el proceso para la votación y conteo de votos de la revocatoria del mandato, que no difiere del procedimiento para el resto de los procesos electorales ni para los referéndums. Solo encontramos un matiz en cuanto a las apelaciones y observaciones, sobre el desarrollo del conteo de votos en la Mesa de Sufragio, por cuanto sólo podrán realizar apelaciones u observaciones sobre este conteo en la revocatoria del mandato, las delegadas y delegados debidamente acreditados de organizaciones políticas, organizaciones de la sociedad civil y de las naciones y pueblos indígenas originario campesinos, que previamente se hayan habilitado para impulsar alguna opción. Sin embargo las apelaciones efectuadas por estas agrupaciones deberán ser ratificadas ante el Tribunal Electoral correspondiente, dentro de las 48 horas posteriores al cierre de la mesa y antes del cierre del Cómputo Departamental. Si no se ratifica, el Tribunal Electoral Departamental no tendrá la obligación de resolver la apelación.<sup>650</sup>

Durante el día de la votación de la revocación del mandato presidencial, el mando de fuerza pública se ejercerá a través del Tribunal Supremo Electoral <sup>651</sup>.

La Ley Electoral ahora comentada confiere en su artículo 150.I la posibilidad de que las delegadas y los delegados de las organizaciones políticas puedan intervenir, atendiendo a las condiciones establecidas en la misma ley en todas las fases o etapas de los procesos electorales, a efectos de defender y velar por los derechos y garantías de sus organizaciones políticas y candidaturas y verificar el desarrollo legal del proceso. Sin embargo, en este artículo no se menciona a las organizaciones de la sociedad civil y de las naciones y pueblos indígenas originarios campesino. La duda se suscita en si éstos también pueden, siempre y cuando consten habilitados, intervenir en todas las fases, o sólo en los momentos en los que la Ley Electoral los tiene en cuenta y alude a ellos

---

<sup>650</sup> Artículo 170.I, a), y II, Ley 026/2010.

<sup>651</sup> Artículo 148 de la Ley 026/2010.

textualmente en su articulación. Cabría pensar que ha sido una omisión involuntaria del legislador, dado que si es la sociedad civil la que ha propuesto la iniciativa, lo lógico sería que sus delegados pudieran intervenir en todo el proceso electoral de revocación.

El procedimiento de votación en la revocación del mandato presidencial se realizaría conforme al artículo 159 de la Ley de Régimen Electoral.

- a) La electora o elector entregará su documento de identidad al Presidente o Presidenta de la Mesa de Sufragio.
- b) La persona del Jurado encargada comprobará que la electora o elector se encuentra registrado en la mesa y está habilitada o habilitado para votar.
- c) Una vez confirmada su habilitación, la electora o elector firmará y pondrá su huella dactilar en el listado correspondiente, o sólo su huella dactilar si no sabe firmar; inmediatamente después, la persona del Jurado encargada tachará el sobre de la electora o elector en la lista de habilitados.
- d) La Presidenta o Presidente de la mesa exhibirá la papeleta de sufragio ante todos los presentes, para dejar constancia de que no tiene ninguna marca, salvo las firmas y huellas dactilares del Jurado y de las delegadas y delegados de organizaciones políticas, en el reverso. Una vez constatado este hecho, la entregará a la electora o elector.
- e) Con la o las papeletas, la persona votante se dirigirá al lugar preestablecido para la votación, donde expresará su voluntad a través del voto sobre una de las opciones de la revocación del mandato presidencial.
- f) Una vez señalada su voluntad en la papeleta, el elector o electora deberá depositarla doblada en el ánfora de sufragio.
- g) La persona del Jurado encargada, devolverá el Documento de Identidad y entregará a la persona votante el Certificado de Sufragio.

- h) En caso que una persona no se encuentre en la lista de votantes habilitadas y habilitados, se procederá a buscar su nombre en la de inhabilitadas o inhabilitados, con fines de información. La persona que se encuentre inhabilitada o no se encuentre en los registros podrá personarse en el punto de información, o ante la Notaria o Notario, o ante la o el Guía electoral para conocer su situación o sentar denuncia o reclamación, si es pertinente. Bajo ninguna circunstancia, la o el Jurado Electoral permitirá votar a una persona que no esté expresamente habilitada para hacerlo, o a quien ya lo haya hecho.
- i) Las discrepancias que existan entre el documento de identidad u el registro de una electora o elector en la lista de personas habilitadas, serán valoradas por la o el Jurado de la Mesa de Sufragio o la notaria o notario electoral correspondiente, para determinar si la persona puede votar, siguiendo los criterios establecidos en Reglamento por el Tribunal Supremo Electoral.

La opción del voto asistido para las personas que tengan necesidades particulares se establece en el artículo 160 de la Ley Electoral.

En cuanto a los votos emitidos, encontramos tres tipos<sup>652</sup>:

- El voto válido: será el que se realice por una de las dos opciones (si o no) en la revocación del mandato presidencial, que deberá efectuarse en el espacio específico destinado en la papeleta, marcándola con un signo, marca o señal visible e inequívoca.
- Voto Blanco: Es aquel que se realiza dejando sin marcar las opciones establecidas en la papeleta de sufragio.
- Voto Nulo<sup>653</sup>: es el que se realiza a través de marcas, signos o expresiones realizadas fuera de los lugares especificados

---

<sup>652</sup> artículo 161 de la Ley del Régimen Electoral.

<sup>653</sup> Se considerará el voto nulo, según lo establecido en el artículo 163 de la Ley del Régimen Electoral, mediante la declaración del Jurado electoral siempre que: a) la electora o elector viole el principio del voto secreto, mostrando su papeleta y el sufragio marcado; o dando a conocer de

para marcar el voto que anulen la papeleta, o mediante marcas, signos o expresiones que no sean claras de la voluntad del voto. Igualmente serán nulos si señalan marcas o signos en las dos opciones simultáneamente, o cuando se usen papeletas que estén rotas, incompletas o con alteraciones en su impresión, o incluso que sean distintas a las establecidas por el Órgano Electoral Plurinacional.

Las dudas, consultas o reclamaciones que se presenten en el proceso de votación y conteo de votos, deberá solucionarse por el Jurado de la Mesa de Sufragio<sup>654</sup> por mayoría de votos de sus miembros presentes, estando igualmente encargado de mantener el orden público en el recinto donde se realice el sufragio, pudiendo suspender el acto electoral en caso de desorden por acuerdo también de la mayoría de sus miembros , y una vez cesado el desorden reanudar las votaciones<sup>655</sup>.

El acto de votación concluirá cuando haya votado el total de personas habilitadas para ello, o cuando hayan transcurrido ocho horas desde el comienzo del acto, y no queden más personas en espera en la fila, debiendo esperar hasta que vote la última. La conclusión será proclamada por el Presidenta o Presidente de la Mesa, debiendo asentar en el acta la hora<sup>656</sup>.

---

cualquier manera su voto, su intención de voto, o su preferencia electoral; b) la electora o elector intente depositar en el ánfora una papeleta distinta, a la que le fue entregada, o cualquier otro documento y objeto; c) el voto emitido mediante coacción, intimidación, inducción o persuasión por un tercero; d) la electora o elector que emita su voto en presencia de otra persona, salvo en los casos de voto asistido establecido en la misma ley. En estos supuestos, la Presidenta o Presidente del Jurado Electoral, deberá rechazar e impedir el depósito del voto en el ánfora. La papeleta será marcada con la palabra “nulo” en su anverso y será depositada en el ánfora por una o un miembro del Jurado Electoral. Este hecho se comunicará a la Notaría Electoral y se asentará en el Acta Electoral la incidencia, presentando la notaria o notario electoral la denuncia en el Ministerio público por delito electoral.

<sup>654</sup> Según el artículo 157, la Mesa electoral está compuesta al menos por tres Juradas o Jurados.

<sup>655</sup> Artículo 164 al 166 de la Ley 026/2010

<sup>656</sup> Artículo 167 Ley 026/2010

### 6.2.9.- El escrutinio en el referéndum revocatorio presidencial.

A partir de este momento comenzará el escrutinio y conteo público de votos que se regula en los artículos 168 y 169 de la Ley Electoral, que se hará en presencia de las delegados y delegadas de las organizaciones políticas, electoras y electores, y miembros de la misiones de acompañamiento electoral que deseen asistir<sup>657</sup>, debiéndose realizar de la siguiente forma:

- I. Se iniciará con la apertura del ánfora por una miembro del Jurado Electoral, y se procederá a contar el número de papeletas de sufragio depositadas, para su comparación con el número de votantes que estén registrados en el Listado Electoral
- II. Una persona del Jurado Electoral desdoblará las papeletas y efectuará la revisión de cada una de la papeletas. La Secretaria o el Secretario leerá en voz alta el voto contenido en cada papeleta, señalando la opción elegida de la revocatoria del presidente. Se comprobará por la Presidenta o Presidente el contenido de la papeleta y se expondrá a la vista de todos los presentes.
- III. La persona del Jurado que a tal efecto se designe, consignará en un lugar visible los votos identificativos de cada opción (si o no a la revocación presidencial), incluyendo los votos blancos y nulos. Otra persona del Jurado realizará la misma labor en la hoja de trabajo que se elaborará con dicho fin.
- IV. Finalizada la revisión de las papeletas, se contará el número total de votos obtenidos para cada opción de la revocación presidencial, así como los votos blancos o considerados nulos, y el resultado se escribirá en un lugar visible.
- V. Realizado el computo según lo señalado, la Secretaria o Secretario asentará los resultados en el Acta Electoral que señalará: a) Número total de electores y electoras habilitados para votar; b) Número de quienes emitieron su voto; c) Número de votos validos, votos blancos y los votos nulos; d) número de votos obtenidos por cada opción de la revocación del mandato presidencial; e) en su caso las apelaciones y observaciones realizadas.

Por la Presidenta o Presidente se leerán los resultados en voz alta, mostrándolo a los presentes.

---

<sup>657</sup> Puede ser que por omisión no se incluyera las organizaciones civiles y los pueblos indígenas habilitados, considerando que los aunque no sean nombrados obviamente también se hará en presencia de éstos.

En la etapa de votación, si se presentaran reclamaciones durante el acto de votación y conteo de votos, le corresponderá resolver al Jurado de la Mesa de Sufragio, por mayoría de votos de sus miembros presentes<sup>658</sup>

En las revocatorias de mandato, las delegadas y delegados debidamente acreditados de organizaciones políticas, organizaciones de la sociedad civil y de las naciones y pueblos indígena originarios campesinos, que previamente se hayan habilitado para impulsar alguna opción, podrán realizar apelaciones y observaciones sobre el desarrollo del conteo de votos en la Mesa de Sufragio. Sin embargo se establece la necesidad de que de las apelaciones presentadas deban ser ratificadas, ante el Tribunal Electoral Departamental correspondiente, dentro de las cuarenta y ocho horas posteriores al cierre de la mesa y antes del cierre del Cómputo Departamental. Si no es ratificada, el Tribunal Electoral Departamental no tendrá la obligación de resolver la apelación<sup>659</sup>.

Anotados los datos del conteo y las apelaciones y observaciones en su caso, se procederá al cierre de la Mesa Electoral, guardando en sobres de seguridad las papeletas y el material, y registrando en el Acta la hora de cierre, firmando y estampando las huellas dactilares todos los miembros del jurado pudiendo hacerlo también los delegados y delegadas y organizaciones políticas<sup>660</sup>. Se conservará una copia del Acta por el Presidente o Presidenta, y se entregará copia a cada delegado o delegada de estas organizaciones políticas<sup>661</sup>. El original del Acta, los listados de habilitados de la Mesa y las hojas de trabajo se guardarán en un tercer sobre. Todos los sobres firmados y con estampación de huellas de los miembros del Jurado se entregará junto con una copia del Acta Electoral por el Presidente o Presidenta del Jurado a la Notaria o Notario Electoral

Los resultados del sufragio no podrán modificarse quedando definitivamente consignados en las actas de escrutinio, por lo que dicho resultado

---

<sup>658</sup> Artículo 164 Ley 026/2010

<sup>659</sup> Art. 170 Ley 026/2010

<sup>660</sup> Considerando que también lo podrán hacer los delegados de las organizaciones civiles y pueblos indígenas que consten habilitados.

<sup>661</sup> Artículo 173 Ley del Régimen Electoral 026/2010.

es definitivo e irrevisable, a excepción de la existencia de causales de nulidad que la Ley Electoral establece.

Estos sobres quedarán en poder del Notario Electoral, y serán trasladados por el mismo, al Tribunal Electoral Departamental correspondiente, constando la entrega en un acta de recibo. (Pueden acompañar a la entrega los delegados e organizaciones políticas y misiones nacionales e internacionales acreditadas, suponiendo que también los delegados de organizaciones civiles y pueblos indígenas debidamente habilitados)<sup>662</sup>

#### 6.2.10.- Totalización de los resultados del referéndum revocatorio presidencial.

En cómputo departamental de los votos, se realizará en acto público en el que podrán participar las misiones nacionales e internacionales de acompañamiento electoral, las instancias pertinentes del Control Social y, según corresponda, las delegadas y los delegados debidamente acreditados de las organizaciones políticas, organizaciones de la sociedad civil y de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos. El cómputo departamental se hará en sesión de Sala Plena permanente y deberá concluirse en el plazo máximo perentorio de siete días, salvo que se repita la votación en alguna mesa de sufragio, que se concluirá en los cinco días posteriores de la repetición de la votación. Se deberá publicar al menos una vez al día, en el portal de internet del Tribunal Electoral Departamental el cómputo que se vaya dando. Dado que la revocación del mandato presidencial tiene alcance nacional, los Tribunales Electorales Departamentales enviarán al TSE, por medios informáticos, al menos dos informes parciales diarios sobre el cómputo departamental y emitirán informes públicos diarios preliminares sobre el avance del mismo<sup>663</sup>, y solamente podrán de nuevo realizar apelaciones en el caso del proceso revocatorio, las delegadas y delegados acreditados de organizaciones políticas, y las delegadas y delegados acreditados de las organizaciones de la sociedad civil y de los pueblos indígenas originarios

---

<sup>662</sup> Artículo 174 de la Ley del Régimen Electoral.

<sup>663</sup> Artículo 175 Ley del Régimen Electoral. El artículo se refiere igualmente al lugar y hora para efectuar el cómputo.

campesinos previamente habilitados<sup>664</sup>. En cuanto al cómputo, el Tribunal Electoral Departamental lo realizará de la siguiente forma<sup>665</sup>: verificará la existencia o no de causales de nulidad<sup>666</sup> del Acta electoral, e igualmente si se han consignado observaciones o recursos de apelación que puedan dar lugar a la nulidad del Acta Electoral; si existen causales de nulidad se resolverá por la Sala Plena; en caso de que el Acta tuviere errores aritméticos se corregirán por el mismo Tribunal Electoral Departamental, dejando constancia de la corrección; si no existe causa de nulidad se aprobará el Acta Electoral y se considerará para el cómputo. Los resultados de las Mesa de sufragio solo podrán ser modificados por el TED si existen errores aritméticos siempre que se dejen constancia en el Acta.

En cuanto a los posibles recursos de apelación en el desarrollo del cómputo departamental, solamente podrán realizarlos en la revocación del mandato presidencial, las delegadas y delegados acreditados de organizaciones políticas, y las delegadas y delegados acreditados de las organizaciones de la sociedad civil y de los pueblos indígenas originarios campesinos previamente habilitadas<sup>667</sup>.

El Acta del cómputo departamental deberá ser elaborada por el TED en sesión pública de Sala Plena debiendo constar: lugar, fecha y hora de la sesión pública de elaboración del Acta; identificación de que el proceso se trata de la

---

<sup>664</sup> Artículo 179 de la Ley 026/2010. Se ofrece la duda de que en los artículos relativos al cómputo departamental sí se concreta la participación de las organizaciones civiles y de las naciones y pueblos indígenas originario campesino, y no así en los artículos relativos a las Mesas de Sufragio, no pudiendo aclarar si definitivamente se trata de un error omisivo o si tiene alguna razón de ser el que no se nombren.

<sup>665</sup> Artículo 176 de la Ley del Régimen Electoral de 2010

<sup>666</sup> Las causas de nulidad se tasan en lista cerrada en el art. 177, a saber: ausencia de firmas y huellas dactilares de por lo menos tres jurados Electorales legalmente designados, admitiéndose la impresión dactilar, sin firma, de una o un solo jurado; el uso de formularios de Actas no aprobados por el TSE; el funcionamiento de la mesa de sufragio en lugar distinto al señalado por el TSE; funcionamiento de la mesa de sufragio en día distinto del fijado para el verificativo de la elección; cómputo de votos emitidos en papeletas distintas a las proporcionadas por el TSJ; uso de papeletas distintas de sufragio de distinta circunscripción uninominal; existencia de elementos que contradigan los datos contenidos en el Acta Electoral; existencia de datos en el Acta Electoral contradictorios o inconsistentes entre sí; existencia de diferencias en los datos del Acta Electoral original y sus copias; existencia de alteración de datos, borrones o tachaduras en el Acta Electoral, que no hayan sido señalados en las observaciones en la propia Acta; violación de la integridad del sobre de seguridad o el extravío del Acta original, cuando no pueda ser reemplazado por dos copias auténticas e iguales; la consignación de un número de votos en el Acta Electoral que supere la cantidad de personas inscritas en la mesa. En caso de declararse la nulidad de un Acta Electoral, se repetirá el acto de votación en la mesa de sufragio correspondiente, con el mismo padrón y con nuevos jurados electorales, el segundo domingo siguiente de realizada la elección.

<sup>667</sup> Artículo 179 de la Ley de Régimen Electoral de 2010.

revocación del mandato presidencial<sup>668</sup>; nombre del Departamento, región, provincia, municipio y/o autonomía indígena originario campesino, en el que se llevó a cabo la votación; relación de apelaciones y observaciones en su caso efectuadas en el acto de cómputo, su tramitación y su resolución; detalle de los asientos, distritos y circunscripciones electorales en los que se realizó la votación, y el número de mesas de sufragio; el número de personas habilitadas para votar y de las que emitieron su voto; detalle de las Actas Electorales computadas; detalle de las Actas Electorales anuladas; detalle de Mesa de Sufragio en las que se repitió la votación, en su caso; número total de votos emitidos, desagregados en válidos, nulos y blancos, debiendo detallar en los válidos los obtenidos para cada opción de la revocatoria del mandato presidencial por departamento, circunscripciones uninominales, especiales, regionales y municipales.

Respecto a la proclamación de resultados departamentales de la revocatoria del mandato presidencial, el artículo 182 de la Ley Electoral no dice nada al respecto, limitándose tan solo a establecer lo relativo al cómputo oficial y definitivo de resultados y su proclamación para los supuestos de revocatoria de mandato de alcance departamental, regional y municipal. Los artículos siguientes tampoco detallan si se refieren a la revocatoria de ámbito nacional o sólo se circunscribe a las de ámbito inferior, quedando coja la articulación de la proclamación y publicación de resultados de la revocatoria de autoridades elegidas de ámbito nacional en esta fase del cómputo departamental.

El cómputo nacional<sup>669</sup> de los votos de la revocación del mandato presidencial se realizará la Sala Plena del TSJ en sesión pública, en la que podrán participar las misiones nacionales e internacionales de acompañamiento electoral<sup>670</sup>, las instancias pertinentes del Control Social<sup>671</sup>, y , las delegadas y

---

<sup>668</sup> Por la redacción que se da a este epígrafe “identificación del proceso o de los procesos sometidos a votación”, queda la duda de si en la misma acta se debe consignar los datos de otras revocaciones de mandatos de cargos electos, en caso de que se dispusiera su realización simultánea con la revocación presidencial, como ocurrió en el referéndum revocatorio celebrado en el 2008.

<sup>669</sup> Antes de comenzar el cómputo nacional de las votaciones obtenidas en el proceso de votación de la revocación del mandato presidencial, deberán ser resueltas todas los recursos de nulidad, apelación y extraordinarios de revisión planteados (art. 186, Ley 026/20109

<sup>670</sup> Reguladas en la Ley 026/2010 (arts. 253 a 262)

<sup>671</sup> Instancias reguladas en la Ley n° 341 de Participación y Control Social de 5 de febrero de 2013.

delegados debidamente acreditados de las organizaciones políticas, organizaciones de la sociedad civil y de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos. El plazo para efectuar el cómputo será el de cinco días posteriores al de la última recepción del último cómputo departamental. En el cómputo nacional se totalizarán el resultado de todas las Actas de los Cómputos Departamentales, pudiéndose corregir sólo los errores aritméticos que se detectaran en las mismas, dejando la oportuna constancia<sup>672</sup>.

Realizado este cómputo se procederá por la Sala Plena del TSE a la elaboración del Acta de Cómputo Nacional. Ahora bien, la revocatoria del mandato tiene unas características a tener en cuenta para poder emitir no tanto el cómputo, si no el mismo resultado final.

#### 6.2.11.- Criterios para determinar el resultado del referendo revocatorio del Presidente de la República

Entre los distintos requisitos para que se lleve a cabo una revocatoria de mandato presidencial, uno de ellos sólo se puede apreciar cuando se ha efectuado las votaciones y el correspondiente escrutinio, junto con los datos obrantes en el Padrón Electoral. Recordemos que los resultados de la revocatoria de mandato serán válidos si han votado por lo menos el cincuenta por ciento más uno (50% más 1) de la ciudadanas y ciudadanos inscritas e inscritos en la respectiva circunscripción electoral (art. 30 de la Ley Electoral). Una pregunta que se suscita, es si los votos a contabilizar para alcanzar este porcentaje tiene que ser todos los emitidos, o se descontarían los nulos o no válidos. En principio, cabría considerar, que han participado en la votación.

Si efectivamente se cumple el requisito mencionado del porcentaje de participación en la votación, se producirá la revocatoria de mandato, si se cumplen otras dos condiciones:

---

<sup>672</sup> Artículos 187 y 188 de la Ley de Régimen Electoral de 2010

- a) Que el número de votos válidos emitidos a favor de la revocatoria (casilla SI) se superior al número de votos válidos emitidos en contra (casilla NO)
- b) Que el número y el porcentaje de votos válidos a favor de la revocatoria (casilla SI) es superior al número y el porcentaje de votos válidos con los que fue elegida la autoridad (art. 31)

Finalizado el cómputo nacional y comprobados que se cumplen todas las condiciones señaladas anteriormente, el Tribunal Supremo Electoral, en sesión pública de Sala Plena, elaborará el Acta de Cómputo Nacional, que contendrá los siguientes datos<sup>673</sup>:

- a) lugar, fecha y hora de la sesión pública de elaboración del Acta
- b) Identificación del proceso o de los procesos sometidos a votación
- c) Número de los asientos, distritos y circunscripciones electorales en los que se realizaron los comicios, así como el número de mesas de sufragio que funcionaron en cada uno de ellos, según el tipo de elección.
- d) Número de personas habilitadas para votar
- e) Número total de votos emitidos, desagregados en válidos, blancos y nulos, por circunscripción.
- f) Número total de votos válidos, por cada opción en la revocatoria del mandato presidencial
- g) Los nombres de las autoridades revocadas o ratificadas.
- h) Lugar, fecha, hora de iniciación y conclusión del cómputo nacional y firmas de las Vocales y los Vocales del TSE. Podrán firmar también las delegadas y los delegados de organizaciones acreditadas y los representantes de las instancias pertinentes el Control Social.

Cabría añadir por tanto un apartado en que se hiciera costar el porcentaje de la participación requerida y la comparación con los votos obtenidos en las anteriores elecciones presidenciales.

Para completar el proceso de la revocación del mandato presidencial, hay que incluir los asientos electorales en el exterior, que se regula en el Capítulo IV de la Ley Electoral, y que se deja a efectos de información.

---

<sup>673</sup> El art. 189 de la Ley del Régimen Electoral concreta el contenido del Acta de Cómputo Nacional.

Finalmente, se publicarán los resultados de la revocación del mandato<sup>674</sup> presidencial en el portal electrónico de internet del TSE y en los medios escritos de comunicación necesarios para garantizar su difusión<sup>675</sup>.

Concluido de esta forma el cómputo y declarado por el TSE si la Presidenta o Presidente ha sido ratificado o revocado se remitirán los resultados oficiales al Presidente del Órgano Legislativo o deliberativo correspondiente, para fines constitucionales<sup>676</sup>.

#### 6.2.12.- Consecuencias de los resultados del referéndum revocatorio presidencial

- Efectos del resultado de la no revocación del mandato presidencial.

Obviamente los efectos del resultado de la no revocación presidencial conllevarán a que la Presidenta o Presidente del Estado continúen en su cargo hasta que finalice el periodo por el que fueron elegidos.

No podrá solicitarse una nueva revocatoria del mandato presidencial en lo que reste del mandato del Presidente, conforme el artículo 240, apartado sexto de la Constitución.

.- Efectos del resultado de la revocación presidencial:

En cuanto a los efectos del resultado que conlleve a la revocatoria del mandato del presidente, no se regula en las leyes de desarrollo, si no en la propia Constitución en su artículo 172 que taxativamente declara que “en caso de revocatoria del mandato, la Presidenta o el Presidente del Estado cesará de inmediato en sus funciones, debiendo asumir la Presidencia la persona que ejerza

---

<sup>674</sup> El proceso de la revocación del mandato no podrá ser anulado por ninguna causa y ante ninguna instancia, según el artículo 190 de la Ley 026/2010.

<sup>675</sup> Art. 191 Ley Régimen Electoral de 2010.

<sup>676</sup> Artículo 33 de la Ley de Régimen Electoral 026/2013. Igualmente, el artículo 193 de la L de Régimen Electoral de 2010, establece que “el TSE comunicará oficialmente a la Asamblea Legislativa Plurinacional, para la primera Sesión Preparatoria del Período constitucional, dentro del plazo establecido en el calendario electoral, los resultados del proceso de la revocación del mandato presidencial”.

la Vicepresidencia<sup>677</sup>, quien convocará de forma inmediata a elecciones a la Presidencia del Estado a realizarse en el plazo máximo de noventa días”.

El texto del artículo 172 comentado, no aclara si la elecciones a realizar después de la convocatoria, abren un nuevo periodo de mandato del Presidente de cinco años, o el nuevo Presidente electo, solo ocupa la Presidencia por el periodo que restaba por cumplir al anterior revocado. Si fuer el primer supuesto, cabría cuestionarse la practicidad de esta medida de la revocatoria presidencial, sobre todo en la cuestión del carácter temporal a la que la misma se ve limitada (después de dos años de que el presidente esté ocupando su cargo, y un año antes de que finalice el mismo), por cuanto entre los plazos de la aprobación de la iniciativa, la convocatoria, votaciones y escrutinios, y los que resulten necesarios para una nueva convocatoria de elecciones presidenciales, harían que el nuevo Presidente que ocupara el cargo del anteriormente revocado, regentara el país tan sólo unos pocos meses, antes de que se vuelvan a convocar las nuevas elecciones presidenciales que corresponderían después de la finalización de los cinco años para los que el Presidente revocado fue elegido<sup>678</sup>. Por el contrario, si lo que se convoca, se considera unas nuevas elecciones, realmente la revocación del mandato se convertiría en una suerte de elecciones anticipadas.

---

<sup>677</sup> Resulta curioso que no exista disposición que aclare quien sustituya al Vicepresidente en caso de su revocación, pudiendo darse el supuesto que se realice un proceso de revocación de mandato del Presidente y del Vicepresidente en el mismo momento, como ocurrió en los acontecimientos del año 2008. En dicho supuesto encontraríamos un vacío legal que debería salvarse con su regulación ex profeso.

<sup>678</sup> Como anotación interesante del hecho de que se revoque el mandato encontramos que Wilfredo Ovando, Vicepresidente del TSE, “advirtió además que no es justificable la solicitud de revocatoria al filo del año de conclusión de mandato, porque la organización de un referéndum demora entre tres o cinco meses y la nueva autoridad estaría en el cargo sólo siete o cinco meses”, y que no era justificable, además se tiene que velar por los recursos económicos, *Bolivia: plazo para pedir revocatoria de mandato de evo Morales es hasta diciembre de 2013*, en periódico digital [lifestyle.americaeconomia.com](http://lifestyle.americaeconomia.com), 11/06/2012, <http://www.americaeconomia.com/politica-socead/bolivia-plazo-para-pedor-revocatoria-de-mandato-evo.morales-es-hasta-diciembre-de-2013>, febrero 2015.

#### 6.2.13.- Régimen sancionador en el proceso de revocación del mandato presidencial

La Ley 026/2010, establece en su título VI regula las faltas y delitos electorales que se aplicarán con ocasión del proceso de revocación del mandato, diferenciando las faltas según los autores que las cometan (si son jurados electorales, Notarios, servidores públicos, organizaciones públicas o particulares), y estableciendo un lista de delitos tasados, que se completará con los delitos electorales que tipifique el Código Penal<sup>679</sup>.

Sobre la comisión de los delitos electorales, deberá de ponerse en conocimiento del Ministerio Público.

En cuanto a las faltas, no se concreta artículo que establezca qué órgano resolverá sobre las mismas., por lo que se deberá acudir a la Ley del Órgano Electoral Plurinacional n° 18 de 2010, en el que establece dicha competencia a los Juzgados electorales, en su artículo 54<sup>680</sup>. Contra la resolución cabrá recurso de apelación ante el Tribunal Electoral Departamental respectivo, y/o el de casación nulidad ante el Tribunal Supremo Electoral.<sup>681</sup>

#### 6.2.14.- Recursos existentes frente al proceso y resultado del referéndum revocatorio presidencial

En cuanto a los recursos a presentar en el proceso de la revocación del mandato presidencial, han quedado detallado a medida que se ha ido exponiendo el mismo proceso, en las tres fases del cómputo de la Mesa Electoral, el cómputo departamental, así como el cómputo nacional. Se reitera aquí el artículo 190 de la Ley de Régimen Electoral, por cuanto dispone que el proceso de revocación del mandato no puede ser anulado por ninguna causa y ante ninguna instancia.

---

<sup>679</sup> Artículo 239 Ley 026/2010.

<sup>680</sup> El procedimiento a seguir si está regulado en la Ley n° 026, en su artículo 249.

<sup>681</sup> Artículo 25 Ley n° 026.

Ahora bien, en cuanto a las posibles observaciones y recursos contra el acta electoral, los encontramos regulados en los artículos 213 y siguientes de la Ley Electoral 026/2010, en distintas secciones, y diferenciando el procedimiento según el recurso de que se trate o según sea una observación. De esta forma podemos dividir:

- en los supuestos de observaciones, no requieren de ratificación y se revisarán de oficio por el TED competente, pudiendo las organizaciones políticas que pudieran resultar perjudicadas por la resolución emitida por este tribunal, antes de su decisión, presentar razones a favor de su derecho, de forma verbal o escrita. Si se aprecian supuestos tasados de nulidad el TED emitirá la oportuna resolución de nulidad del Acta Electoral, que podrá ser recurrida al TSE.

- en los supuestos de recurso de apelación, podrán presentarse incluso de forma verbal por las delegadas y los delegados de las organizaciones políticas, debidamente acreditados, ante los Jurados de la Mesa de Sufragio, siempre que exista alguna causa de nulidad tasada, y antes del cierre de la Mesa de Sufragio. El Jurado Electoral, remitirá el recurso ante el TED respectivo, dejando constancia en el acta, y deberá ratificarse este recurso ante dicho tribunal por los recurrentes en el plazo de 48 horas siguientes al día de la votación, pudiendo las organizaciones políticas interesadas, presentar alegaciones en forma verbal o escrita antes de que se emita resolución. Esta resolución emitida por el TED podrá ser recurrida de nulidad ante el TSE en los plazos y en el procedimiento establecido por ley.

- cabe recurso de apelación contra las resoluciones de los tribunales electorales departamentales, que se presentarán dentro del plazo de 48 horas de a notificación del acto a recurrir, ante el Tribunal Electoral Departamental que lo emitió, debiéndose remitir al TSE para su resolución en 72 horas, no cabiendo recuso ulterior frente a la resolución de la apelación.<sup>682</sup>

- En el supuesto de presentación del recurso de nulidad contra el acta electoral o contra la resolución del recurso de apelación, se planteará ante el TED,

---

<sup>682</sup> Arts. 225 a 227 Ley de Régimen Electoral

en el momento en que se de a conocer la nulidad del Acta electoral, o la resolución del recurso de apelación, debiéndose remitir en el mismo día al TSE para su resolución que deberá realizarse en el plazo de 24 horas de recibido. Esta resolución se considerará cosa juzgada produciendo todos los efectos establecidos en la Ley.

- Se establece en el artículo 217, la posibilidad de plantear como recurso excepcional, el recurso extraordinario de revisión<sup>683</sup>. Se interpondrá ante la misma autoridad que emitió la decisión en el plazo de cinco días naturales desde la notificación. El TED remitirá el recurso con sus antecedentes al TSE dentro de las 24 horas siguientes, que lo admitirá o no dependiendo de si se ha presentado dentro de plazo o de si es manifiestamente infundado. Admitido, el TSJ, resolverá sin ulterior recurso en el plazo de 15 días.

Con independencia de los recursos comentados, cabe mencionar el artículo 220. II no da lugar a excusas o recusaciones de las autoridades electorales, al considerar que las actividades de organización y desarrollo de los procesos de revocación del mandato, no constituyen función jurisdiccional.

Se considera de interés igualmente hacer mención al Control Social y de Transparencia que la Ley Electoral regula en su título VII (artículos 251 y siguientes), y al que íntegramente se remite este trabajo, por cuanto es un medio para garantizar la legalidad del proceso de la revocación del mandato presidencial. De esta forma, todas las autoridades electorales están obligadas a garantizar el ejercicio de la participación y el control social además de la transparencia en sus actos y decisiones. De esta forma, la sociedad civil podrá participar directamente a través de los mecanismos establecidos del control social, las misiones de

---

<sup>683</sup> Este recurso procederá “a pedido de parte interesada, en los casos de decisiones de los Tribunales electorales Departamentales y del Tribunal Supremo Electoral, cuando, con posterioridad a la Resolución, sobrevengan hechos preexistentes que demuestren con prueba de reciente obtención que la resolución fue dictada erróneamente. Sólo procede en casos de demandas de inhabilitación de candidaturas; controversias de organizaciones políticas y de los registros civil y electoral; controversias entre organizaciones políticas y Órganos del Estado, entre distintas organizaciones políticas, entre afiliados, directivas y/o candidatos de distintas organizaciones políticas; y entre afiliados, directivas y candidatas y/o candidatos de una misma organización política”

acompañamiento y las acciones de fiscalización en el financiamiento y uso de recursos, teniendo a través de esta prerrogativa del control social, la facultad de que la sociedad civil acompañe en la organización, dirección, supervisión, administración y ejecución del proceso de revocación del mandato presidencial, teniendo acceso a la información requerida; conocer de los informes de gestión y de rendición de cuentas de las autoridades electorales; pedir cumplimentación de los informes de las autoridades electorales así como conocer de sus observaciones; denunciar o coadyuvar denuncias por violación de derechos políticos, por la comisión de faltas o delitos electorales que establezca la ley; denunciar toda clase de información, propaganda y campañas electorales que violen los plazos, límites y prohibiciones establecidas en la ley electoral, y promover la misma revocatoria del mandato presidencial<sup>684</sup>.

---

<sup>684</sup> La función de Control Social queda regulada en la Ley de Participación y Control Social n°341 de 5 de febrero de 2013.

## CONCLUSIONES

La revocación del mandato presidencial, como se ha podido comprobar por su escasa regulación constitucional, resulta ser una institución que, en un principio, hace tambalear incluso su posible cuestionamiento. Prueba de ello es que la institución sólo se ha previsto para diferentes cargos electos distintos al Presidente de la República o Presidente del Gobierno, según el tipo de gobierno que se trate. Existen innumerables ejemplos prácticos de la revocación del mandato a alcaldes o cargos provinciales efectuados en Perú, e incluso en menor escala en Ecuador y Colombia, así como en los distintos estados de E.E.U.U. Con independencia de que en estos países existan diferencias en cuanto a su “idiosincrasia” jurídica que comporte mayor o menor solidez en su sistema jurídico, lo cierto es que la revocación del mandato se convierte en instrumento donde las fuerzas hegemónicas de la oposición asoman su cabeza para controlar situaciones de interés. Cuanto más cercanía directa entre gobernante y gobernado exista, las fuerzas hegemónicas no deberían estar tan presentes. Esto es lo que debería ocurrir, por ejemplo, en la revocación del mandato a autoridades electas a nivel municipal, donde en principio, el ciudadano, como tal, tiene una mejor comunicación y acceso a las mismas.

La figura del Presidente de la República, siempre se ha considerado, desde el sistema representativo, como una figura casi intocable, sólo cuestionable por las distintas instituciones creadas a tal efecto y desde otros poderes constituidos. Pero esta cuestión cambia con la necesidad de revertir el planteamiento de dicho sistema representativo, y con la inclusión de mecanismos de democracia participativa. Se retoma la idea de mandato político, como un mandato destinado, si no tanto a unas órdenes concretas, si a la consecución de un fin concreto, cual sería velar por los intereses y necesidades reales de la sociedad. Pero estos intereses, con la entrada en juego de los partidos políticos, se han circunscrito a lo que únicamente ellos consideran que es de interés para la sociedad. Ya que en este

sistema de partidos representativo actual se limita la cuestión de tener que circunscribirse el ciudadano al interés marcado por el mismo partido político, al menos que el ciudadano tenga la última palabra, (y no solo quede su actuación limitada al siguiente periodo electoral), de opinar sobre si las gestiones de sus representantes se realizan conforme a la confianza que le han depositado. Y ahí, en mi opinión, y siguiendo a Torres del Moral, está el punto crucial para esgrimir argumentos para la inclusión de la revocación del mandato en las constituciones actuales: la pérdida de confianza del representante. El mandato representativo, en el que muchas constituciones se refugian, por tanto, no queda exento de este tipo de responsabilidad. Por lo que incluso el fundamento de la revocación del mandato puede interpretarse dentro de la misma naturaleza del principio del mandato representativo.

Es por ello que considera que la revocación del mandato debería ser un elemento clave en los gobiernos representativos como medio de control de los representantes en cuanto a sus acciones para llevar a la consecución los intereses pactados. Por ello, los sistemas de control, apoyándome en las conclusiones de Hanna Pitkin permiten que el pueblo actúe a través de su gobierno, y no como un mero receptor de las acciones de los gobernantes.

Con el nuevo constitucionalismo latinoamericano, ese mandato imperativo propio de los ideas liberales, adquiere unos matices muy distintos con el concepto de democracia participativa y protagónica. Existe libertad para actuar de los representantes, pero también un control sobre la calidad de la acción del representante para llevar a término los intereses que se ha comprometido a cumplir y que la misma ciudadanía le va marcando. La institución de la revocación del mandato permite introducir el juego donde este control es efectivamente directo de la ciudadanía y de ningún otro órgano. Como cúspide en el entendimiento de estas nuevas concepciones, la revocación del mandato presidencial, como máximo dirigente de la nación, da ejemplo del poder ciudadano sobre “todos” los poderes constituidos. Es por eso que en las Asambleas Nacionales Constituyentes de los países que han adoptado esta vía constitucional, hayan tratado a la

revocación del mandato como elemento esencial de la democracia a instaurar, y la amplíen al Presidente de la República.

De esta forma, tanto en los gobiernos de corte más tendente a la representación, como en los gobiernos más tendentes a la participación de la ciudadanía, la revocación del mandato es una institución de inclusión necesaria, si realmente lo que se busca es una democracia con su inseparable principio de soberanía popular.

Ahora bien, en la práctica, teniendo en cuenta las complicaciones que genera el cuestionar y poner en el punto de mira las gestiones del Presidente, es una tarea que entraña complicaciones, sobre todo si los intereses en juego son de fuerzas hegemónicas, que si a nivel infraestatal quedan un poco diluidas, a nivel nacional, y sobre todo en relación al Presidente, arremeten con todas sus medios existentes para no perder su poder. Por ello la institución del mandato presidencial, debe de estar bien clara desde el punto de vista institucional, jurídico, e incluso, diría yo, ideológico, por el compromiso social que debe entrañar.

Después del estudio efectuado en esta tesis sobre Venezuela y Bolivia, veamos algunas apreciaciones en las únicas dos experiencias que realmente se han dado sobre la revocación del mandato presidencial.

## VENEZUELA

La revocación del mandato entró con fuerza en la Asamblea Constituyente venezolana, como una institución pilar en el nuevo constitucionalismo que se extendía por algunos países latinoamericanos. Sin embargo, como hemos podido apreciar, los principios y valores quedan en el papel cuando en la práctica los hace alejarse de sus pretensiones. Y esto ha ocurrido en Venezuela. Veamos los matices de esta apreciación:

1.- De los acontecimientos vistos en Venezuela realmente la revocación del mandato presidencial se vio instada por las fuerzas políticas existentes, agrupadas

en asociaciones o en formas semejantes. La situación de crisis de Venezuela hizo que se rescatara la revocación del mandato presidencial como una posible solución a esta situación. Sin embargo, resultaba ser otra medida de ataque de las fuerzas opositoras al régimen de Chávez, pero más pacífica e institucionalizada que las anteriores. La pregunta que se suscita es saber si eran realmente los ciudadanos los que la habían propuesto, o eran los intereses de las fuerzas políticas no conformadas con el nuevo sistema político, las que enmascararon la voluntad de la ciudadanía.

2.- La revocación del mandato presidencial realizado en Venezuela el 15 de agosto de 2004, se efectuó bajo una premisa de inestabilidad institucional en el que estaba inmerso el país, que no sólo le venía de tradición, sino que se acrecentaba por el incipiente nacimiento de un nuevo sistema político que estaba reajustando su forma de institucionalización.

La nueva división de los poderes públicos, en la que se establecía el Poder Electoral como un poder autónomo e independiente, y que sin embargo no tenía delimitada correctamente ni su independencia ni su funcionamiento a través de dicha autonomía. Por ello la legitimidad y legalidad de las normas realizadas sobre la revocación del mandato quedaba totalmente enturbiada. Recordemos, como se ha apreciado en el trabajo, que no se tenía claridad sobre el concepto de “normas en desarrollo directo de la Constitución” que establece la Constitución de 1999, para poder legitimar la regulación ofrecida por el CNE; y como hemos dicho, tampoco quedaron claras las competencias del Poder Electoral, como quinto poder instituido en el nuevo Estado (ni en cuanto al régimen transitorio respecto a la potestad de crear normativa en ausencia de ley, ni respecto al nombramiento de sus miembros, que recordemos, fueron elegidos por el TSJ).

3.- la revocación del mandato presidencial de 2004, se realizó sin que el país tuviera una plataforma “jurídica” propicia para ofrecer la oportuna legalidad y transparencia al proceso, convirtiéndose en un instrumento “al uso” de los acontecimientos que iban dándose. Prueba de ello es las disposiciones que el CNE iba dictando apresuradamente. La falta de acuerdo en la Asamblea Legislativa para

la creación de una ley de Referéndum, resultó del todo perjudicial para la seguridad jurídica a ofrecer al proceso de revocación presidencial de 2004.

4.- Incertidumbre en cuanto a los mecanismos de control sobre las normas creadas y las acciones realizadas con ocasión de la revocación del mandato presidencial. De ahí la contienda entre la Sala Constitucional y Electoral del Tribunal Supremo de Justicia, y la carencia de claridad en cuanto la competencia de éstas tenían en la materia de la revocación del mandato presidencial. Este hecho también deviene de la falta de autonomía entre los poderes públicos, puesto que los miembros de las distintas salas estaban conformados por partidarios de las distintas fuerzas políticas, haciendo que sus decisiones se decantaran a favor o en contra del gobierno o de la oposición según el caso.

5.- La falta de una educación política de honestidad, hicieron que las fuerzas políticas sacaran sus armas más inverosímiles para enturbiar el proceso. Presentación de firmas falsas por parte de la oposición, cortapisas y controles de firmas totalmente arbitrarias por parte del gobierno, la no aceptación de los resultados por parte de las fuerzas contrarias al gobierno (a pesar de los resultados oficiales comprobados por organismos internacionales), y el no querer realizar públicamente algunos de los actos de comprobación de votos por parte del gobierno, son sólo algunos de los ejemplos que denotan el comportamiento hostil y poco maduro, políticamente hablando, de los actores políticos que intervinieron en la revocación del mandato presidencial de Venezuela de 2004. Como ejemplo de esta inmadurez tenemos los acontecimientos derivados del periodo de reparo, y la llamada Lista Tascón (y las consecuentes coacciones a los ciudadanos firmantes), que atentó contra la coherencia de un país que se denomina democrático.

6.- Desde el punto de vista de la regulación de la revocación del mandato en la constitución, la forma en que se desarrollan los artículos que la regulan, entraña el peligro de dejar al arbitrio de las fuerzas legislativas la suerte de los requisitos de la revocación del mandato. Tanto así, que incluso se tuvo que interpretar la necesidad de la existencia de la mayoría de votos para entender que el mandato quedaba revocado, puesto que el artículo 72 no lo prevé. Por otra parte, la falta de

congruencia del artículo 233 del texto constitucional respecto a la forma de sustituir al presidente si la revocación tiene lugar en los dos últimos años del mandato (sustitución que se realizaría por el Vicepresidente), da a entender que el constituyente no tuvo en cuenta la revocación del mandato presidencial como una forma real de destitución del Presidente.

7.- En cuanto al nuevo procedimiento vigente, regulado en las normas de marzo y septiembre de 2007, se puede apreciar toda una regulación compleja sobre la revocación del mandato, que realmente hace que este mecanismo sea de difícil acceso para la ciudadanía. Los requisitos para poder agruparse y constituir entidades susceptibles de poder solicitar la instancia para revocar el mandato, entrañan per se, todo un proceso complejo, y a mi entender diferenciado, de la simple recogida de firmas y posterior referéndum que establece el artículo 72 de la Constitución. El establecer como únicos sujetos las agrupaciones civiles (constituidas según las normas establecidas), y los partidos políticos, de nuevo aleja de la ciudadanía la posibilidad de pronunciarse directamente a través de la revocación del mandato. Incluso se establece una agenda para que estas organizaciones puedan efectuar su creación e instancia.

Todas estas circunstancias hacen concluir que en Venezuela, la revocación del mandato fue una idea vanguardista ante un nuevo sistema político, pero carente de una decisión seria y coherente en cuanto a su aplicación por parte de los políticos. La revocación del mandato presidencial en Venezuela realmente se vive como una disputa entre las distintas fuerzas del poder hegemónicas, y no como una forma real de control desde la ciudadanía. Muchos de los conflictos dados en la experiencia de 2004, han quedado sin resolver, y aunque se ha intentado paliar algunos efectos, bien es cierto que la complejidad dada al nuevo proceso aleja al ciudadano del interés de instar la revocación.

Venezuela vuela a estar inmersa en un proceso de revocación del Presidente de la República, (ahora contra Nicolás Maduro). Se está procediendo conforme a lo establecido en la normativa vigente, y parece ser que los requisitos para la puesta en marcha de la revocación presidencial se están cumpliendo, no con pocas

sospechas y dudas en cuanto a las actuaciones de las distintas fuerzas políticas. La cuestión que se me suscita, es que, llevado a la práctica el proceso, ¿qué pasará con sus resultados?, ¿serán aceptados por las fuerzas políticas?, ¿en caso de revocación del presidente, como se realizará si se llega a efectuar la revocación en los dos últimos años del mandato?, si existen contiendas, ¿qué organismo estará encargado de su control y de resolver sobre las acciones del CNE?. Hay que añadir a este hecho, que en breve (sobre junio de 2016), entrará en vigor una Ley sobre el referéndum que regula la revocación del mandato. Si el resultado de las votaciones es a favor de la permanencia en el poder del Presidente, ¿querrán las fuerzas de la oposición anular dichos resultados, basándose de nuevo en la falta de legitimidad del CNE para dictar normas y por tanto considerar nulas las que rigen el actual proceso revocatorio presidencial?. Venezuela a fecha de hoy, es un caldo de cultivo para analizar de nuevo las consecuencias de la revocación del mandato presidencial. Solo el transcurrir de los acontecimientos en estos días, nos determinará si de esta institución se vuelve a hacer uso cual marioneta instrumental de las fuerzas políticas, como ocurrió en la revocación del mandato presidencial el 15 de agosto de 2004.

## BOLIVIA

En cuanto a la experiencia en Bolivia, de nuevo se aprecia que se suscitó como una forma de resolver una cuestión de crisis política, y que directamente, fue instada por las fuerzas políticas, aunque en la actualidad, su regulación, solo permita que se efectúe por parte de la ciudadanía. Apreciando los distintos momentos en que se ha reflejado la revocación del mandato presidencial en Bolivia (atendiendo a que se realizó una revocación del mandato presidencial antes de que estuviera recogida en la nueva constitución), podríamos concluir:

1.- De nuevo la revocación del mandato presidencial en Bolivia se caracterizó como un mecanismo de resolución de crisis política, creado con urgencia incluso reconociéndolo antes de que estuviera previsto en la Constitución. La Ley 3850/2008 surgió realmente de una necesidad coyuntural, en la que ni tan siquiera se tenía prevista la institución de la revocación del mandato

en la Constitución modificada en 2004. Tanto así que para su creación y promulgación, se procedió a diseñar ciertas interpretaciones constitucionales, para revestirla de legalidad. Pero realmente se le dio vida, no tanto por “esa” legalidad constitucional, sino por que fue una ley convenida por las fuerzas políticas.

Las posiciones de los actores políticos fueron cambiando a medida que resultaba de su conveniencia la aplicación de la revocación del mandato. Las fuerzas políticas se tomaban el pulso con la amenaza de su aplicación, argumentando diversidad de opiniones contradictorias, que situaban a la revocación del mandato como un instrumento para uso al servicio de los intereses de los políticos. Así quienes en un momento se negaban a dar paso a la medida y bloqueaban las instancias deliberativas y de asunción de acuerdos políticos, meses más tarde las favorecían o viceversa.

Recordando los hechos analizados en este trabajo, más que una revocación del mandato presidencial, al promoverla conjuntamente con la revocación de las autoridades departamentales, lo que se estaba conjugando era un referendo que posicionara a la población a favor de una o de otra posición política (a favor del Presidente Evo Morales, o a favor de los prefectos de la Media Luna). Esta situación también se propició por el hecho de que no era el pueblo el que reclamaba la revocación de las autoridades electas, sino que eran dichas autoridades la que la proponían a la población la revocación de sus adversarios políticos. Si nos damos cuenta, la posibilidad de que sean las autoridades quienes promuevan la revocación del mandato, es un elemento más a tener en cuenta para que la institución se aleje de las manos del pueblo, y quede a disposición de las fuerzas políticas. En las regulación constitucional y su desarrollo, como ya hemos visto, esta posibilidad desapareció, pudiéndose únicamente instar la revocación del mandato por los ciudadanos.

2.- La falta de legalidad y de existencia de la base jurídica constitucional, hacía que la Ley 3850/2008, fuera endeble, y estuviera sometida a las voluntades políticas. Prueba de ello fue la actuación de la Corte Nacional Electoral (hoy Tribunal Supremo Electoral) cuando en Resolución del CNE 124/2008 modificó la

Ley 3820/2008, al cambiar sustancialmente el criterio de los porcentajes a obtener para revocar el mandato de los prefectos departamentales. De nuevo se demostró que la institución se estaba utilizando como un medio de correlación de fuerzas políticas. No sólo era inconstitucional que una Resolución del órgano electoral modificara una ley emanada de la Asamblea Legislativa, sino que la diversidad de criterios entre el porcentaje a aplicar para la revocación del Presidente y del Vicepresidente, en comparación con el porcentaje de los prefectos, era totalmente desigualitaria. Los prefectos tenían miedo de ser efectivamente revocados, e idearon argucias jurídicas para impedir dicha posibilidad. Las declaraciones del Presidente de la CNE, me atrevería considerar, que disfrazaron la importancia de la modificación, puesto que el porcentaje cambiado un elemento sustancial de la ley 3850

3.- A pesar de las intenciones políticas, Bolivia es un claro ejemplo que muestra que la revocación del mandato es un instrumento que la ciudadanía lo considera de interés para realizar el control sobre sus gobernantes. Fue evidente la influencia en el periodo constituyente de los ejemplos de otros países latinoamericanos en cuanto a la inclusión de la revocación del mandato presidencial en la nueva Constitución de Bolivia, sobre todo, teniendo en cuenta la nueva ideología que impregnaba la región con la implantación del nuevo constitucionalismo latinoamericano, que depositaba el poder ciudadano en la cúspide de cualquier poder constituido.

En los trabajos de la Asamblea Constituyente, se muestra confusión sobre la figura, puesto que en algunos supuestos se propone como un principio, que no se sabe muy bien a qué se refiere, así como que la misma debería de plantearse por el Congreso, situación que la convertiría en una moción de censura. Ello denota desconocimiento jurídico de lo que la revocación del mandato es y comporta. Recordemos que las Comisiones de trabajo de la Asamblea Constituyente, estaban abiertas a la opinión de todos los ciudadanos, legos o no en materia política y jurídica.

De las propuestas realizadas, no se puede determinar cómo se realizó el debate, puesto que no existe documento sobre este tema, existiendo por tanto un vacío sobre cuales fueron los criterios predominantes para elaborar finalmente los artículos constitucionales que regulan la institución. No se puede determinar por ejemplo, cuales fueron los motivos por los que no se introdujo las causas que podían dar pie a la solicitud de la revocación, existiendo propuestas en las comisiones que si diseñaban este supuesto. Tampoco se puede determinar cuales fueron las motivaciones de aplicar los porcentajes que se requiere para instar la revocación, y el porqué de los que se concretaron.

Lo que si queda claro, es que la ciudadanía pedía la inclusión de la revocación del mandato en la nueva Constitución. Pero no tanto como un instrumento de participación ciudadana, sino como un instrumento de control de los gobernantes para que realizaran sus funciones por el interés general. Esta conclusión resulta evidente con el estudio exhaustivo de las actas donde se recogían las propuestas ciudadanas.

4. De nuevo, el texto constitucional desarrolla escasamente la revocación del mandato, permitiendo que la legislación de desarrollo la complemente. Sin embargo, tal como hemos visto, la Ley del Régimen Electoral de 2010, modifica los porcentajes que la Constitución determina. La redacción dada en el artículo 240, resulta a mi parecer demasiado abierta, puesto que el desarrollo de la institución queda totalmente delegado a la Asamblea Legislativa, desvirtuando el sentir del ciudadano que se pronunció sobre la revocación del mandato en los trabajos de la Asamblea Constituyente. Dato importante es que no hace referencia a cuándo se considera que el mandato es revocado, ni si las nuevas elecciones son solamente para cumplir el periodo restante de mandato que le quedaba al Presidente revocado. Conviene señalar, que en caso de que se convoque la revocación conjunta del presidente y vicepresidente, existe de nuevo un vacío legal puesto que si son los dos, no sólo se desconoce la forma en que se sustituirá al Vicepresidente, sino que el mismo Presidente se quedará sin sustituto puesto que también ha sido revocado.

La Ley 026/2010, modifica sustancialmente la Constitución de 2009, cambiando los criterios de exigencia de quórum para poder presentar la iniciativa solicitando la revocatoria, pero también se extralimita al añadir un nuevo criterio de participación, en su artículo 30, por el que se requiere de un mínimo del 50% más uno de electores inscritos para que concurran en el acto de votación.

5.- La regulación de la revocación del mandato en normas con poca elaboración técnica dedicada exclusivamente a esta institución, hace que la esencia de la revocación del mandato presidencial se pierda. Como ya se ha señalado en el apartado correspondiente, el Código Electoral regula la institución y remite su desarrollo los reglamentos que en su caso dicte el TSE. Pero encontramos en el estudio, una incongruencia en la Resolución TSE-RSP N°149/2013 de 19 de junio de 2013 y Reglamento para la Verificación de Huellas, Firmas y la Pregunta en el Proceso de Iniciativa Popular para Referendo éste fue elaborado por el TSE. Este reglamento se refiere más a la institución del referéndum en general, que no tanto a la revocación del mandato, encontrando matices que deberían salvarse con una mayor concreción para esta institución.

De las normas de desarrollo, existe un elemento, que si bien debería de haberse establecido en la Constitución, estas normas tampoco concretan: ¿cuándo se entiende que se revoca el mandato al Presidente?. Se sobreentiende que es cuando, reunidas todas las circunstancias de quórum, se obtiene la mayoría de votos a favor de la revocación, pero es una cuestión que no se ha concretado.

Tanto la Ley como los reglamentos del TSE hacen referencia a las habilitaciones de ciertas organizaciones, pero la habilitación solamente queda regulada en el Reglamento de 2015 en relación a la propaganda electoral. Se desconoce si esa habilitación es suficiente para que éstas organizaciones puedan realizar otra serie de actuaciones, como sería la asistencia a las Mesas, o presentar los recursos pertinentes.

6.- En la nueva regulación ofrecida en Bolivia sobre la revocación del mandato, se muestra la reticencia de los poderes constituidos de dejar en manos

de la población un instrumento de tanta fuerza. No sólo deben cumplirse los requisitos de quórum para poder instar la revocación del mandato, la recogida de firmas, y su validación, sino que además, en caso de que pase dichos filtros deberá convocarse por Ley, aprobada por mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea Legislativa. Si la revocación del mandato es del Presidente, y la Asamblea Legislativa está compuesta por la mayoría de diputados que lo apoyan, la revocación del mandato presidencial nunca llegaría a darse. De nuevo el miedo a la institución se ve reflejado con la intención de último control de los poderes constituidos, que, como hemos dicho, deja sin esencia la revocación del mandato presidencial.

Teniendo en cuenta estas experiencias, de Venezuela y Bolivia, tenemos que incidir en las siguientes consideraciones respecto a la institución de la revocación del mandato presidencial:

a).- La revocación del mandato presidencial no debería estar ni instada, ni dejarse en manos de la intervención de las distintas fuerzas políticas. Se debería de regular de cierta forma que fueran únicamente los ciudadanos la que pudieran instarla, dejando al margen organizaciones y partidos políticos, con la intención de emancipar al ciudadano del yugo de la manipulación de las fuerzas políticas mediante esta institución.

b).- Las leyes y normas que regulen la revocación del mandato presidencial deberán ser claras y transparentes, así como carentes incluso de complejidad para su interpretación, para que el ciudadano pueda aproximarse sin temor a este derecho que tiene, y no se convierta en una cortapisa legislativa propiciada por los entes políticos para alejar a la ciudadanía de su instancia.

c).- Las instituciones estatales encargadas de la consecución de la revocación del mandato, deberán ser instituciones sólidas, transparentes e independientes de los otros poderes públicos, así como de las distintas fuerzas políticas. La revocación del mandato presidencial necesita en cuanto a la consecución de su procedimiento el máximo de transparencia.

e).- Existencia de medios de control de las acciones de las instituciones encargadas del proceso de revocación del mandato presidencial serios, cuya competencia quede previamente determinada por ley.

f)- Se propone que la regulación del mandato presidencial en la Constitución quede bien explicada y concreta, aún a pesar de poder considerarse una regulación cerrada sin margen de maniobra. La revocación del mandato presidencial es una institución que otorga mucha fuerza a la ciudadanía. Si se deja en manos de las asambleas legislativas para que se desarrolle y se concrete, se corre el riesgo de que las fuerzas políticas que componen las Asambleas, limiten el acceso de la ciudadanía para poder instar la revocación del mandato.

g)- Igualmente resulta interesante que la regulación del mandato se realice en legislaciones y normas concretadas para esta institución, y no de forma genérica junto con otros tipos de referéndums. La revocación del mandato es una institución que entraña complejidades y particularidades que los otros tipos de referéndums no muestra, por lo que tratarla de forma similar conlleva en la práctica a confusiones.

h)- La revocación del mandato presidencial deberá realizarse única y exclusivamente para este supuesto, sin poder conjugarse con otras revocaciones de otras autoridades electas. Si se hace conjuntamente puede conllevar a convertirse en un referéndum de posicionamientos respecto a las distintas fuerzas políticas, si las autoridades a revocar pertenecen a fuerzas políticas contrapuestas.

i)- Mi última consideración como conclusión para la regulación de la revocación del mandato presidencial es que esta institución requiere de cierta educación y cultura social y política. El ciudadano, la sociedad, y los componente de las fuerzas políticas, deben estar preparados y concienciados para poder llevarla a cabo, y seguir reglas de juego, que no resultan tasadas en la legislación, sino que se encuentran en la coherencia como individuo preocupado realmente por su sociedad.

Cuando hay situaciones de desesperación, la impotencia genera estados indeseados, que pueden llevar o bien a la apatía o bien a acciones violentas. La situación política actual a nivel mundial, caracterizada por las crisis económicas que se han vivido en los distintos continentes, y por una gestión de los asuntos públicos que ha estado más interesada en solventar los problemas de los poderes económicos, que no tanto de la ciudadanía, ha hecho que el alejamiento de los gobernantes y gobernados se acreciente y la ciudadanía, no viéndose representada, se sienta impotente ante una situación y un sistema que se ha creado sin dar cabida a herramientas que solucionen este distanciamiento.

La lejanía entre gobernante y gobernado, y el miedo a que el gobernante se aparte de su mandato originario, y busque otro tipo de intereses no tan afines a la que sus mandatarios consideran, ha sido una constante a lo largo de la historia, alertada ya por Rousseau, Montesquieu, y otros teóricos, no sólo del siglo XVIII, sino de los siglos siguientes hasta la actualidad. Muchas han sido las fórmulas para paliar esta consecuencia derivada de la democracia representativa, que justo se creó como solución a la complejidad de las democracias masificadas. Es obvio que el contexto social en el que una democracia se asienta influye directamente en los medios a utilizar para que el ideal democrático se haga real, por eso la consolidación de la democracia representativa se consideró como solución de la problemática que suponía la democracia directa pura. Pero si analizamos la teoría en la que esta se fundó, fueron los mismos liberales los que paulatinamente crearon un concepto de nación (en la que se basaba la democracia representativa) como un ente distinto al pueblo. La disociación de estas dos ideas no tiene por qué existir, puesto que una y otra son complementarias: la nación necesita del pueblo, y el pueblo, como nación, camina para conseguir sus fines sociales y a través de ellos, los individuales. No tenemos por qué considerar la nación como una entidad jurídica propia que se aparta de los intereses individuales y colectivos de sus ciudadanos.

Partiendo de esa base, la democracia representativa de la nación en su conjunto, no queda desligada del pueblo como tal. El mandato representativo

creado justo para poder dar agilidad a las decisiones políticas, no debe de apartarse del espíritu por el cual se otorga: la búsqueda del interés social y colectivo y su bienestar. Se otorga un mandato representativo por algo, para algo, y si dicho mandato tiene la característica de ofrecer libertad al representante para realizar las gestiones de su mandato, nunca debe olvidarse el por qué se creó. Ahí estará su esencia y su razón de ser. Sin ellas el mandato perfectamente podrá ser revocado, puesto que carecerá de justificación, necesidad e interés. Y eso justo es lo que la revocación del mandato político puede solucionar. No sólo Rousseau escribió sobre esta cuestión, sino que Sieyes, a pesar de ser uno de los teóricos principales del concepto de nación y del sistema representativo, no apartaba de su teoría la posibilidad de revocar el mandato cuando su razón de ser desaparecía.

¿Por qué si desde el punto de vista teórico no hay tanto problema en dar cabida al derecho de revocación del mandato político, no se ha visto reflejado considerablemente en las constituciones?. Muchos son los intereses económicos e individuales que están detrás del mantenimiento del poder de ciertas elites o grupos que hoy por hoy, y por diversas circunstancias, incluso históricas, se han constituido como nuestros representantes, no dando cabida a otras opciones.

Sin embargo, la sociedad, hace ya varias décadas ha despertado de su letargo que le llevaba a una actitud apática. Esa apatía se está convirtiendo en movimiento, en reivindicación. Se exige mayor participación y mayor control de los gobernantes, y se crean instituciones jurídico políticas que plasman estas necesidades en sus constituciones. Y de nuevo ¿Por qué se muestra tan tímidamente la regulación constitucional de la revocación del mandato si justo la revocación del mandato permitiría dar salida pacífica y no violenta a descontentos de entre los gobernantes y gobernados?.

Una mayor participación de la ciudadanía que se involucre en los asuntos políticos; una mejor gestión por parte de los representantes al sentir que lo que hacen es relevante y observado por los ciudadanos; un control del gobernante por el gobernado que genera un mayor acercamiento y confianza en la idea de soberanía popular y en la democracia, son factores a tener en cuenta para que la

revocación del mandato se vea como una herramienta sólida y necesaria para la democracia actual, dando reforzamiento a la democracia representativa al saber que los gobernantes que estén en el poder son los que realmente el pueblo quiere. Los "contra" no son tantos, en comparación a lo expuesto. Solo la manipulación que se haga de ella por las fuerzas políticas deberá de ser considerada y controlada con una buena legislación y praxis.

Visto que el pueblo ha perdido el control político, la revocación del mandato, le otorgaría esa confianza en si mismo. Se necesita un cambio de visión de lo político, una nueva educación política y cívica, donde el ciudadano se sienta parte de esta realidad social, no quedando despojado de su poder, pero también siendo consciente de que ese poder político que tiene es parte de su responsabilidad como ciudadano, con una creencia en lo social que le ayude a verse como parte de un todo, para que el saber estar y la honestidad ciudadana sea reflejo de una sociedad en la que no puede haber justicia y bienestar para unos, sin que la haya también para los demás, reflejando que no somos unos sin los otros.

## BIBLIOGRAFÍA

- Abarca Galeas Luis Humberto, *El Estado Constitucional de derecho y justicia social*, Editorial Jurídica de Ecuador, Quito, 2013.
- Abellán, Angel Manuel, *Notas sobre la evolución histórica del parlamento y de la representación política*, (documento en línea), <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/27388.pdf>, consultado en enero de 2016.
- Aguiar de Luque, Luis, "Democracia directa e instituciones de democracia directa en el ordenamiento constitucional Español", en Trujillo, Gumersindo, López Guerra, Luis, González-Trevijano, Pedro, (Directores) *La experiencia constitucional (1978-2000)*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2000, pp.41-66.
- Aguiar de Luque, Luis, "Democracia directa y Estado constitucional", Editorial Revista de Derecho Privado, Editoriales de Derecho Reunidas, Madrid, 1977.
- Aguiar de Luque, Luis, "Participación política y referéndum. Aspectos teóricos y constitucionales" *Revista de Derecho Público*, Núm. 102, enero-marzo de 1986, pp. 5-16.
- Aguiar, Asdrubal, "Revisión crítica de la Constitución bolivariana", El nacional, Caracas, 2000.
- Aldasoro, Luz Elena, "Democracia participativa y poder público municipal en Venezuela, en Colomer Viadel, Antonio, *La participación en las Administraciones Públicas, ¿cooperación o enfrentamiento?*, Editorial UPV, Colección Amadís, Valencia, 2006, pp. 41-48.
- Alfonso da Silva, José, "O sistema representativo e a democracia semi-directa: democracia participativa", en Concha Cantú, Hugo A., *Sistema representativo y democracia semidirecta, Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, pp. 3-32.
- Almajano Pablos, Luis., "Otorgamiento y retirada de la confianza parlamentaria en las Cortes Generales", Madrid Vol I, 1987.

- Almond, Gabriel, y Verba, Sidney, *Cultura Cívica. Estudio sobre la participación política en cinco naciones*. Fundación Fomento de Estudios Sociales y de Sociología aplicada, EURAMERICA S.A., Madrid, 1970.
- Álvarez B. De Bozo, Miriam, *El control popular del poder político: el referéndum revocatorio del mandato del Alcalde*, en *Cuestiones Políticas*, nº 25, julio-diciembre 2000, 97-112, EDP-Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas- LUZ.
- Antela, Ricardo, *La potestad del poder Electoral para Normar la Participación Política*, CNE, Comisión de Participación política y financiamiento,  
<http://www.diariolaregion.net/seccion.asp?pid=29&sid=1557&notid=41440>, consultado en marzo 2015.
- Antela, Ricardo, *La revocación del Mandato (Régimen Jurídico del Referéndum Revocatorio en Venezuela)*, Cuadernos de la Cátedra de Allan Brewer –Carías de derecho Administrativo, Universidad Católica Andrés Bello nº 24, Editorial Jurídica Venezolana, Universidad Metropolitana, Caracas, 2010.
- Aragón Reyes, Manuel y López González, José Luis, , “Revocación del mandato” en V.V.A.A. “Diccionario Electoral”. Instituto Interamericano de Derechos Humanos San José de Costa Rica, 2000. Tomo II, págs. 1141-1146.
- Aragón reyes, Manuel, “La democracia Constitucional”, en TRUJILLO, Gumersindo, LÓPEZ GERRA Luis, GONZÁLEZ-TREVIJANO, Pedro, (Directores) *La experiencia constitucional (1978-2000)*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2000, pp. 27-40.
- Arnaldo Alcubilla, Enrique, “La disolución del Parlamento y el Parlamento indisoluble”, *Corts: Anuario de derecho parlamentario nº 6*, Corts Valencianes, Valencia, 1998, págs. 101-112
- Arques Facundo, “Argentina: una herramienta de los gobernados en manos de los gobernantes”, en Yanina Welp y Urbe Serdült (Coord.), 2014, *La dosis hace el veneno. Análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*, Edit. CNE de Ecuador e Instituto de la Democracia, Quito, Primera Edición 2014, pág. 159-186.

- Arques, Facundo, “La revocación de mandato a nivel subacional en Argentina”, en *Una onda expansiva. Las revocatorias en el Perú, y América Latina*, Tuesta Soldevilla, Fernando (Editor), Jurado Nacional de Elecciones, Lima 2014, págs. 157-186.
- Asensi Sabater, José, “La retirada del discurso de la representación política”, en *El debate sobre la crisis de la representación política*, Porras Nadales Antonio J. Editor, Tecnos, S.A. 1996, págs. 91-118.
- Ayala Corao, Carlos M., *El referendo revocatorio: Una herramienta ciudadana de la democracia*. Los Libros de El Nacional, Colección Minerva nº 21, 2004.
- Ayala Corao, Carlos M., *La Democracia Venezolana Frente a la Participación política*, Revista del Centro de Estudios Constitucionales nº 16, Edit. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Septiembre-diciembre 1993, págs. 47-65.
- Bagni, Silvia, *Il popolo legislatore: iniziativa e referendum nel diritto comparato*, trabajo mimeografiado, pendiente de publicación.
- Biagi, Francesco, “Los sistemas contenciosos electorales en América Latina”, en en Pegoraro, Lucio y Pavani, Giorgia, *El guardián d las elecciones. El control electoral en perspectiva comparada*, Univarsidad Libre, Bogotá, 2015, pág 251-290.
- Birch, Antony Harold, *Representative and responsable Government. An Essay on the British Constitution*, Editorial, Universidad de Toronto, 1964.
- Blanco Valdés, Roberto L., “Ley de bronce, partidos de hojalata (crisis de los partidos y legitimidad democrática en la frontera del fin de siglo)”, en Porras Nadales, Antonio J. (Editor), *El orden comunicativo de la representación política*, Tecnos, S.A., Madrid, 1996, págs. 191-230.
- Blanco Valdés, Roberto L., “Veinte años de partidos; de la constitucionalización a la contestación” en Combellas, Ricardo, (Coord.), *El nuevo derecho constitucional Latinoamericano (Volumen I), IV Congreso Venezolano de Derecho Constitucional*, Caracas, 1996.
- Bligh, Michelle C., Kohles, Jeffrey C., & Pillai, Rajnandini, “Crisis and carisma in the California recall election”, en *Readership*, September 2005, Vol 1, nº 3, Págs. 323-352.

- Bochenforde, Ernst Wolfgang, *Estudios sobre el Estado de Derecho y la Democracia*, Trotta, Madrid 2000.
- Brewer Carías, Allan R. *La Sala Constitucional vs el derecho ciudadano a la revocatoria de mandatos populares (O de cómo un referendo revocatorio fue inconstitucionalmente convertido en un "referendo ratificatorio")*, <http://www.allanbrewercarias.com/Content/449725d9-f1cb-474b-8ab2-41efb849fea2/Content/I,%201,%20958.%20LA%20SALA%20CONSTITUCIONAL%20vs.%20EL%20DERECHO%20CIUDADANO%20A%20REVOCAR%20MANDATOS%2022-09-2004.pdf>, consultado en febrero 2015.
- Brewer Carías, Allan R., *Crónica sobre la "in" justicia constitucional. La Sala Constitucional y el autoritarismo en Venezuela*, Colección Instituto de Derecho Público, Universidad Central de Venezuela, nº 2, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2007, págs. 349-378.
- Brewer Carías, Allan R., "El secuestro de la Sala Electoral por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. La guerra entre las Salas del TSJ frente al referéndum revocatorio", Aequitas, Caracas, 2004, págs. 13-58.
- Brewer Carías, Allan R., "El secuestro del poder electoral y la confiscación del derecho a la participación política mediante el referendo revocatorio presidencial: Venezuela, 2000-2004", en *Revista Jurídica del Perú* 54, Lima 2004 2004, pp. 353-396.
- Brewer Carías, Allan R., "La Sala Constitucional vs. El derecho ciudadano a la revocatoria de mandatos populares", (artículo en línea), <http://www.allanbrewercarias.com/Content/449725d9-f1cb-474b-8ab2-41efb849fea2/Content/I,%201,%20958.%20LA%20SALA%20CONSTITUCIONAL%20vs.%20EL%20DERECHO%20CIUDADANO%20A%20REVOCAR%20MANDATOS%2022-09-2004.pdf>, consultado en agosto 2014.
- Brewer Carías, Allan R., *El secuestro de la sala electoral por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia*. <http://www.allanbrewercarias.com/Content/449725d9-f1cb-474b-8ab2-41efb849fea8/Content/II,%204,452.pdf>, enero 2015.
- Brewer Carías, Allan R., *El Secuestro del Poder Electoral y la confiscación del Derecho a la Participación Política mediante el Referendo Revocatorio*

- Presidencial: Venezuela, 2000-2004*, en Boletín Mexicano de Derecho Comparado, vol. XXXVIII, núm. 112, enero-abril, 2005, págs. 11-73, Universidad Nacional Autónoma de México, Distrito Federal, México.
- Brewer Carías, Allan R., *Golpe de Estado y Proceso Constituyente en Venezuela*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Primera Edición, México, 2002.
  - Brewer Carías, Allan R., *Instituciones políticas y constitucionales*, tomo II Editorial Jurídica Venezolana, Universidad Católica del Táchira, Caracas, 1985.
  - Brito, David Matheus, “La regulación del referendo revocatorio de mandato en Venezuela y en Colombia”, en *Revista de derecho electoral*, n<sup>o</sup> 6, segundo semestre 2008.
  - Busto Gisbert, Rafael, “La responsabilidad política del gobierno, ¿Realidad o ficción?”, Editorial COLEX, 2001.
  - Cafassi, Emilio, “La revocación sonora”, *Estudios Sociológicos*, vol. XX, núm. 3, septiembre-diciembre, 2002, págs. 677-694, El colegio de México, México.
  - Carbonell, Miguel, *Constitución, reforma constitucional y fuentes del derecho Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 1998.
  - Casal Hernández, Jesús María, *Constitución y justicia constitucional*, UCAB, Caracas, 2<sup>a</sup> edición 2004.
  - Casal Hernández, Jesús María, *El debate constituyente en Venezuela: ideas para una nueva constitución*, Fondo Editorial Nacional, Caracas, 1999.
  - Casas, Ernesto, “Representación política y participación ciudadana en las democracias”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. I, núm. 205, enero-abril de 2009, Universidad Nacional de México, Distrito Federal, México, 2009, pág. 59-76
  - Castellanos Santamaría, Ana Sofía, “Ecuador; la transformación de las reglas de juego y sus consecuencias (1998-2013)”, en Yanina Welp y Urbe Serdült (Coord), 2014, *La dosis hace el veneno. Análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*, Welp, Yanina, y Serdült Uwe, (Coords.), Edit. CNE de Ecuador e Instituto de la Democracia, Quito, Primera Edición 2014, pág. 83-101.

- Chavero Gazdik, Rafael J., "Justicia politizada, un pecado imperdonable: Comentarios a la actuación del TSJ ante la convocatoria de un referendo revocatorio presidencial, en *La guerra entre las Salas del TSJ frente al referéndum revocatorio*, Edit. Aequitas, Caracas, 2004, págs. 111-153.
- Choquehuanca Céspedes, David, "Hacia la reconstrucción del Buen Vivir", en *Observatorio Latinoamericano 4*, Instituto de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Faculta de Ciencias Sociales, octubre 2010, págs. 87-93.
- Coicaud, Jean-Marc, *Legitimidad y Política, contribución al estudio del derecho y de la responsabilidad política*, Homo Sapiens, Madrid, 2000.
- Colomer Viadel, Antonio, *Constitución Estado y Democracia en el Siglo XXI*, Editorial de la UPV, Valencia, 2001.
- Colomer Viadel, Antonio, *Crisis y reformas en Iberoamérica ¿...y la revolución?*, Editorial Nomos, Valencia, 2002
- Colomer Viadel, Antonio, *Introducción al Constitucionalismo Iberoamericano*, Editorial Trillas, México, Segunda Edición 2009.
- Combellas, R., *El referendo revocatorio*, El Universal, martes 20 de agosto de 2013, <http://eluniversal.com/opinion/130820/el-referendo.revocatorio-imp>, consultado en marzo de 2015.
- Combellas, Ricardo, "El proceso constituyente y la Constitución de 1999" en *Procesos constituyentes y reformas constitucionales en la historia de Venezuela: 1811-1999*". Editado por la Universidad Central de Venezuela en Caracas el año 2005, bajo la coordinación de Elena Plaza y Ricardo Combellas, Tomo II. Páginas 765- 807.
- Combellas, Ricardo, "La Constitución de 1999 y la Reforma Política. Implicaciones para la gobernabilidad democrática." *Revista Venezolana de ciencia Política*. No. 22 Julio-Diciembre 2002. Centro de Investigaciones de Política Comparada. Postgrado de ciencia Política. ULA. Mérida.
- Combellas, Ricardo, "Representación versus participación en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Análisis de un falso dilema, en Roberto Viciano Pastor y Luis Salamanca (Coord.), *El sistema político en la Constitución Bolivariana de Venezuela*, Estudios Latinoamericanos, Coordinadores, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006, págs. 79-98.

- Criado de Diego, Marcos, “Democracia y ejercicio de la soberanía en la Constitución venezolana de 1999: Participación y corresponsabilidad”, en V.V.A.A., *Venezuela en transición. La experiencia bolivariana de gobierno* *Ágora, Revista de Ciencias Sociales*, nº 14, 2006.
- Criado de Diego, Marcos, “La absorción del Estado por lo colectivo: El proyecto constitucional de sociedad civil en Venezuela”, en Viciano Pastor, Roberto y Salamanca, Luis (Coordinadores), *El sistema político en la Constitución Bolivariana de Venezuela*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006.
- Cronin, Thomas E., *Direct Democracy, The Politics of Initiative, Referendum, and Recall*”, Twentieth Century Fund Book, Unit State of America, 1989.
- Cuevas García, María Gabriela, “Derecho a revocar y derecho al ejercicio del cargo: conflicto entre derechos”, en *Revista SIC 663*, Fundación Centro Gumilla, , Caracas, abril 2004, págs. 103-105.
- Dahl, Robert, *La democracia: una guía para los ciudadanos*. Madrid, Taurus, 1999.
- De la Madrid Hurtado, Miguel, “Las formas de democracia directa”, en Concha Cantú, Hugo A., *Sistema representativo y democracia semidirecta, Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, pp. 429-452.
- De Sousa Santos, Bonaventura “Hablamos del socialismo del Buen Vivir”, en *Observatorio Latinoamericano 4*, Instituto de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Faculta de Ciencias Sociales, octubre 2010, págs. 83-86.
- Díaz Martín, J. M., 2001, *La responsabilidad política en los sistemas democráticos*, Corts Valencianes, Valencia, 2001.
- Domingo Nassar, Jorge, “El Estado y sus Instituciones”, Repromul, S.R.L., Valencia, 1979.
- Dos Santos, Mario, *¿Qué queda de la representación política?*, Nueva CLACSO/Sociedad, Caracas, 1992.
- Duque Daza, Javier, “La moción de censura en Colombia. Reglas, coaliciones e intentos fallidos”, *Colombia Internacional 83*, Colint 83, Universidad de los Andes, Bogotá, Enero-abril 2015, pág. 43-75.

- Ellner, Steve y Hellinger, Daniel, (Editores), *La política venezolana en la época de Chávez, clases, polarización y conflicto*, Editorial Nueva Sociedad, Caracas, 2003.
- Escobar Fornos, Iván, “El sistema representativo y la democracia semidirecta” en Concha Cantú, Hugo A., *Sistema representativo y democracia semidirecta, Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional* UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, pp. 127-192.
- Espinoza Silva, Francisco, *Democracia participativa. Candidaturas independientes y revocación del mandato*, [http://www.cee-nl.org.mx/educacion/certamen\\_ensayo/quinto/Francisco\\_Espinoza.pdf](http://www.cee-nl.org.mx/educacion/certamen_ensayo/quinto/Francisco_Espinoza.pdf) , consultado noviembre de 2014.
- Fernández Segado, Francisco, “La cuestión de confianza: marco jurídico-constitucional y praxis política”, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, Año 7, Núm. 21, Septiembre-Diciembre, 1987, págs. 37 a 98.
- Fernández Toro, Julio Cesar, “Comentarios sobre los poderes de control político de la Asamblea Nacional previstos en la Constitución de 1999 sobre la actuación de os órganos de otros poderes nacionales”, en *Revista de Derechos Constitucional*, nº 6 enero-diciembre 2002, pp. 89-103
- Flores Giménez, Fernando, “La participación ciudadana en la Constitución venezolana de 1999”, en *Revista de Derecho Constitucional*, nº 5 julio – diciembre 2001, pp. 55-88.
- Font, Joan, *Ciudadanos y decisiones públicas*, Taurus, Madrid, 2001.
- Font, Nuria, “Democràcia i participació ciutadana”, Editorial Mediterrània, S.L. Barcelona, 1998.
- Franzé, Javier, “El discurso del malestar civil: la crisis de la política como crisis de lo político”, en Porrás Nadales Antonio J. (Editor), *El debate sobre la crisis de la representación política*, Editor, Tecnos, S.A. 1996, Madrid, pág. 119-168.
- Friedrich, C.J. “Gobierno constitucional y democracia. Teoría y práctica en Europa y en América”. Instituto de Estudios Políticos, Vol II, Madrid, 1975.
- García Campos, Alán, *La revocación del mandato; Un breve acercamiento teórico*,

- <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/qdiuris/cont/1/cnt/cnt3.pdf>, consultado en junio de 2015.
- García de Enterría, Eduardo, *Curso de Derecho Administrativo*, 4ª edición, Edit., Cívitas, Madrid, 1983.
  - García Guerrero, José Luís, “Democracia representativa y partidos políticos” en Garrido López Diego, Massó Garrote Marcos Dco., Pegorano Lucio, (Directores), *Nuevo derecho constitucional comparado*, Tirant Lo Blanch, Valencia 2000
  - García Guitián, Elena, *Crisis de la representación política: las exigencias de la política de la presencia* (documento en línea) <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/27638.pdf>, consultado en enero de 2016.
  - García Pelayo, M., “El Estado de partidos”, en M. García-Pelayo, *Obras Completas, Tomo II*, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales de Madrid, 1991, pp. 1969-2044.
  - García Pelayo, Manuel, *El Estado de Partidos*, Alianza editorial, Madrid, 1986.
  - García Pelayo, Manuel), *Derecho constitucional comparado*, Alianza Universal S.A, Madrid, 1984.
  - Garibali Álvarez, Eduardo, Ortiz Barba, Ismael, Díaz Rivera, Luis Eduardo, El discreto encanto de la democracia directa en la figura de revocación del mandato, *Acta Republicana Política y Sociedad*, año 11, número 2011-2012, [http://148.202.18.157/sitios/publicacionesite/ppperiod/republicana/pdf/ActaRep10\\_11/5.pdf](http://148.202.18.157/sitios/publicacionesite/ppperiod/republicana/pdf/ActaRep10_11/5.pdf), pág. 61, consultado en marzo 2016.
  - Garrido López, Diego, Massó Garrote Marcos Fco., Pegorano Lucio, (Directores), en *Nuevo derecho constitucional comparado*, Ed. Tirant lo Blanc, Valencia, 2002.
  - Garrorena Morales, Ángel, “Veinte años de democracia representativa en España” en Trujillo, Gumersindo, López Guerra, Luis, González-Trevijano, Pedro, (Directores) *La experiencia constitucional (1978-2000)*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2000, pág. 41-66.
  - Garrorena Morales, Ángel, *Representación Política y Constitución Democrática*, Madrid, 1991.

- Giraud Torres, Armando A., “Contribución al estudio de la figura del referendo en el Derecho venezolano”, en *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas*, N<sup>o</sup> 91, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1994, págs. 33-111.
- González Hernández, Esther, *La responsabilidad penal del Gobierno*, Centros de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid 2002.
- Gregorio Contreras, José, “La democracia participativa en el Constitucionalismo Latinoamericano”, en *El nuevo Derecho Constitucional Latinoamericano*, Volumen I, Combellas, Ricardo (Coord.), IV Congreso Venezolano de Derecho Constitucional, Editorial Panapo, C.A. 1996, págs. 245-272.
- Guillermo García, José, “Los mecanismos de democracia directa como procedimientos institucionales de participación ciudadana en Argentina, en *Revista de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. LI. Núm. 205, enero-abril, 209, págs. 77-96, Universidad nacional de México, 2009.
- Guzmán Hernández, Teodoro Yan, “Legados normativos para democratizar la revocatoria de mandato desde el (neo) constitucionalismo latinoamericano”, en Vicinac Pastor, Roberto, *Estudios sobre el nuevo Constitucionalismo Latinoamericano*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2012, págs. 299-328.
- Hermosa Andújar, A., 1992, *El concepto de Nación en Sieyes*, en Fragmentos de Filosofía, (Universidad de Sevilla), Número 2, <http://institucional.us.es/revistas/fragmentos/2/ART%207.pdf>, consultado en mayo de 2015.
- Hernández José I., *¿Qué hay que hacer para activar el Referendo Revocatorio?* AMÉRICA 2.1, 1 de abril de 2016, <http://americanuestra.com/jose-i-hernandez-que-hay-hacer-para-activar-el-referendo-revocatorio/>, consultado en mayo 2015.
- Kelly, Janet, “Reflexiones sobre la Constitución: la realineación de ideas acerca de la economía y los cambios en el sistema político de Venezuela”, en Carrasquero, José Vicente; Maingon, Thais y Welsch, Friedrich, (eds.), *Venezuela en transición: elecciones y democracia 1998-2000*, RedPol y CDB Publicaciones, Caracas, 2001.

- Kornblith Miriam, “La revocatoria de Mandato: lecciones a partir de la experiencia Venezolana”, en *La dosis hace el veneno: análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*, Welp, Yanina, y Serdült Uwe, (Coords.), Edit. CNE de Ecuador e Instituto de la Democracia, Quito, Primera Edición 2014, págs. 111-133.
- Kornblith, Miriam, “Revocatoria del mandato presidencial en Venezuela: Definición y puesta en práctica” en *Mecanismos de democracia directa y participativa en América Latina*, IDEA, International Institute for Democracy And Electoral Assistance 2014, <http://www.idea.int/publications/democracies-on-the-move/upload/democracias-en-movimiento-c4.pdf> , consultado en abril 2015.
- Kornblith, Miriam, Del Puntofijísimo a la Quinta Republica: elecciones y democracia en Venezuela, América Latina: Democracias Turbulentas, *Revista del departamento de ciencias sociales-Facultad de Ciencias Sociales*, Julio - Diciembre 2003 Páginas: 160 - 194, <http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/423/view.php> 11 de marzo de 2015.
- Kornblith, Miriam, La revocatoria de mandato, lecciones a partir de la experiencia venezolana, Working paper # 358, June, 2009 en: <http://kellogg.nd.edu/publications/workingpaper/WPS/358.pdf> , consultado en agosto 2014.
- Le Brazidec, Gwénaél, “Régimen representativo y democracia directa: hacia la participación política de los ciudadanos, en Concha Cantú, Hugo A., *Sistema representativo y democracia semidirecta, Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional UNAM*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, pp. 347-382.
- Lijphart, Arend, “Modelos de democracia, formas de gobierno y resultados en treinta y seis países”, Editorial Ariel Ciencia Política, Barcelona, 2006.
- Loewenstein, K. Teoría de la Constitución. Ariel, Barcelona, 1983.
- López Garrido, Diego, Massó Garrote, Marcos Francisco y Pegoraro, Lucio (Directores), *Nuevo derecho constitucional comparado*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2000.

- López González, José Luis, *El Referéndum en el sistema español de participación política*, Editorial de la Universidad Politécnica de Valencia, 2005.
- López Guerra, Luis, “Modelos de legitimación parlamentaria y legitimación democrática del Gobierno: su aplicación a la Constitución española”, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, 23, 1988, págs. 71 y siguientes.
- López Maya, Margarita y Lander, Luis E., “El gobierno de Chávez: democracia participativa y políticas sociales”, en V.V.A.A., *Venezuela en transición. La experiencia bolivariana de gobierno (II)*, *Ágora, Revista de Ciencias Sociales*, nº 14, 2006.
- López Maya, Margarita, “Movilización, institucionalidad y legitimidad en Venezuela”, en *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales. Vol 9*, nº 1, 2003.
- López Maya, Margarita, en “Venezuela 2001-2004: actores y estrategias en la lucha hegemónica”, CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires, 2006, <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20101020012743/2PICuno.pdf> visualizado en enero de 2016.
- Maiz, Ramón, “Ni fórum ni mercado: el déficit político de las dos teorías de la democracia”, en *El debate sobre la crisis de la representación política*, Porras Nadas Antonio J., Editor, Técnos, S.A. 1996.
- Manin, Bernard, “Los principios del gobierno representativo”, Alianza, Madrid, 1998.
- Martín, Isabel, *2004 Venezuelan Presidential Recall Referendum (2004 PRR): Astatistical Analysis from the point of View of Electronic Voting Data Transmissions*, en *Statistical Science, Revista Internacional de estadística* *Statistical Science*, Vol 26, nº 4, [http://projecteuclid.org/download/pdfview\\_1/euclid.ss/1330437933](http://projecteuclid.org/download/pdfview_1/euclid.ss/1330437933), consultado en enero de 2016.
- Martínez Cárdenas, Edgar Enrique, “Revocatoria de mandato: ¿ataque a la democracia representativa?”, en *Reflexión Política*, vol. 15, núm. 29, junio, 2013, Universidad Autónoma de Bucaramanga, Colombia, págs. 84-96.

- Martínez Dalmau, Rubén, “El proceso constituyente venezolano de 1999: un ejemplo de activación democrática del poder constituyente”, en *El sistema político en la Constitución Bolivariana de Venezuela*, Estudios Latinoamericanos, Coordinadores Roberto Viciano Pastor y Luis Salamanca, Tirant lo Blanch, Valencia, 2010, Págs. 27-46.
- Martínez Dalmau, Rubén, “El proceso constituyente: la activación de la Soberanía”, en *¡Ahora es cuándo, carajo!, Del asalto a la transformación del Estado de Bolivia*, Iñigo Errejón y Alfredo Serrano (Coords.), Ediciones de Intervención Cultural/El Viejo Topo, 2011, págs. 37 a 62.
- Martínez Dalmau, Rubén, “El proyecto de Constitución de Ecuador, ejemplo del nuevo constitucionalismo latino- americano”, en *Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A.C.*, núm. 23, 2009, págs. 264-274.
- Martínez Dalmau, Rubén, “Emancipación y proceso constituyente democrático en Bolivia” en García Sáez, José A. y Vañó Vicedo, Raquel, *Educación la mirada. Documentales para una enseñanza crítica de los derechos humanos*, Tirant lo Blanch, Valencia 2015, pág. 183-190.
- Martínez Dalmau, Rubén, *El proceso constituyente boliviano (2006-2009) en el marco del nuevo constitucionalismo latinoamericano*, OXFAM, La Paz, 2008.
- Martínez Meucci, Miguel Ángel, *Apaciguamiento. El referendo revocatorio y la consolidación de la revolución bolivariana*, Editorial Alfa, Caracas, 2012.
- Martínez Sospedra, Manuel, “Cara a la segunda vuelta. Las elecciones Parlamentarias en España”, publicado en el periódico digital *La hora del mañana*, 9 de mayo de 2016, [http://www.lahorade.es/tena/lahorade\\_33/web/detalle\\_noticia.asp?id\\_noticia=322](http://www.lahorade.es/tena/lahorade_33/web/detalle_noticia.asp?id_noticia=322), consultado en mayo de 2016.
- Martínez, Antonia, (Editora), *Representación y calidad de la democracia en España*, Editorial Tecnos, 2006.
- Martínez, Eugenio, “50 instructivos para un referendo”, en *El universal*, Caracas viernes 24 de diciembre de 2004, [http://www.eluniversal.com/2004/12/24/imp\\_pol\\_art05182A](http://www.eluniversal.com/2004/12/24/imp_pol_art05182A) 23 de marzo de 2015.
- Mayorga, Fernando, “Democracia participativa en Bolivia: representación, legitimidad y proceso político decisional”, en Alicia Lissidini, Yanina Welp y

- Daniel Zovalto (Coord.), *Democracia directa en Latinoamérica*, Prometeo Libros, Buenos Aires, 2008, págs. 221-240.
- McCoy, J., 2005. "The Referendum in Venezuela: One Act in an Unfinished Drama", *Journal of Democracy*, núm. 16, enero de 2005.
  - Médici, Alejandro, *La constitución horizontal, Teoría constitucional y giro decolonial*, Centro de Estudios Jurídicos y Sociales Mispat, A.C., Primera Edición, Aguascalientes, 2012.
  - Mellado Pardo, Pilar, *La responsabilidad política del gobierno en el ordenamiento español*, Congreso de los Diputados, Madrid 1988.
  - Miró-Quesada Rada, Francisco, "Democracia participativa y cambio político, en *El nuevo Derecho Constitucional Latinoamericano*, Volumen I, Combellas, Ricardo (Coord.), IV Congreso Venezolano de Derecho Constitucional, Editorial Panapo, C.A. 1996, pp. 131-156.
  - Miró-Quesada Rada, Francisco, *Democracia Directa y Derecho Constitucional*, Arte y Ciencias Editores, Lima, 1990.
  - Miró-Quesada Rada, Francisco, *La revocación: el caso peruano*, <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/pensamientoconstitucional/article/download/8949/9357>, consultado en mayo 2015.
  - Monsiváis Carrillo, Alejandro, "Repensando la relación entre democracia y representación: algunas propuestas para ampliar el canon democrático", Scielo, *Perfiles latinoamericanos*, vol. 21 n° 41 México, junio 2013, [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-76532013000100003](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-76532013000100003), consultado en marzo de 2016.
  - Montero José Ramón, "La moción de censura y la simbolización del control parlamentario: los preliminares del caso español", en M. RAMIREZ (editor), *El control parlamentario del Gobierno en las democracias pluralistas*, Barcelona 1978, págs. 256y ss.
  - Montero, José Ramón, "Las relaciones entre el Gobierno y las Cortes Generales: notas sobre el control parlamentario y la responsabilidad política en la Constitución Española" en *El Gobierno en la Constitución Española y en los Estatutos de Autonomía*, Barcelona 1985, págs. 205-219.
  - Montero, José Ramón, "Las relaciones entre el Gobierno y las Cortes: notas sobre el control parlamentario y la responsabilidad política en la

- Constitución española”, en *El Gobierno en la Constitución española y en los Estatutos de Autonomía*, Barcelona: Diputación de Barcelona, 1985, pp. 203-222.
- Montero, José Ramón, “Moción de censura y mociones de reprobación”, en MAMIREZ Manuel, *El desarrollo de la Constitución española de 1978*, , Ediciones Pórtico, Zaragoza, 1982, págs. 421-450.
  - Morales Viteri, Juan Pablo, “Ecuador, mecanismos de democracia directa”, en: <http://www.c2d.ch>. [http://www.c2d.ch/files/C2D\\_WP20.pdf](http://www.c2d.ch/files/C2D_WP20.pdf) consultado en agosto 2014.
  - Njaim, Humberto, “Participación y referéndum: política y Derecho comparados en los casos de Venezuela, Colombia, España e Italia”, en *El nuevo Derecho Constitucional Latinoamericano, Volumen I*, Combellas, Ricardo (Coord.), IV Congreso Venezolano de Derecho Constitucional, Editorial Panapo, C.A., 1996, pp. 157-193.
  - Noguera Fernández, Albert, *Los derecho sociales en las nuevas constituciones latinoamericanas*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2010.
  - Nún, Jesús, *Democracia ¿Gobierno del pueblo o gobierno de los políticos?*, Siglo veintiuno de España editores, S.A, Madrid, 2002.
  - Observatorio Social de América Lantina, Publicación electrónica, Informe Coyuntura Bolivia, Mayo-Junio 2008, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, CLACSO.
  - Palacio Romero, Francisco, *Nuevo Constitucionalismo Participativo en Latinoamérica. Una propuesta frente a la Crisis del Behemoth Occidental*, Editorial Thomson Reuters Aranzadi, Pamplona, 2012.
  - Pegoraro, Lucio, “¿Guardianes de las elecciones, o garantes de la democracia? El papel de los tribunales y comisiones electorales”, en Pegoraro, Lucio y Pavani, Giorgia, *El guardián d las elecciones. El control electoral en perspectiva comparada*, Univarsidad Libre, Bogotá, 2015 pág 35-69.
  - Pellegrino Pacera, Cosimina G., “Una introducción al estudio del referendo como mecanismo d participación”, en V.V.A.A. *El derecho público a comienzos del siglo XXI, estudios en homenaje al profesor Allan R. Brewer Carías*, Tomo I, Editorial Civitas,, Madrid, 2003, págs. 441-483

- Peña Solís, José, en *La incertidumbre e inseguridad derivadas de la normativa que regirá las elecciones estatales y municipales, y la inconstitucionalidad de la que regula los referendos revocatorios*, ponencia presentada en las Jornadas de Derecho Electoral y Procesos Democráticos de Participación, Caracas, Universidad Católica Andrés Bello (mimeo) 2003.
- Pérez Martínez, Yuri, “La participación popular y los derechos. Fundamento y contenido del Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano”, en Viciano Pastor, Roberto, *Estudios sobre el nuevo Constitucionalismo Latinoamericano*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2012, págs. 215-240.
- Pérez Tremps, Pablo, “La defensa de la Constitución en Venezuela”, en Viciano Pastor, Roberto y Salamanca, Luis (Coordinadores), *El sistema político en la Constitución Bolivariana de Venezuela*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006, pp. 835-847.
- Petzold-Pernía, , Hermman, “Acerca del artículo 72 de la Constitución o el referéndum revocatorio”, en *Ensayos de Derecho administrativo: Libro homenaje a Nectario Andrade Labarca (Vol. II.)*. T.S.J., Caracas, 2004, pp. 447-459.
- Pitkin, Hanna Fenichel. El concepto de representación. Traducción de Ricardo Monotoro Romoero. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1985.
- Porras Nadales, Antonio J., “El orden comunicativo de la representación política”, en Porras Nadales Antonio J. (Editor), en *El debate sobre la crisis de la representación política*, Tecnos, S.A., Madrid 1996, págs. 9-30.
- Porras Nadales, Antonio J., *Representación y Democracia Avanzada*, Centros de Estudios Constitucionales, Madrid 1994.
- Presno Miguel, en “Fatiga del parlamentarismo y algunas propuestas para revitalizarlo” en Pinelli Cesare y Presno Miguel, *Crisis de la representación y nuevas vías de participación política*, Fundación Coloquio Jurídico Europeo, Madrid, 2014.
- Preworski, Adam, “Democracia y representación”, en *Revista del CLAD, Reforma y democracia* nº 10 (Feb.1998), Caracas, págs.. 7-32.
- Qvortrup Matt, *La experiencia estadounidense de 1776 a 2012*, en Yanina Welp y Urbe Serdült (Coord), 2014, *La dosis hace el veneno. Análisis de la*

- revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*, Welp, Yanina, y Serdült Uwe, (Coords.), Edit. CNE de Ecuador e Instituto de la Democracia, Quito, Primera Edición 2014, pág. 207 a 224.
- Ramírez Gallegos, Franklin, “Del vértigo al estancamiento: los procesos revocatorios locales en el Ecuador”, en *Una onda expansiva. Las revocatorias en el Perú, y América Lantina*, Tuesta Soldevilla, Fernando (Editor), Jurado Nacional de Elecciones, Lima, 2014, págs. 135-156.
  - Rescigno, Guiuseppe Ugo, *La Responsabilità política*, Ed. Guiffré, Milán 1967.
  - Rivera Sánchez, Juan Luis, “Revocatoria del mandato para funcionarios de elección popular en los gobiernos locales”, *Revista de Derecho Electoral*, nº 2 segundo semestre 2006, <http://www.tse.go.cr/revista/art/2/rivera.pdf>, consultado en septiembre de 2014.
  - Rivera Santibáñez, José A., “Reforma Constitucional en Democracia”, en José A., Oñate, Pablo, Bazán, Víctor, Urenda Díaz, Juan C., Herrera Añez, William, González Malabia, Sergio, Ferreira, Reymi, y Cabrera Dalence, José M., *Análisis de la Reforma a la Consitución Boliviana*, Academia Boliviana de Estudios Constitucionales, Santa Cruz, 2002, pág. 1 a 40.
  - Romero, Carlos, Böhrtr Irahola, Carlos, y Peñaranda, Raúl, *Del conflicto al diálogo. Memorias del acuerdo constitucional*, Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria (fBDM), 2009.
  - Rousseau, Jean-Jacques, *El Contrato Social*, Edimat Libros S.A., Madrid, 1999
  - Saartori, Giovanni, *Teoría de la democracia, 2. Los problemas clásicos*, Alianza Universidad, Madrid, 2005.
  - Salamanca Trujillo, Daniel, *La entecada Arquitectura d las 18 Constituciones de Bolivia*, Editorial Gráfica JIREH, Primera Edición, La Paz, 2005.
  - Salamanca, Luís, “La democracia directa en la Constitución Venezolana de 1999”, en Roberto Viciano Pastor y Luis Salamanca (Coord.), *El sistema político en la Constitución Bolivariana de Venezuela*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2010, págs. 99-148.
  - Salazar Ugarte, Pedro, “El nuevo constitucionalismo latinoamericano (una perspectiva crítica)”, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3271/22.pdf> consultado en enero 2016.

- Sánchez de Dios, Manuel, *La moción de censura*, Congreso de los Diputados, Madrid 1992.
- Santana, Alexander, *O direito de Revogação do Mandato Político Representativo*, Edición del Autor, Curitiba, 2004.
- Santolaya Machetti, Pablo, “La reprobación individual de los ministros”, en *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, 63, 1981.
- Sartori, Giovanni, *Teoría de la democracia 1. El debate contemporáneo*, Alianza Universidad, Madrid, 2005.
- Sartori, Giovanni *Teoría de la Democracia*, Alianza Editorial, Madrid, 1987
- Serdült, Uwe, “Una institución durmiente: historia, normas legales y prácticas de la revocatoria en Suiza”, en Yanina Welp y Urbe Serdült (Coord), 2014, *La dosis hace el veneno. Análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*, Edit. CNE de Ecuador e Instituto de la Democracia, Quito, Primera Edición 2014, pág. 225-240.
- Serrafiero, Mario, “El impeachment en América Latina: Argentina, Brasil y Venezuela”, en *Revista de Estudios Políticos*, nº 92 (abril-Junio), 1996
- Sevilla Merino, Julia, “El impeachment en el Derecho español del siglo XIX”, en *El control parlamentario del Gobierno en las democracias pluralistas*, en III Jornadas Internacionales de Ciencia Política y Derecho Constitucional, organizadas por la Cátedra de Derecho Político de la Universidad de Zaragoza, ed. Manuel Ramírez, Madrid, 1978.
- Socorro C., N. J., “Observaciones y comentarios sobre el conjunto de normas constitucionales legales y reglamentarias que rigieron el proceso de recolección de firmas y la actividad del CNE en el ejercicio de sus competencias de administrar dicho proceso”, (documento en línea), <http://http://proveo.org/cne.pdf>, consultado en agosto 2014.
- Spivak, J., What is the history of the Recall elections?, en HNN History News Network, <http://historynewsnetwork.org/article/1660>, consultado en mayo de 2015.
- Thubaut, Brendhard “Instituciones de democracia directa” en D. Nohlen, S. Picado y D. Zovatto (comps): *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*. México: FCE, 1998, págs. 65-88.

- Toranzo Roca, Carlos F., *Rostro de la democracia: una mirada mestiza*, Plural, La Paz, 2006.
- Torres del Moral, Antonio, "Democracia y representación en los orígenes del estado constitucional", *Revista de Estudios Políticos*, nº 203, sept-oct 1975, Madrid, págs. 149 a 212.
- Torres del Moral, Antonio, "Réquiem por el mandato representativo", *Revista de Derecho Político*, Nº 81, UNED, mayo-agosto, 2011, págs.. 11-60.
- Torres del Moral, Antonio, *Estado de Derecho y democracia de partidos*, Editorial Universitas, Madrid, 2013.
- Tuesta Soldevilla, Fernando, "La revocatoria den el Perú: entre la participación y la gobernabilidad local", en Yanina Welp y Urbe Serdült (Coord.), 2014, *La dosis hace el veneno. Análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*, Edit. CNE de Ecuador e Instituto de la Democracia, Quito, Primera Edición 2014, pág. 45-66
- Tuesta Soldevilla, Fernando, "Perú: entre la participación y la gobernabilidad local (1997-2013)", en en Yanina Welp y Urbe Serdült (Coord), *La dosis hace el veneno. Análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*, Edit. CNE de Ecuador e Instituto de la Democracia, Quito, Primera Edición 2014, pág. 7-30.
- Uggla, Fredrik, *Bolivia: Referéndums como armas políticas, II Conferencia Internacional sobre democracia directa, ¿Hacia donde va la democracia en América Latina?*, (documento en línea) [https://democraciadirectaenlatinoamerica.files.wordpress.com/2011/11/uggla\\_2009.pdf](https://democraciadirectaenlatinoamerica.files.wordpress.com/2011/11/uggla_2009.pdf), consultado en diciembre 2014.
- Uggla, Fredrik, *Bolivia: un año de vivir peligrosamente*, Revista de Ciencia Política, volumen 29, nº 2, 2009, págs..247-273.
- Useche, Luis, "La participación ciudadana en el Derecho Constitucional Latinoamericano", en *El nuevo Derecho Constitucional Latinoamericano*, Volumen I, Combellas, Ricardo (Coord.), IV Congreso Venezolano de Derecho Constitucional, Editorial Panapo, C.A. ,1996, págs.193-244.
- Vacca González, Victor, *Constituyente: compromiso y realidad*, Editora Prokhasa , Ecuador, 2007.

- Valdés Robledo, Sandra, “La Revocación del Mandato como un instrumento de la sociedad mexicana para destituir al titular del Poder Ejecutivo Federal frente a una crisis de confianza”, ponencia presentada en el Congreso Virtual Interinstitucional, *Los grandes problemas nacionales*, Universidad Autónoma de Nuevo León, septiembre de 2008, (documento en línea) [https://www.academia.edu/13540171/CONGRESO\\_VIRTUAL\\_INTERINSTITUCIONAL\\_LOS\\_GRANDES\\_PROBLEMAS\\_NACIONALES](https://www.academia.edu/13540171/CONGRESO_VIRTUAL_INTERINSTITUCIONAL_LOS_GRANDES_PROBLEMAS_NACIONALES), consultado en noviembre 2014.
- Varela Suances, Joaquín, *La soberanía en la doctrina británica. Desde Bracton a Dicey*, (documento en línea) <http://www.unioviado.es/constitucional/fundamentos/primer/pdf/varela.pdf>, consultado en junio 2015.
- Vásquez Oruna, Essy Mirella, “Cuando los vientos azotaron Lima”, en Yanina Welp y Urbe Serdült (Coord), *La dosis hace el veneno. Análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*, Edit. CNE de Ecuador e Instituto de la Democracia, Quito, Primera Edición 2014, pág. 31-55.
- Verdugo Silva, Julio Teodoro, “Bolivia: entre la expectativa de uso y los intentos fallidos de activación”, en Welp Yanuna y Serdült (Coords.), *La dosis hace el veneno. Análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*, CNE e Instituto de la Democracia, Quito, 2014, pág. 135-158.
- Verdugo Silva, Julio Teodoro, *La revocación del mandato en el Ecuador, Países de la Comunidad Andina y del Continente Americano*, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2007, (documento en línea), [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3\\_uibd.nsf/3C343874053D49F60525790B000917C7/\\$FILE/T519-MDE-Verdugo-LaRevocatoriadelMandato.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/3C343874053D49F60525790B000917C7/$FILE/T519-MDE-Verdugo-LaRevocatoriadelMandato.pdf), consultado en mayo 2015.
- Vergottini, Giuseppe, *Derecho Constitucional Comparado*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2004.
- Viciano Pastor, Roberto y Martínez Dalmau, Rubén, *¿Se puede hablar de un nuevo constitucionalismo latinoamericano como corriente doctrinal sistematizada?*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México,

(documento en línea)  
<http://www.juridicas.unam.mx/wccl/ponencias/13/245.pdf> consultado en diciembre 2015.

- Viciano Pastor, Roberto y Martínez Dalmau, Rubén, “Fundamento teórico del nuevo constitucionalismo latinoamericano”, en Viciano Pastor, Roberto (Editor), *Estudios sobre el nuevo Constitucionalismo Latinoamericano*, Editor, Tirant lo Blanch, Valencia, 2012, págs.. 11-50.
- VICIANO PASTOR, Roberto, “Caracterización general de la Constitución Venezolana de 1999”, en VICIANO PASTOR, Roberto y SALAMANCA, Luis (Coordinadores), *El sistema político en la Constitución Bolivariana de Venezuela*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006, págs. 47-78.
- Viciano Pastor, Roberto, “La columna vertebral de la revolución: el fenómeno participativo en la Venezuela bolivariana”, *Venezuela a contracorriente*, Torres López, Juan, (Coord), Icaria, Barcelona, 2006, pp. 53 y ss.
- Viciano Pastor, Roberto., y Martínez Dalmau, Rubén, *Cambio político y proceso constituyente en Venezuela (1998-2000)*, Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2001.
- Villabella Armengol, Carlos Manuel, “El Derecho Constitucional del Siglo XXI en Latinoamérica: Un cambio de paradigma”, en Viciano Pastor, Roberto, *Estudios sobre el nuevo constitucionalismo Latinoamericano*, Edit. Tirant lo Blanc, Valencia, 2012,págs. 51-76.
- Welp, Yanina, “De venenos y fármacos. La regulación y prácticas de la revocatoria del mandato en Suiza y las Américas” en Yanina Welp y Urbe Serdült (Coord.), 2014, *La dosis hace el veneno. Análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*, Edit. CNE de Ecuador e Instituto de la Democracia, Quito, Primera Edición 2014, pág. 247- 266.
- Welp, Yanina, “La revocación del mandato en la encrucijada: mecanismos de democracia directa, participación, representación y democracia”, en *Una onda expansiva. Las revocatorias en el Perú, y América Lantina*, Tuesta Soldevilla, Fernando (Editor), Jurado Nacional de Elecciones, Lima 2014, págs. 23-44

- Zafra Valverde, José, “Responsabilidad política del Gobierno: cuestiones fundamentales”, en Ramírez, M., (ed.) *El control parlamentario del Gobierno en las democracias pluralistas*, Barcelona, Labor, 1978, págs. 95-111.
- Zimmerman, Joseph F., “Democracia participativa: El resurgimiento del populismo, Limusa, México, 1992.
- Zimmerman, Joseph F., 2013, *The Recall, Tribunal of the People*, State University New York, Albany, 2ª edición, 2013
- Zimmerman, Joseph F., *Revocación del mandato legislativo* (documento en línea),  
<http://www.democraciaparticipativa.net/documentos/RecallsUSA.htm>, consultado en agosto 2015.
- Zovatto, Daniel, “La práctica general de las instituciones de democracia directa en América Latina. Un balance comparado: 1978-2000”, concha Cantú, Hugo A., *Sistema representativo y democracia semidirecta, Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional UNAM*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, pp. 891-916.

## **PRENSA**

- “30 obstáculos para la democracia, o cómo parar un referéndum. La impotencia del “golpe burocrático”, Bajo H., Ricardo, *Rebelión*, 8 de agosto de 2008, <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=71150> visto el 20 de diciembre de 2014.
- “Bolivia: Evo Morales desafía a un referéndum revocatorio”, *Diario digital Mining Press Chile* 6 de diciembre de 2007 <http://www.miningpress.cl/nota/139785/bolivia-evo-morales-desafia-a-un-referendum-revocatorio>, consultado en enero de 2015.
- “Bolivia: plazo para pedir revocatoria de mandato de evo Morales es hasta diciembre de 2013”, periódico digital *lifestyle.americaeconomia.com*, 11/06/2012, <http://www.americaeconomia.com/politica-socead/bolivia->

- plazo-para-pedor-reocatoria-de-mandato-evo.morales-es-hasta-diciembre-de-2013, febrero 2015.
- *“CNE presentó planillas oficiales para referendos revocatorios, 8 de octubre de 2003”*, [http://www.cne.gon.ve/web/sala\\_prensa/noticia\\_detallada.php?id=1665](http://www.cne.gon.ve/web/sala_prensa/noticia_detallada.php?id=1665). Nota de Prensa del CNE, consultado en mayo de 2015.
  - *“CNE rechaza recurso de Manfred y remite al TC”*, Los Tiempos.com, 22 de julio de 2008, [http://www.lostiempos.com/imprimir\\_art.php?id\\_noticia=15117&fecha=20080722](http://www.lostiempos.com/imprimir_art.php?id_noticia=15117&fecha=20080722) , 31 de diciembre de 2014.
  - *“Congreso recibe anteproyecto y prefectos defienden su posición”*, Periódico El diario Bolivia 21 de noviembre de 2006. [http://www.eldiario.net/noticias/2006/2006\\_11/nt061121/2\\_06plt.php](http://www.eldiario.net/noticias/2006/2006_11/nt061121/2_06plt.php), visto en diciembre de 2014.
  - *“Corte Nacional en Bolivia ratifica referendo revocatorio”*, Revista electrónica: Visiones Alternativas [http://visionesalternativas.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=11186:corte-nacional-electoral-de-bolivia-ratifica-referendo-revocatorio&catid=2](http://visionesalternativas.com/index.php?option=com_content&view=article&id=11186:corte-nacional-electoral-de-bolivia-ratifica-referendo-revocatorio&catid=2) , 1 de enero de 2015.
  - *“Demandan revocatoria de mandato presidencial por mayoría absoluta”*, El Diario, 9 de diciembre de 2007, [http://www.eldiario.net/noticiasl/2007/2007\\_12/nt0712097/print.html](http://www.eldiario.net/noticiasl/2007/2007_12/nt0712097/print.html), 19 de enero de 2015.
  - *“El Caracazo”*, Periódico virtual, Semana, 1989/04/03, <http://www.semana.com/mundo/articulo/el-caracazo/11498-3> consultado en mayo 2016.
  - *“El cerco contra Maduro se estrecha. El Poder Electoral venezolano autoriza la primera etapa para celebrar el referéndum revocatorio contra el presidente”*, en periódico El Mundo, 27 de abril de 2016.
  - *“Evo acepta referéndum revocatorio y anuncia un proyecto al Congreso”*, Los Tiempos.com, 13 de enero de 2007 <http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/local/20070113/evo->

- acepta-referendum-revocatorio-y-anuncia-un-proyecto-al-congreso\_evo\_2566\_2741.html visto el 15 de enero 2015.
- *“Evo Morales pide que el pueblo decida sobre su mandato y el de sus enemigos”*, en [granadahoy.com](http://www.granadahoy.com), 7 de diciembre de 2007 <http://www.granadahoy.com/article/mundo/6544/evo/morales/pide/pueblo/decida/sobre/su/mandato/y/sus/enemigos.html>, 17 de enero de 2015.
  - *“La Bolivia del revocatorio”*, en Bolpress, 8 de mayo de 2008, <http://bolpress.com/art.php?Cod=2008080506>, visualizado en diciembre de 2014.
  - *“La CNE declarará ganador al que logre 50+1 de votos en el referendo revocatorio”*, [Jornadanet.com](http://www.jornadanet.com) Bolivia, <http://www.jornadanet.com/n.php?a=16756-1>, 23 de enero de 2015.
  - *“La CNE propone cambios en el revocatorio que ayudan a los prefectos, Bolpress”*, [www.bolpress.com/art.php?Cod=2008080102\\_Bolpress](http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2008080102_Bolpress), visto en diciembre de 2014.
  - *“La oposición resistirá las amenazas del chavismo con la ley y en la calle”*, El País, Internacional, Martes 17 de mayo de 2016.
  - *“La oposición venezolana da el primer paso para revocar el mandato de Maduro”*, [abc Internacional](http://www.abc.es/internacional/abci-oposicion-venezolana-primer-paso-para-revocar-mandato-maduro-201605030214_noticia.html), 3-05-2016, [http://www.abc.es/internacional/abci-oposicion-venezolana-primer-paso-para-revocar-mandato-maduro-201605030214\\_noticia.html](http://www.abc.es/internacional/abci-oposicion-venezolana-primer-paso-para-revocar-mandato-maduro-201605030214_noticia.html), visualizado mayo 2016.
  - *“La oposición venezolana da el primer paso para revocar el mandato de Maduro”*, [abc Internacional](http://www.abc.es/internacional/abci-oposicion-venezolana-primer-paso-para-revocar-mandato-maduro-201605030214_noticia.html), 3-05-2016, [http://www.abc.es/internacional/abci-oposicion-venezolana-primer-paso-para-revocar-mandato-maduro-201605030214\\_noticia.html](http://www.abc.es/internacional/abci-oposicion-venezolana-primer-paso-para-revocar-mandato-maduro-201605030214_noticia.html), visualizado mayo 2016.
  - *“La revocación del mandato en Venezuela: un procedimiento innecesariamente complejo”*, La Planilla, marzo 2016, <http://www.lapatilla.com/site/2016/03/17/la-revocatoria-del-mandato-en-venezuela-un-procedimiento-innecesariamente-complejo/>, visualizado mayo 2016.

- *"Maduro usa el estado de excepción para eludir a la Asamblea"*, El País, Internacional, martes 17 de mayo de 2016.
- *"Morales presenta propuesta para referendo revocatorio del Presidente y nueve gobernadores de Bolivia"*, en La Gente, Radio La Primerísima, diario digital, 8 diciembre 2007 <http://www.radiolaprimerisima.com/noticias/22647/morales-presenta...erendo-revocatorio-del-presidente-y-nueve-gobernadores-de-bolivia>, 15 enero 2015.
- *"Parlamento venezolano aprueba en segunda discusión la Ley Orgánica de Referendos"*, en Diario Las Américas, 21 de abril de 20016, [http://www.diariolasamericas.com/4848\\_venezuela/3763655\\_parlamento-venezolano-aprueba-en-segunda-discusion-la-ley-organica-de-referendos.html](http://www.diariolasamericas.com/4848_venezuela/3763655_parlamento-venezolano-aprueba-en-segunda-discusion-la-ley-organica-de-referendos.html), visualizado mayo 2016
- *"Prefectos del País deben rendir cuentas ante el Poder Legislativo Periódico"*, El diario Bolivia 21 de noviembre de 2006. [www.eldiario.net/noticias/2006/2006\\_11/nt061121/0\\_01ptd.php](http://www.eldiario.net/noticias/2006/2006_11/nt061121/0_01ptd.php), visto en diciembre de 2014.
- *"Presidente acepta propuesta de revocatoria de la "medialuna"*", Periódico Digital El Diario, 6 de diciembre de 2007 [http://www.eldiario.net/noticias/2007/2007\\_12/nt071206/](http://www.eldiario.net/noticias/2007/2007_12/nt071206/), , 19 de enero 2015.
- *"Régimen persigue a quienes piden el revocatorio"*, en El País, internacional, jueves 19 de mayo de 2016.
- *"Tribunal electoral dice que se presentaron dos solicitudes para revocar mandato de autoridades de Tarija y Santa Cruz"*, en fmbolivia, 10/12/2012, <http://www.fmbolivia.com.bo/noticia103449-tribunal-electoral-dice...-es-para-revocar-mandato-de-autoridades-de-tarija-y-santa-cruz-html>, febrero 2015.
- *"Tribunal recibe 19 pedidos de revocatoria de mandato"*, en Periódico digital Bolivia decide, 3 de enero de 2003, <http://boliviadecide.blogspot.com.es/2013/01/tribunal-recibe-19-pedidos-de.html>, visto enero 2015.

- *"TSJ reglamenta el referendo revocatorio"*, en prensa digital La Prensa 27/11/2012,  
[http://www.laprensa.com.bo/diario/actualidad/bolivia/20121127/tse-reglamenta-el-referendo-revocatorio\\_38497\\_61688html](http://www.laprensa.com.bo/diario/actualidad/bolivia/20121127/tse-reglamenta-el-referendo-revocatorio_38497_61688html), febrero 2015.
- *"Venezuela se prepara para destituir a Maduro"*, El País, Internacional", 28 de abril de 2016,  
[http://internacional.elpais.com/internacional/2016/04/28/america/1461796745\\_642673.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2016/04/28/america/1461796745_642673.html), visto en mayo 2016.
- *"Venezuela se prepara para destituir a Maduro"*, Maolís Castro, El País, Internacional, 28 de abril de 2016,  
[http://internacional.elpais.com/internacional/2016/04/28/america/1461796745\\_642673.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2016/04/28/america/1461796745_642673.html), visto en mayo 2016.
- *"Venezuela's Signature Re-certification Ends Winthout Major but with many Minor Ones"*, venezuelanalysis.com  
<http://venezuelanalysis.com/news/528>. Visto el 17 de marzo de 2016.
- Diario Las Américas, 21 de abril de 2016, en  
[http://www.diariolasamericas.com/4848\\_venezuela/3763655\\_parlamento-venezolano-aprueba-en-segunda-discusion-la-ley-organica-de-referendos.html](http://www.diariolasamericas.com/4848_venezuela/3763655_parlamento-venezolano-aprueba-en-segunda-discusion-la-ley-organica-de-referendos.html), visto el 6 de mayo de 2016
- Hoy Bolivia.com,  
<http://hoybolivia.com/Noticia.php?IdEdicion=8&IdSeccion=1&IdNoticia=2864>, 11/06/2008, 23 de enero de 2015.
- [http://internacional.elpais.com/internacional/2016/04/28/america/1461796745\\_642673.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2016/04/28/america/1461796745_642673.html), visto en mayo 2016.
- Periódico virtual, Semana, 1989/04/03,  
<http://www.semana.com/mundo/articulo/el-caracazo/11498-3>  
consultado en mayo 2016.

## FUENTES PRIMARIAS.

- Confederación de Estados Unidos de 1781  
[http://cdigital.dgb.uanl.mx/la/1080013546/1080013546\\_03.pdf](http://cdigital.dgb.uanl.mx/la/1080013546/1080013546_03.pdf),  
consultado en junio 2015
- Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789.  
[http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank\\_mm/espagnol/es\\_ddhc.pdf](http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank_mm/espagnol/es_ddhc.pdf) , consultado en marzo de 2015.
- La Constitución Soviética de 1936.
- Confederación de Estados Unidos de 1781. [Consulta 15 mayo de 2015].  
Disponible en: [http://cdigital.dgb.uanl.mx/la/1080013546/1080013546\\_03.pdf](http://cdigital.dgb.uanl.mx/la/1080013546/1080013546_03.pdf).
- Constitución política de Perú. [Consultado: 15 de mayo de 2015]. Disponible en: <http://pdba.georgetown.edu/Parties/Peru/Leyes/constitucion.pdf>.
- Constitución política del Estado libre y Soberano de Chihuahua de 1997. [Consultado: 20 mayo de 2015]. Disponible en: <http://mexico.justia.com/estatales/chihuahua/constitucion-politica-del-estado-libre-y-soberano-de-chihuahua/titulo-iv/> .
- Constitución Política de la República de Colombia de 1991. [Consultado: 20 de mayo de 2015]. Disponible en: [http://www.senado.gov.co/images/stories/Informacion\\_General/constitucion\\_politica.pdf](http://www.senado.gov.co/images/stories/Informacion_General/constitucion_politica.pdf).
- Constitución de la República de Ecuador de 2008. [Consultado: 20 de mayo de 2015]. Disponible en: [http://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion\\_de\\_bolsillo.pdf](http://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion_de_bolsillo.pdf)
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela 1999 [Consultado: 20 de mayo de 2015]. Disponible en: [http://www.cne.gob.ve/web/normativa\\_electoral/constitucion/indice.php](http://www.cne.gob.ve/web/normativa_electoral/constitucion/indice.php)

- Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia de 2009. [Consultado: 20 de mayo de 2015]. Disponible en: <http://www.harmonywithnatureun.org/content/documents/159Bolivia%20Constitucion.pdf>
- Constitución Política de la República de Panamá de 1992, reformada en 2004. [Consultado: 21 de mayo de 2015]. Disponible en: [http://www.unesco.org/culture/natlaws/media/pdf/panama/pan\\_constpol\\_04\\_spaorof](http://www.unesco.org/culture/natlaws/media/pdf/panama/pan_constpol_04_spaorof)
- La Constitución Soviética de 1936. [Consultado: 1 de junio de 2015]. Disponible en: <https://www.marxists.org/espanol/tematica/histsov/constitucion1936.htm>
- Constitución Federal de Austria de 1929. [Consultado: 1 de junio de 2015]. Disponible en: [http://www.teinteresa.es/mundo/Austria-sigue-vigente-Constitucion\\_0\\_1040297225.html](http://www.teinteresa.es/mundo/Austria-sigue-vigente-Constitucion_0_1040297225.html)

### **Fuentes primarias en Venezuela.**

#### **Legislación.**

- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999.
- Constitución de Venezuela de 1961. <http://americo.usal.es/oir/legislatina/normasyreglamentos/constituciones/Venezuela1961.pdf>, consultado en diciembre de 2015.
- Constitución Federal de Venezuela de 1811, [http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/02461621981246052976613/p0000001.htm#I\\_21\\_](http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/02461621981246052976613/p0000001.htm#I_21_) consultada en diciembre 2015.
- Decreto de Régimen de transición del Poder Público el 22 de diciembre de 1999, publicado en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela nº 36.859 de 29 de diciembre de 1999.

- Estatuto Electoral de Poder Público que se sancionó el 30 de enero de 2000, Gaceta Oficial de la República de Venezuela n° 36.884 de 3 de febrero de 2000.
- La Ley Orgánica de Sufragio y Participación Ciudadana de 1998. Gaceta Oficial de la República de Venezuela 5.233, de 28 de mayo de 1998.
- Ley Orgánica de Justicia de Paz de 1994. Gaceta Oficial de la República de Venezuela 4.817, 21 de diciembre de 1994.
- Ley Orgánica de Régimen Municipal de 1989, Gaceta Oficial de la República de Venezuela n° 4.109 Extraordinario, de 15 de junio de 1989.
- Ley Orgánica del Poder Electoral de noviembre de 2002. Gaceta Oficial de la República de Venezuela 35.573, 19 de noviembre de 2002.
- Proyecto de Reforma Constitucional presentado por el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez Frías, en <http://cdn.eluniversal.com/2007/08/16/reformaconstitucional2.pdf> visto 4 de febrero de 2016.

#### **Normativa dictada por el Poder Electoral en Venezuela.**

- Acreditación de Testigos de los Actores de los Referendos Revocatorios de Mandatos de Elección Popular. Resolución N° 040114-02. Gaceta Electoral de la República Bolivariana de Venezuela n° 185, de 22 de enero de 2004.
- Acuerdo para regular la colaboración de la Fuerza Armada Nacional en los procesos de recolección de firmas para solicitar Referendos Revocatorios de Mandatos Populares. Resolución N° 031112-778 de 12 de noviembre. Gaceta Electoral de la República Bolivariana de Venezuela n° 180, 17 de noviembre de 2003.
- Autorización Acreditación Testigos. Resolución N° 040806-1102. Gaceta Electoral de la República Bolivariana de Venezuela n° 207, 12 de agosto de 2004
- Condiciones de la verificación de los datos de identificación de los electores contenidos en las solicitudes de Convocatoria de Referendos Revocatorios de Mandatos de Cargos de elección Popular, que serán confrontados con los

- datos del Registro Electoral. Resolución N° 031030-716. Gaceta Electoral de la República Bolivariana de Venezuela n° 179, 13 de noviembre de 2003.
- Instrumento sobre el Tratamiento por el Comité Técnico Superior de las Firmas de Caligrafía Similar o Renglones de Planillas llenadas por las mismas personas del 24 de febrero de 2004, dictado por el CNE.
  - Normas Constitución de las Mesas. Resolución N° 040806-1101 de 6 de agosto de 2004. Gaceta Electoral de la República Bolivariana de Venezuela n° 207, 12 de agosto de 2004.
  - Normas para la constitución y registro de las agrupaciones de ciudadanas o ciudadanos que participarán en los proceso de referendos revocatorios de mandatos de cargos de elección popular. Resolución del CNE n° 070207-047 de 7 de febrero de 2007. Gaceta Electoral de la República Bolivariana de Venezuela, 358, de 14 de febrero de 2007.
  - Normas para la Constitución y Registro de las Organizaciones que participaran en los Procesos de Referendos Revocatorios de mandatos de cargos de elección popular. Resolución del CNE n° 031007-516 de 7 de octubre de 2003. Gaceta Electoral de la República Bolivariana de Venezuela de 13 de octubre de 2003.
  - Normas para la Instalación y Constitución de la Mesa de Referendo y para los Actos de Votación y de Escrutinio de los Referendos Revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular. Resolución N° 040630-1054 de 30 de junio de 2004. Gaceta Electoral de la República Bolivariana de Venezuela n° 203, 2 de julio de 2004.
  - Normas para regular el acto de recepción de manifestaciones de voluntad para la solicitud de referendos revocatorios. Resolución del CNE n° 070516-659 de 16 de mayo de 2007. Gaceta Electoral de la República Bolivariana de Venezuela, 376 de 28 de mayo de 2007.
  - Normas para regular el funcionamiento del punto de recepción de manifestaciones de voluntad para solicitar referendos revocatorios. Resolución del CNE n° 070516-658 de 16 de mayo de 2007. Gaceta Electoral de la República Bolivariana de Venezuela, 376, de 28 de mayo de 2007.

- Normas para regular el procedimiento de promoción y solicitud de referendos revocatorios de mandatos de cargos de elección popular. Resolución del CNE n° 070207-036, de 7 de febrero de 2007, Gaceta Electoral de la República Bolivariana de Venezuela, 356, 12 de febrero de 2007.
- Normas para regular el procedimiento de promoción y solicitud de referendos revocatorios de mandatos de cargos de elección popular. Resolución del CNE n° 070413-347, de 13 de abril de 2007. Gaceta Electoral de la República Bolivariana de Venezuela, 373, 7 de mayo de 2007.
- Normas para Regular el Procedimiento de Promoción y Solicitud de Referendos Revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular. Resolución del CNE n° 0770906-2770 de 6 de septiembre de 2007. Gaceta Electoral de la República Bolivariana de Venezuela, 405, Gaceta Electoral de la República Bolivariana de Venezuela de 18 de diciembre de 2007.
- Normas para Regular las Actividades de los Observadores del Consejo Nacional Electoral en la Recolección de Firmas y de los Agentes de Recolección de Firmas de los Presentantes de las solicitudes de Convocatorias de Referendos Revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular. Resolución del CNE n° 031030-714, de 30 de octubre de 2003. Gaceta Electoral de la República Bolivariana de Venezuela, 179, 13 de noviembre de 2003.
- Normas para regular los procesos revocatorios e mandatos de cargos de elección popular. Resolución del CNE 031030-717 de 30 de octubre de 2003. Gaceta Electoral de la República Bolivariana de Venezuela, 181, 20 de noviembre de 2003.
- Normas para Regular los Referendos. Resolución del CNE n° 0700327-341 de Revocatorios de 27 de marzo de 2007. Gaceta Electoral de la República Bolivariana de Venezuela, 369, 13 de abril de 2007.
- Normas sobre el Ejercicio del Derecho de Reparación en los Procedimientos Revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular. Resolución N° 040420-563 de 20 de abril de 2004, Gaceta Electoral de la República Bolivariana de Venezuela, 198, 6 de mayo de 2004.

- Normas sobre el Procedimiento de Captación de Huellas Dactilares y Garantía del Principio un Elector-un Voto. Resolución N° 040811-1104 de 11 de agosto de 2004. Gaceta Electoral de la República Bolivariana de Venezuela n° 207, 12 de agosto de 2004.
- Normas sobre el Régimen de la Observación Internacional en los Procedimientos Revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular. Resolución N° 040623-1050 de 2 de junio de 2004, Gaceta Electoral de la República Bolivariana de Venezuela, n° 203, 2 de julio de 2004.
- Normas sobre el Voto de Militares en los Sitios Inhóspitos, Dependencias Federales y Centros de Reclusión. Resolución N° 040811-1105 de 11 de agosto de 2004.
- Normas sobre los criterios de validación de las firmas y de las planillas de recolección de firmas para los procesos de referendo revocatorio de mandatos de cargos de elección popular. Resolución N° 031120-794. Gaceta Electoral de la República Bolivariana de Venezuela, 181, 20 de noviembre de 2003.
- Normas sobre los Observadores Nacionales en la Recolección de firmas para los procesos de Referendos Revocatorios de Mandatos de Cargos Públicos de Elección Popular. Resolución del CNE n° 031112-779. Gaceta Electoral de la República Bolivariana de Venezuela, 180, 17 de noviembre de 2013.
- Normas sobre publicidad y propaganda de los proceso de referendo revocatorio de mandatos de cargos públicos de elección popular, sancionado mediante Resolución N° 031114-775, de fecha 14-11-2003, publicada en la Gaceta Electoral n° 180 de fecha 17 de noviembre de 2003
- Normas sobre publicidad y propaganda de los procesos de referendo revocatorio de mandatos de cargos públicos de elección popular. Resolución N° 031114-775. Gaceta Electoral de la República Bolivariana de Venezuela, 180, 17 de noviembre de 2003.
- Normas sobre publicidad y propaganda de los procesos de referendo revocatorio de mandatos de cargos públicos de elección popular. Resolución N° 040701-1069 de 4 de julio de 2004. Gaceta Electoral de la República Bolivariana de Venezuela n° 203, 2 de julio de 2004.

- Observación Internacional en el Proceso de Verificación de Firmas. Resolución N° 040114-03. Gaceta Electoral de la República Bolivariana de Venezuela n° 186, 5 de febrero de 2004.
- Observadores Internacionales. Resolución del CNE n° 031107-774 de 7 de noviembre de 2003. Gaceta Electoral de la República Bolivariana de Venezuela n° 179, 13 de noviembre de 2003
- Resolución del CNE n° 021203-457, de 3 de diciembre de 2002. Gaceta electoral n° 168, 5 diciembre de 2002.
- Resolución del CNE n° 030912-461 de 12 de septiembre de 2003. Gaceta Electoral de la República Bolivariana de Venezuela n° 174, 15 de septiembre de 2003
- Resolución mediante la cual se dispone que los sitios de Recolección de Firmas deben estar ubicados en lugares públicos. Resolución N° 031030-715 de 30 de octubre de 2003. Gaceta Electoral de la República Bolivariana de Venezuela de 17 de noviembre.

#### **Sentencias dictadas por el Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela.**

- Sentencia de la Sala Constitucional del TSJ n° 1139 de 5 de junio 2002.
- Sentencia de la Sala Constitucional del TSJ n° 1173 de 15 de junio de 2004.
- Sentencia de la Sala Constitucional del TSJ n° 137 de 13 de febrero de 2003.
- Sentencia de la Sala Constitucional del TSJ n° 1581 de 12 de junio de 2003.
- Sentencia de la Sala Constitucional del TSJ n° 1619 de 18 de agosto de 2004.
- Sentencia de la Sala Constitucional del TSJ n° 2073 de 4 de agosto de 2003.
- Sentencia de la Sala Constitucional del TSJ n° 2341 de 25 de agosto de 2003.
- Sentencia de la Sala Constitucional del TSJ n° 2609 de 12 de agosto de 2005.
- Sentencia de la Sala Constitucional del TSJ n° 2748 de 20 de diciembre de 2002.
- Sentencia de la Sala Constitucional del TSJ n° 2750 de 21 de octubre de 2003.
- Sentencia de la Sala Constitucional del TSJ n° 3026 de 14 de diciembre de 2004.

- Sentencia de la Sala Constitucional del TSJ n° 3430 de 5 de diciembre de 2003.
- Sentencia de la Sala Constitucional del TSJ n° 483 de 29 de mayo de 2000.
- Sentencia de la Sala Constitucional del TSJ n° 566 de 12 de abril de 2004.
- Sentencia de la Sala Constitucional del TSJ n° 628 de 23 de abril de 2004.
- Sentencia de la Sala Constitucional del TSJ n° 806 de 24 de abril de 2002.
- Sentencia de la Sala Constitucional del TSJ n°1043 31 de mayo de 2014.
- Sentencia de la Sala Electoral del TSJ n° 3 de 22 de enero de 2003.
- Sentencia de la Sala Electoral del TSJ n° 32 de 27 de marzo de 2003.
- Sentencias de la Sala Constitucional del TSJ n ° 388 de 17 de marzo de 2004.
- Sentencias de la Sala Constitucional del TSJ n° 442 de 23 de marzo de 2004.
- Sentencias de la Sala Constitucional del TSJ n° 566 de 12 de abril de 2004.
- Sentencias de la Sala Constitucional del TSJ n° 628 de 23 de abril de 2004.
- Sentencias de la Sala Electoral del TSJ n° 24 de 5 de marzo de 2004.
- Sentencias de la Sala Electoral del TSJ n° 27 de 29 de marzo de 2004.
- Sentencias de la Sala Electoral del TSJ n° 37 de 12 de abril de 2004.

### **Fuentes primarias genéricas de Venezuela**

- Informe Integral de la observación del Referendo Revocatorio Presidencial en Venezuela elaborado por The Carter Center, febrero 2005, [www.cartercenter.org](http://www.cartercenter.org), visto en diciembre de 2015.
- Álvarez, Tulio, “Fraude a la Democracia caso Venezuela, Informe Preliminar,” Caracas 8 de Septiembre de 2004, <http://www.venezuelanet.org/Nota%20Introduccion%20al%20Informe%20Final.htm>.
- Informe de avance “El Referendo Revocatorio Presidencial”, Caracas, 7 de septiembre de 2004, [http://sumate.org/Elecciones/2004Revocatorio/20040907\\_informe\\_avance\\_referendo\\_revocatorio\\_presidencial.pdf](http://sumate.org/Elecciones/2004Revocatorio/20040907_informe_avance_referendo_revocatorio_presidencial.pdf), visto el 12 de diciembre de 2015.
- Diario de Debates, Gaceta Constituyente, Asamblea Nacional Constituyente de la República de Venezuela, octubre-noviembre 1999

- Acuerdos entre la representación del Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y los Factores Políticos y Sociales que lo apoyaban y la Coordinadora Democrática y las Organizaciones Políticas y de la Sociedad Civil <http://www.oas.org/OASpage/eng/Venezuela/Acuerdo052303.htm> 12 de enero de 2016.

## **Fuentes primarias en Bolivia**

### **Normativa de Bolivia**

- Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia de 2009.
- Decreto Presidencial nº 29689 de 28 de agosto, Gaceta Oficial de Bolivia nº 3116 de 29 de agosto de 2008.
- Decreto de 22 de julio de 2008, del Tribunal Constitucional de Bolivia, emitido por Silvia Salama, <http://www.cedib.org/bp/B3/documento8.pdf> , 1 de enero de 2015.
- Decreto Supremo Nº 29699, 6 de septiembre de 2008, publicado en la Gaceta Oficial de Bolivia de 6 de septiembre de 2008.
- Ley 3850 de Referéndum Revocatorio de Mandato Popular, 12 de mayo de 2008.
- Ley Electoral 026 de 30 de junio de 2010.
- Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente, Ley nº 36453, de 6 de mayo de 2006, Gaceta Oficial 19 de mayo de 2006.
- Ley nº 018 de 16 de junio de 2010, Ley del Órgano Electoral Plurinacional .
- Ley nº 341 de Participación y Control Social de 5 de febrero de 2013.
- Ley nº 3850, Ley de Referéndum revocatorio de Mandato Popular de 12 de mayo de 2008.

### **Normativa dictada por el Poder Electoral de Bolivia**

- Resolución de la CNE nº 124/2008 de 31 de julio.

- Resolución de la CNE n° 078/2008 Reglamento para la difusión de propaganda electoral y de resultados de encuestas para el Referéndum Revocatorio de Mandato Popular del Presidente y Vicepresidente de la República y de los Prefectos de Departamento.
- Resolución de la CNE n° 098/2008 de 30 de junio.
- Resolución de la CNE n° 113/2008 de 21 de julio.
- Resolución de la CNE n° 142/2008 donde se aprobaba el Acta de cómputo nacional.
- Resolución de la CNE n° 124/2008 de 31 de julio.
- Resolución de la CNE n° 078/2008 Reglamento para la difusión de propaganda electoral y de resultados de encuestas para el Referéndum Revocatorio de Mandato Popular.
- Resolución TSE-RSP N°149/2013 de 19 de junio de 2013 y Reglamento para la Verificación de Huellas, Firmas y la Pregunta en el Proceso de Iniciativa Popular para Referendo.
- Resolución TSE-RSP N° 324/2015 de 19 de mayo de 2015, Reglamento para la Difusión de Propaganda Electoral en Procesos Electorales, Referendos y Revocatorias de Mandato, modificado por Resolución TSE/RSP/L701/03/2015 de 4 de agosto de 2015.

### **Fuentes primarias genéricas de Bolivia**

- Enciclopedia Histórica Documental del Proceso Constituyente Boliviano. Fondo Documental de la Asamblea Constituyente. Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Proceso Constituyente 2006-2009. Vicepresidencia del Estado, donde se encuentran recogidos todos los trabajos y actas del proceso constituyente de Bolivia (2006-2009), más de 10.000 folios.
- Informe de la Misión de Observación Electoral sobre el Referéndum Revocatorio del Mandato Popular celebrado en Bolivia el 10 de agosto de 2008,  
<https://www.oas.org/sap/docs/misiones/2008/CP%20Informe%20MOE>

%20Bolivia%20Agosto%202008.pdf, Consejo Permanente, OEA, 1 de septiembre de 2009, consultado el 16 de diciembre de 2014.

Elia Domingo Barberá