Del ensayo al error. La trayectoria del derecho electoral venezolano entre 1958 y 2009

Trial and error. The trajectory of Venezuelan electoral law between 1958 and 2009

Héctor Gabriel Briceño Montesinos[1]

Fecha de recepción: 30 de marzo de 2020
Fecha de aceptación: 20 de octubre de 2020

RESUMEN: El presente trabajo analiza los cambios experimentados por el derecho electoral venezolano desde el inicio de la democracia en 1958 hasta el año 2009. Con este objetivo se presenta al inicio un breve marco conceptual que establece el rol de las elecciones como procedimiento de selección de los gobernantes, y el lugar que estas desempeñan en la teoría democrática. El análisis se desarrolla en dos niveles. En primer lugar, comparando los valores y principios políticos que orientan el modelo de democracia detrás de los textos constitucionales de 1961 y 1999. En segundo **término**, se analiza la trayectoria de los principios políticos en las leyes electorales encargadas de operacionalizarlos y traducirlos en las estructuras que regulan la competencia por el poder político.

El análisis revela la travesía del derecho electoral a través de tres etapas. Un período inicial de treinta años de estabilidad y consenso que permi-

1 Sociólogo por la Universidad Católica Andrés Bello (Caracas, Venezuela) y Magister en Ciencia Política por la Universidad Simón Bolívar (Caracas, Venezuela). Profesor-investigador del Centro de Estudios del Desarrollo de la Universidad Central de Venezuela (CENDES-UCV). Entre 2014 y 2017 se desempeño como Jefe del Área de Desarrollo Sociopolítico. Doctorando en Ciencia Política de la Universidad de Rostock, Alemania.Temas de investigación: Elecciones, Partidos y Democracia.

tió el desarrollo, modernización y conciliación de las crecientes demandas de representación política de la pluralidad social, expresadas en sus máximos representantes, los partidos políticos. Sin embargo, entre 1989 y 1998, la normativa electoral enfrentó una segunda etapa caracterizada por múltiples e infructuosos cambios que expresaban la creciente desafección política que se gestaba frente al estancamiento político social y sus principales representantes, que se concretaron en un drástico giro de 180 grados a partir de 1999, el cual no solo culminó derrumbando al sistema de partidos y el modelo de representación política construido desde inicios de la democracia venezolana, sino que con el paso del tiempo, derribó también la institucionalidad democrática que sobre ellos se construyó. En este sentido, la trayectoria del derecho electoral venezolano es la historia del devenir de la democracia venezolana, su nacimiento, esplendor, ocaso y su oscura noche.

Palabras Claves: Derecho Electoral, Sistema electoral, Venezuela

ABSTRACT: The present article analyzes the changes experienced by Venezuelan electoral law between 1958 and 2009. With this aim in mind, a brief conceptual framework is presented at the beginning to establish the role of elections as a procedure for selecting rulers, and the place this institution plays in the democratic theory. Then, the constitutional texts of 1961 and 1999 are analyzed, comparing the political values and principles guiding to the democratic model behind each of these social contracts.

Departing from those constitutional principles, the third part of the article analyzes how they are operationalized in the laws that regulate electoral institutions and processes. The analysis reveals the journey of Venezuelan electoral law through three stages between 1958 and 2009. After an initial period of thirty years of stability, electoral regulations faced up to a second stage between 1989 and 1998, characterized by multiple and unsuccessful changes that concluded in a drastic 180-degree turn, which not only culminated in the collapse of the party system and the model of political representation built since the beginning of Venezuelan democracy, but also it demolished to the democratic institutions.

Key words: Electoral Law, Electoral System, Venezuela

Introducción

La literatura politológica registra desde inicios del nuevo milenio la sustitución de los golpes de estados por mecanismos más sutiles de retroceso democrático (Bermeo, 2016; Levitsky y Ziblatt, 2018; Svolik, 2018, Waldner y Lust, 2018) que dan forma en la actualidad a una "tercera ola de autocratización" (Lührmann y Lindberg, 2019). Dentro de las democracias, tanto consolidadas como en proceso de consolidación, líderes autoritarios extienden su dominio desde el poder ejecutivo para cooptar a las principales instituciones públicas y doblegarlas ante sus proyectos políticos y garantizarse así su permanencia en el poder.

Entre la diversa gama de estrategias de "golpes adjetivados" (Marsteintredet y Malamud, 2020) utilizados por los líderes autoritarios para desmontar las democracias, sobresale la manipulación estratégica del procedimiento democrático por excelencia: las elecciones (Bermeo, 2016). Los autoritarismos de nuevo cuño (competitivos, electorales, regímenes híbridos) simulan elecciones democráticas que limitan la incertidumbre electoral asegurándoles la victoria con independencia del apoyo popular.

Sin embargo, esas elecciones no son siempre manipuladas de manera visible, pues el fraude electoral evoluciona constantemente de la mano de sofisticadas estrategias (Lehoucq, 2007). Los resultados de las elecciones ya no son alterados el día de la elección, sino mucho antes de llevarse a cabo, a través de mecanismos (en ocasiones sutiles, en otras de manera burda) que crean condiciones desiguales para la competencia y orientadas a privilegiar a los candidatos de los mandatarios y partidos en el poder, legitimadas a través de las instituciones del poder público. Entre ellas, las leyes electorales ocupan un lugar especial al ser las traductoras de los principios y valores del sistema político en la configuración de los poderes públicos que nacen directamente del voto popular, convirtiéndolas en un *desiderátum* en la lucha por el poder político.

La trayectoria de las leyes electorales venezolanas analizadas en este trabajo muestra, precisamente, cómo la élite gobernante desde 1999 manipuló las leyes hasta confeccionar un sistema electoral que le permitiera

reducir la incertidumbre electoral y maximizar su apoyo popular para extender así su poder hacia todas las instituciones del Estado. Para ello utilizó la creciente desafección política que se gestó en el país durante la década de los 80 y 90 del siglo pasado, en especial la desconfianza hacia los partidos políticos y las demandas de construcción de una alternativa a estos actores políticos plasmadas en los múltiples cambios del sistema electoral venezolano. En este sentido, el caso analizado ilustra el novedoso y sutil proceso mediante el cual élites políticas autoritarias manipulan las reglas electorales para desmontar un sistema democrático.

El Derecho Electoral

El derecho electoral (DE) desempeña un papel central en la teoría democrática que concibe las elecciones como el núcleo de partida o condición *sine qua non*, de la existencia de un régimen democrático, al abordar los principios y valores que orientan el conjunto de normas jurídicas para regular los procesos de elección de cargos públicos. En este sentido, el derecho electoral es el responsable de traducir la soberanía popular en estructuras de gobierno y asegurar con ello "el otorgamiento de la representación popular" (Aragón, 2007:33), garantizando el "derecho subjetivo del individuo de elegir y ser elegido" (Nohlen y Sabsay, 2007:27).

El ámbito del derecho electoral puede dividirse en 12 aspectos (Nohlen y Sabsay, 2007) que abarcan todas las fases del ciclo electoral que inciden decisivamente antes, durante o después del día de la elección en la formación de la voluntad popular: desde de los principios y valores generales hasta los procedimientos específicos, tal como se recoge en la tabla n. 1.

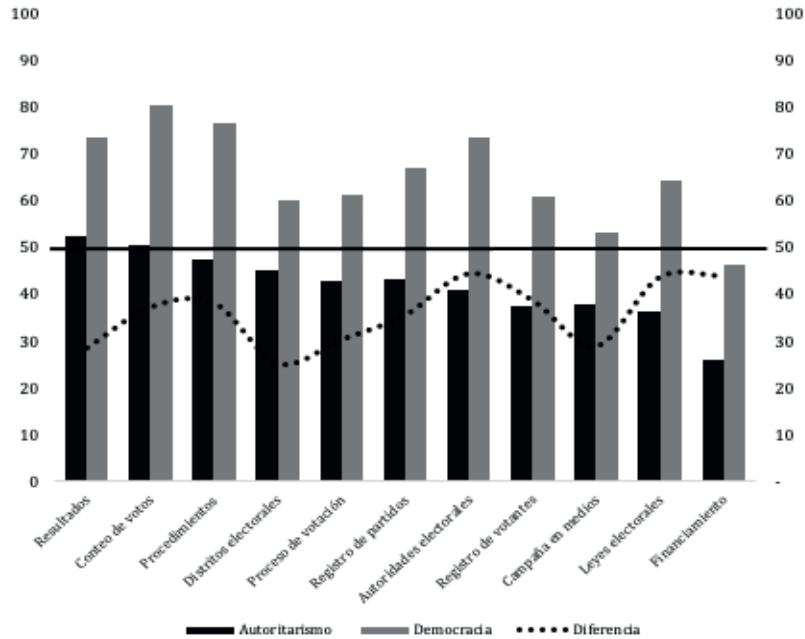
Tabla n. 1. Aspectos del Derecho Electoral que inciden en la constitución de la representación popular

1. Principios y garantías	7. Normas de procedimiento electoral
2. Delitos e infracciones	8. Exigencias en control y fiscalización de actos electorales
3. Sistemas electorales	9. Autoridad electoral
4. Campañas electorales	10. Normas en materia de observación de procesos electorales
5. Partidos políticos	11. Formas de democracia semidirecta
6. Financiamiento de elecciones y de partidos	12. Derecho internacional de los derechos humanos

Fuente: Nohlen y Sabsay (2007:32-33).

Aunque el ideal del derecho electoral se inspira en principios democráticos, la importancia que han adquirido en el mundo actual los procesos de selección de autoridades a través del voto popular ha inspirado a sistemas no democráticos a imitar los procedimientos electorales. Sin embargo, sus consecuencias políticas más importantes han sido definidas como una nueva etapa de modernización de las instituciones políticas en regímenes autoritarios (Brooker, 2000). En efecto, uno de los temas actuales más recurrentes en la ciencia política es el surgimiento de nuevos tipos de regímenes políticos no democráticos, como autoritarismos competitivos (Levitsky y Way, 2010), autoritarismos electorales (Schedler, 2004), regímenes híbridos (Diamond, 2004) o nuevos despotismos (Keane, 2020), caracterizados precisamente por su capacidad de manipular al sistema electoral con el objeto de esconder las prácticas autoritarias y revestirlas con un barniz democrático, aspirando así a gozar de la legitimidad democrática. Se trata de sistemas políticos especializados en imitar instituciones electorales democráticas, para perseguir sus propios valores y metas políticas.

Gráfico n. 1. Integridad electoral según régimen político promedio, 2012 – 2018.



Nota: Promedio de todas las elecciones. N= 325. Democracias = 190, Autoritarismos = 135.

Fuente: Electoral Integrity Project y Varieties of Democracy (V-Dem). Cálculos propios.

La democracia "ha llegado a identificarse de manera tan estrecha con las elecciones, que estamos en peligro de olvidar que la historia moderna de las elecciones representativas es tanto un recuento de manipulaciones autoritarias, como una saga de triunfos democráticos. Dicho de otro modo, las elecciones han sido, históricamente, un instrumento de control autoritario, así como un medio de gobernación democrática" (Schedler, 2004:137). Así, un diseño normativo electoral puede ser desarrollado tanto para restringir la voluntad popular, disminuir la competitividad de las elecciones, limitar la posibilidad de elección y de representación política, como para expresar la voluntad democrática de los electores.

El derecho electoral forma parte esencial del sistema democrático en su condición o principio electoral irrenunciable (aunque no suficiente). Empero, en los sistemas políticos no democráticos desempeña un rol aún más importante, al construir a partir de las normativas electorales una fachada democrática que aspira "legitimar" el ejercicio del poder a través de procesos viciados, poco transparentes, y que en general ocultan, tergiversan y suplantan la voluntad popular.

Una comparación entre procesos electorales en países democráticos y autoritarios demuestra las profundas consecuencias de la manipulación autoritaria. El gráfico n.1 ilustra los resultados de la encuesta del Proyecto de Integridad Electoral[2] agrupados en países democráticos y autoritarios[3] revelando las grandes diferencias en la calidad de las elecciones entre ambos. No obstante, muchos de estos regímenes autoritarios logran alcanzar niveles de legitimidad nacional e internacional que les permite mantener y ejercer el poder, pues aunque la integridad y calidad de los procesos electorales en regímenes autoritarios es mucho menor, algunas etapas menos visibles logran encubrir las manipulaciones. Así mientras las diferencias en los niveles de integridad son mayores en las dimensiones del ciclo electoral que anteceden, estructuran y moldean la competencia electoral, se reduce en aquellas que se desarrollan el día de la elección. Este hecho plantea la siguiente reflexión: si la función principal del derecho electoral es establecer las normativas generales que regulan los procesos de elección pública: ¿cuál debe ser la dirección o rumbo que debe inspirarlo en el establecimiento y respeto de la voluntad popular? ¿Dónde y cómo se traza la línea que divide la normativa democrática del ejercicio autoritario?

La definición mínima de democracia coloca el proceso electoral en el epicentro del sistema político, pero adicionalmente demanda una serie de condiciones extra-electorales sin las cuales no es posible que elección alguna pueda reflejar efectivamente la libre voluntad de los ciudadanos. Estas condiciones se refieren a derechos civiles y políticos como

2 El Proyecto Integridad Electoral construye estos índices a partir de entrevistas a especialistas y estudiosos de los procesos electorales en cada país y tras cada elección: https://www.electoralintegrityproject.com

3 A partir de los datos del proyecto V-Dem (Variedades de Democracia): https://www.v-dem.net/en/

las libertades de asociación, expresión y opinión, así como garantías de acceso a medios de comunicación y a recursos económicos, entre otros, que implican un mínimo estado de derecho y garantías.

Las elecciones democráticas responden así a una secuencia concatenada de condiciones que configuran el límite ideal que define a las elecciones competitivas como reglas del juego que marcan a su vez los parámetros del sistema político democrático. Aunque existen mecanismos externos al marco electoral que pueden incidir en cualquiera de las dimensiones al restringir directa o indirectamente la competitividad democrática -por ejemplo, el clientelismo político-[4], el grueso de las formas de distorsión de la voluntad popular transita siempre por alguna normativa electoral o su violación. Schedler (2004) define estas condiciones como una cadena compuesta por siete eslabones (ver tabla n.2) que crean las condiciones necesarias para realizar un proceso electoral competitivo: desde garantías para la existencia de alternativas políticas con la posibilidad y derecho de buscar respaldo popular para sus propuestas, hasta garantías para los electores de participar libremente y en condiciones de igualdad (en el peso de su voto), así como la seguridad de que la voluntad popular sea respetada y traducida en gobierno (Dahl, 1989). En resumen, la cadena de la elección democrática define el grado de competitividad de los sistemas electorales colocando la idea de *incertidumbre electoral* como línea divisoria entre elecciones democráticas y no democráticas. Los sistemas autoritarios se caracterizan por contener la incertidumbre electoral al intentar obstaculizar cualquier resultado distinto a la ratificación en el poder del líder o élite autoritaria.

La cadena de la elección democrática permite también identificar las principales y más comunes desviaciones de las reglas para limitar y evadir las consecuencias políticas de las elecciones: la construcción de gobiernos construidos sobre la voluntad popular.

4 Ver Hermet, Roquié y Linz (1992).

Tabla n. 2. La cadena de la elección democrática

Dimensiones de elección	Premisas normativas de elecciones democráticas	Estrategias de violación de normas democráticas
Objeto de elección	Empoderamiento: En elecciones democráticas, los ciudadanos confieren capacidad de decisión real a los ganadores.	• Posiciones reservadas: limitar el rango de los puestos de elección. • Dominios reservados: limitar la jurisdicción de los puestos de elección.
Rango de alternativas	Libertad de oferta: Los ciudadanos deben ser libres de formar y apoyar a partidos, candidatos y programas políticos diversos.	• Exclusión: restringir el acceso de la oposición a la arena electoral. • Fragmentación: desorganizar a la disidencia electoral.
Formación de preferencias	Libertad de demanda: Los ciudadanos deben tener acceso a fuentes alternativas de información para poder enterarse de las opciones existentes.	• Represión: restringir las libertades políticas y civiles. • Inequidad: restringir el acceso a los medios de comunicación y al dinero.
Sujetos de la elección	Inclusión: La democracia confiere derechos iguales de participación a todos los miembros de pleno derecho de la comunidad política.	• Restricciones formales: limitaciones legales del sufragio universal. • Restricciones informales: limitaciones prácticas del derecho al voto.
Expresión de preferencias	Protección: Los ciudadanos deben ser libres de expresar sus preferencias electorales.	• Coacción: la intimidación de votantes. • Corrupción: la compra de votos.
Agregación de preferencias	Integridad: Una persona, un voto. El ideal democrático de la igualdad exige darle a cada voto el mismo valor.	• Fraude electoral: prácticas "redistributivas" de gobernación electoral. • Sesgos institucionales: reglas "redistributivas" de competencia electoral.
Consecuencias de la elección	Decisividad: Las elecciones que no tienen consecuencias no se consideran democráticas.	• Tutela: evitar que los funcionarios elegidos ejerzan sus facultades constitucionales. • Reversión: evitar que los ganadores asuman sus cargos, o que los funcionarios elegidos concluyan sus mandatos.

Fuente: Schedler, 2004:142.

El ejercicio de construcción de un umbral de competitividad supone sustituir la clásica dicotomía autoritarismo – democracia por un continuo constituido por dos polos opuestos definidos por las dos categorías, pero que en el centro reconoce la existencia de una zona gris y mix-

ta de difícil definición, donde prácticas autoritarias y democráticas se entremezclan produciendo regímenes *híbridos* que integran principios opuestos y contradictorios en un delicado equilibrio con balances que en ocasiones son de difícil categorización.

Estos regímenes pueden producirse a partir de la simple violación y fraude de normas e instituciones legales democráticas, pero también a partir de normativas que, imitando el ideal democrático, esconden sesgos diseñados intencionalmente con el objeto de beneficiar a líderes y grupos que desean conservar el poder. Esto es especialmente complejo para el análisis, puesto que normalmente las "normas democráticas no se realizan perfectamente en ningún lugar del mundo, ni siquiera en las democracias avanzadas" (Schedler, 2004: 140) y porque todas las elecciones presentan siempre niveles de disparidad entre los competidores. Adicionalmente, "la distinción entre obedecer y transgredir las normas democráticas es imprecisa" (Schedler, 2004: 140) dejando lugar a dudas y ambivalencias, lo que hace que el fraude electoral en muchas ocasiones sea difícil de determinar. Cuando las elecciones entendidas como "la técnica según la cual se designan a los representantes del pueblo" (Nohlen, 1995:9) son intervenidas en cualquiera de los eslabones de la cadena de la elección democrática, pasan a desempeñar funciones completamente distintas a las que cumplen en el sistema democrático.

Tabla n. 3. Importancia y función de las elecciones según tipo de sistema político

Tipo de elección	Elecciones competitivas	Elecciones semi-competitivas	Elecciones no competitivas
Importancia de la elección en el proceso político	Grande	Reducida	Mínima
Posibilidad de elegir	Alta	Limitada	Ninguna
Libertad de elegir	Garantizada	Limitada	Anulada
Posibilidad de cambiar el gobierno	Sí	No	No
Legitimación del sistema político	Sí	No se intenta casi nunca	Casi nunca o nunca
Tipo de sistema político	Democrático	Autoritario	Totalitario

Fuente: Nohlen, 1995:14

A partir de esta definición, Nohlen (1995:11) distingue entre sistemas democráticos, autoritarios y totalitarios, según el grado de competitividad: competitivo, semicompetitivo y no competitivo respectivamente, resaltando las funciones que las elecciones cumplen en cada uno de estos sistemas. Mientras en las elecciones democráticas los ciudadanos pueden decidir libremente entre distintas alternativas para elegir a los gobernantes, en sistemas no democráticos las opciones son limitadas para garantizar la permanencia en el poder de una élite determinada.

Los sistemas competitivos forman gobiernos mediante la constitución de cuerpos representativos, y en los casos presidencialistas, el poder ejecutivo lo hace confiriendo legitimidad al sistema a través de la confianza depositada por el electorado en los candidatos y partidos, y limitando el poder a través del voto como principal mecanismo de *accountability* y balance del poder por parte de la sociedad (Aragón, 2007:175). Por su parte, los sistemas semicompetitivos aspiran a legitimarse nacional e internacionalmente a través de una fachada electoral con apariencia democrática, para lo cual movilizan las fuerzas sociales que los apoyan, mientras obstaculizan y persiguen a las fuerzas que se les oponen. Por tanto, el análisis de los principios electorales contenidos en la estructura jurídica venezolana permite acercarse a los modelos de democracia que orientaron a dicha sociedad en los 50 años aquí analizados, así como al tránsito autoritario que inicia a partir del año 1999.

La hipótesis central que orienta este trabajo es que a partir del año 1999 se configura una ruptura entre los principios políticos establecidos constitucionalmente y los desarrollados en las leyes electorales, sirviendo los primeros como fachada democrática y los segundos como mecanismos para reducir la competitividad e incertidumbre electoral, manteniendo a las élites políticas en el poder disfrutando simultáneamente de legitimidad democrática. Ruptura, sin embargo, que no fue ni casual ni injustificada. Encontró, al contrario, profundas raíces en las frustraciones y expectativas insatisfechas durante los dos períodos que la antecedieron.

El derecho electoral en las Constituciones de 1961 y 1999

En 1946 Venezuela celebra sus primeras elecciones democráticas con voto universal y directo para elegir diputados/constituyentes, siguiendo la Ley de Elecciones del 20 de septiembre de 1945[5], ley que fundó el precedente principal para la posterior instauración de la democracia en 1958 -y la tradición electoral en general- en al menos 3 ámbitos: 1. La extensión del derecho al voto universal, secreto y directo; 2. La implementación del sistema proporcional para cuerpos colegiados; y 3. La disposición de que las especificaciones y detalles del derecho electoral quedarán en manos de las leyes específicas y no en las propias constituciones. Los principios y valores fundamentales de la democracia expuestos en la constitución de 1961 esgrimieron el sufragio como mecanismo de ejercicio de la soberanía del pueblo, mientras que la de 1999 estableció el sufragio como un mecanismo para el ejercicio indirecto de la soberanía que se completa con una serie de formas de participación directa desarrolladas en su estructura (ver tablas anexo números 1 y 3).

Plantear la soberanía del pueblo como pilar del sistema político da lugar al debate sobre dos modelos políticos alternativos: el de la representación nacional y el del gobierno en pugna, a saber: *La representación fraccionada*, según la cual la soberanía es la suma de todas las unidades (ciudadanos) que integran la nación, y que por tanto, aunque se encuentra fraccionada en forma igual y equitativa (*one man, one vote*) entre todos los ciudadanos, no puede hallarse en la concentración parcial de ciudadanos, sino exclusivamente en la expresión de la totalidad de sus partes. Este fundamento de la soberanía se corresponde a su vez con la idea del mandato imperativo, según el cual, los gobernantes son un representante de sus electores, por lo que están obligados en todo momento a realizar la voluntad de estos, es decir, a seguir estrictas instrucciones.

Debido a esta vinculación total, los electores (detentores de la soberanía) poseen también poder de revocabilidad: la capacidad de destituir a

5 Ver Rachadell (2007).

los delegados. En cambio, el modelo de *representación nacional* considera a la nación como un ente real y superior a la sumatoria de las voluntades fraccionadas, en la que los ciudadanos son detentores circunstanciales de la soberanía, en la que el voto deja de ser un derecho para convertirse en función pública (deber). Bajo este paradigma los gobernantes se convierten en los intérpretes de la soberanía una vez que han sido elegidos por los electores. Ello implica a su vez que se deben ya no al electorado, sino a los "intereses de la nación". Detentan un mandato representativo (y no imperativo) que los electores no pueden revocar, al menos no antes de cumplido el período de gobierno para el cual fueron electos (Brewer, 2001:73).

La constitución de 1999 establece un cambio de orientación en el modelo de representación, al pasar de la representación nacional a la representación fraccionada, mediante la implementación de mecanismos de vinculación entre gobernantes y electores como la revocatoria de mandato, entre otros mecanismos de democracia directa concebidos como fórmulas para garantizar el ejercicio de la soberanía popular, mediante la participación directa en los asuntos públicos regulando el "sufragio como un derecho (Art. 63) y eliminándose toda consideración como un deber, tal y como lo disponía la constitución de 1961 (Art. 110)" (Brewer-Carías, 2001:70). Otro cambio importante es que la constitución de 1999 deja de lado el derecho de la representación de las minorías como derecho constitucional. La constitución de 1961 en su artículo 113 consagraba la representación de las minorías (sin adjetivo alguno), mientras que la de 1999 tan solo se expresa el derecho a la representación proporcional. No obstante, un principio alternativo de representación de minorías fue incorporado en la constitución de 1999: el derecho a la representación de los pueblos indígenas en los cuerpos colegiados, consagrado en el artículo 125 y completamente ausente en la carta de 1961.

Un tercer cambio significativo es la implementación del derecho al sufragio personalizado como principio consagrado constitucionalmente. Habría que señalar que aunque en la constitución de 1961 no se señalaba la posibilidad del voto nominal o personalizado, la interpretación dada en las leyes electorales a partir del año 1989 fue que la implementación de esta fórmula de votación no representaba una violación de la Carta

Magna, siempre y cuando la representación de las minorías diera lugar a un sistema mixto en el que se establece la "representación proporcional personalizada" mediante la distribución de 50% de los cargos a elegir por razón del voto personalizado/uninominal y el 50% restante mediante representación proporcional.

El sistema electoral venezolano también se ha caracterizado desde 1958 por su modelo presidencialista, ratificado en ambas constituciones, lo que implica que el ejecutivo nacional es electo directamente por el voto popular a través de mayoría relativa y mediante una sola vuelta. Ello implica, sin embargo, que se trata de elecciones unipersonales que "sólo pueden ser celebradas de acuerdo con el principio de decisión de la mayoría. Los sistemas electorales proporcionales quedan excluidos" (Nohlen, 2007:297). El presidencialismo y su método siempre mayoritario privilegian una forma de representación distinta a la que se da en los sistemas que admiten procedimientos proporcionales, generando una doble legitimidad democrática, una confrontación entre instituciones e incentiva estilos de liderazgo presidencial no democráticos de gobernanza, reforzando la participación de actores "outsiders" vinculados o no a los partidos; aunque simultáneamente esto no impide el desarrollo de algunas "potencialidades de la representación democrática" del sistema presidencial (Samuels y Shugart, 2003:34).

Para evaluar las formas de representación en sistemas mayoritarios suelen utilizarse dos criterios: legitimidad y la eficiencia (Nohlen, 2007). La legitimidad es consecuencia del propio sistema electoral, que para los sistemas de mayoría relativa garantiza un alto porcentaje de votos acumulados por la opción ganadora y para los de mayoría absoluta de forma natural. Tal como podemos observar en la tabla n.4, en la mitad de los procesos presidenciales efectuados desde 1958 el porcentaje acumulado de votos por la opción ganadora no logró alcanzar el 50% de los votos, aunque las dos primeras opciones casi siempre concentraron un porcentaje superior al 80%. Solo durante el período del bipartidismo consolidado entre 1973 y 1988 (Maingon, 2003), la legitimidad del sistema presidencialista se mantiene muy alta, mientras los años anteriores, al igual que en 1993, el presidente no cuenta con una mayoría absoluta.

Tabla n. 4. Porcentaje de votos obtenidos en elecciones presidenciales
1ra y 2da opción. Venezuela, 1958-2009.

Año	% de votos obtenidos por el candidato/alianza ganadora	% de votos obtenidos por los 2 primeros candidatos/alianza
1958	49,18	83,79
1963	32,81	53,00
1968	29,13	47,37
1973	48,70	85,40
1978	46,64	89,95
1983	56,72	91,26
1988	52,89	93,29
1993	30,46	54,06
1998	56,20	96,17
2000	59,76	97,28
2006	62,84	99,74

Fuente: Datos CNE. Elaboración propia.

El segundo significado del sistema presidencialista tiene que ver con el equilibrio entre el ejecutivo y el legislativo. Dada su independencia de origen, ambas ancladas en el voto popular -pero en procesos independientes-, la legitimidad institucional de ambas instituciones se encuentra garantizada. Sin embargo, esta independencia de origen tiende a producir, a diferencia de los sistemas parlamentarios, distintos tipos de relaciones entre legislativo y ejecutivo que pueden ir desde la cooperación hasta el conflicto. Por ello, el contexto en el que se desarrollan las elecciones desempeña un rol determinante. En particular, el tiempo de separación entre los procesos electorales que dan origen a la conformación de ambos poderes.

La dinámica de la relación entre poderes con origen popular independiente se encuentra influenciada por la simultaneidad o separación de cada evento electoral y por la "capacidad de arrastre de los candidatos, el voto de confianza de los electores que sufragaron por el candidato ganador, la desmovilización de quienes no lo hicieron y, por el desempeño del presidente en su período" (Shugart y Carey, 1992: 198). Así, el ciclo simultáneo o de concurrencia tiende a producir mayorías par-

lamentarias para las opciones presidenciales con mayores opciones de victoria, especialmente en sistemas presidenciales de mayoría relativa, mientras que los sistemas de doble vuelta tienden a producir fragmentación parlamentaria. Este efecto, denominado comúnmente como *luna de miel* tiende a "a favorecer al partido o agrupación política del ejecutivo" en elecciones realizadas en un período relativamente corto luego de las elecciones presidenciales. (Gutiérrez, 2007:198)

El *desempeño del presidente* hace referencia al proceso de desgaste del ejecutivo como consecuencia natural del ejercicio del poder, generalmente "los errores (...) así como la evaluación negativa que los electores hagan sobre su gestión, influirá la orientación de sus votos (...) hacia los partidos de oposición" (Gutiérrez, 2007:198). El desgaste suele ser acumulativo por lo que normalmente tiende a crecer con el paso del tiempo de forma tal que, mientras mayor sea la separación temporal entre la elección del ejecutivo y la del legislativo, mayor será el desgaste. Y a la inversa, mientras menor sea la separación, menor será el desgaste y mayor el efecto *luna de miel*. Un comentario adicional debe hacerse a este análisis, pues dichos efectos pueden ser modificados en presencia de la reelección sin límites. Si bien la constitución de 1961 establecía la concurrencia de los comicios parlamentarios y presidenciales, al establecer períodos de gobierno de 5 años, en la constitución de 1999 la concurrencia ocurre cada 30 años, al determinar períodos de 6 años para el ejecutivo nacional y 5 para los parlamentarios. En la tabla n.5 puede observarse el ciclo establecido a partir de las modificaciones implementadas en 1999, con su probable efecto político[6].

El sistema electoral diseñado en la constitución de 1999 produce un sistema inestable con dinámicas de gobierno cambiantes que dependen del contexto político y momento en que se realicen las elecciones parlamentarias y presidenciales, provocando cambios parlamentarios durante un

6 Se desprende de allí que en los procesos electorales parlamentarios que se realicen antes de la mitad del ejercicio de gobierno, esto es, antes que existan suficientes elementos para la evaluación de la gestión presidencial, tenderán a favorecer la creación de mayorías parlamentarias pro-ejecutivo (en 3 ocasiones), mientras los procesos electorales con mayor distanciamiento de los comicios presidenciales tenderán a favorecer las opciones de oposición (en 3 ocasiones), generando un sistema político mixto.

mismo período presidencial, alterando la dinámica de las relaciones entre ambos poderes.

Tabla n. 5. Ciclos electorales en la Constitución de 1999 y efectos políticos de la elección

Elección	Año	Tipo de elección	Probable efecto político de la elección
1	1	Concurrentes	Arrastre (favorable al candidato presidencial de mayor arrastre)
2	5	Parlamentarias	Desgaste (favorable a la oposición)
3	6	Ejecutivo	No aplica
4	10	Parlamentarias	Desgaste (favorable a la oposición)
5	12	Ejecutivo	No aplica
6	15	Parlamentarias	Desgaste (favorable a la oposición)
7	18	Ejecutivo	No aplica
8	20	Parlamentarias	Arrastre (favorable a gobierno)
9	24	Ejecutivo	No aplica
10	25	Parlamentarias	Arrastre (favorable a gobierno)
11	30	Concurrentes	Arrastre (favorable al candidato presidencial de mayor arrastre)

Fuente: Modificado, Gutiérrez (2007:199).

En la tabla n.5 se observa que mientras las relaciones de la elección nº1 generarán un gobierno cuya relaciones se mantendrán estables durante casi todo el período presidencial, al cambiar únicamente durante el último año del ejecutivo, la elección nº6 cambiará la dinámica entre los poderes a mitad del ejercicio de gobierno del ejecutivo, pudiendo dividir la gestión en dos períodos distintos: un primer período donde el presidente gobierna con un parlamento electo dos años antes del inicio de su gestión (y por tanto no necesariamente vinculados al ejecutivo), y un segundo período con parlamentarios que pudieran estar vinculados al desempeño de su gestión de gobierno (ya sea positiva o negativa), que en todo caso, dividen la gestión.

La constitución de 1999 también transformó la estructura del parlamento de bicameral a unicameral, en contrasentido con los principios constitucionales de descentralización y federalismo (Brewer-Carías, 2001:107). El Senado representaba el espacio legislativo tradicional del estado federal, en el que las distintas regiones que conforman la federación tenían igual-

dad de representación, mientras la cámara baja estaba conformada en función de la población habitante de cada estado, ponderando el poder relativo de cada estado en función del principio de igualdad política (un voto, el mismo peso por elector). La constitución de 1999 también especificó el tamaño del parlamento unicameral (Asamblea Nacional), en el artículo 186. Al aplicar los criterios expuestos en ese artículo, se obtiene un parlamento fijo compuesto por 165 diputados[7], muy inferior al diseñado en la constitución de 1961[8]. La consecuencia de ambas reducciones (eliminación de la cámara alta y reducción de la baja) es la disminución de la capacidad de representación del sistema. La constitución de 1999, a diferencia de la de 1961, hace eco de las luchas por el reconocimiento de mecanismos de democracia directa. Si bien la constitución de 1961 establecía dispositivos de participación directa como la iniciativa legislativa a través de un grupo de electores (ver tabla anexo n.3), la interpretación de los legisladores a partir de 1997 fue que otras formas de ejercicio de democracia directa podían ser compatibles con los preceptos constitucionales. Esto fue desarrollado extensamente en la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política de 1997, tal como veremos más adelante.

Sin embargo, la constitución de 1999 incorporó nuevos métodos para la participación, detallando la posibilidad de realizar referendos consultivos acerca de la legislación en materias de "especial trascendencia nacional", revocatorias de mandatos de cargos de elección popular, referendos aprobatorios de proyectos de ley, así como de los tratados, convenios o acuerdos internacionales, referendos abrogatorios para las leyes, iniciativa legislativa, enmienda y reforma constitucionales, y convocatoria a una Asamblea Nacional. Un último giro, y quizás el más importante en la tradición electoral venezolana, quedó plasmado en el artículo 330 de la constitución de 1999 que otorgó el derecho al sufragio a los integrantes de la Fuerza Armada Nacional en situación de actividad, cuando la cons-

7 Los criterios se aplican de la siguiente manera: 3 diputados por cada estado, 3 por el Distrito Capital y tres más por las minorías indígenas, para un total de 75. A esto deben sumarse 90 diputados (resultado de la división de la población total del país, entre la base poblacional de 1,1%) distribuidos entre las 24 regiones/D.C. en función de la población habitante.

8 El parlamento venezolano estuvo constituido entre 1958 y 1998 en su mínimo 183 miembros y en su máximo 261, contando diputados y senadores. La cámara baja alcanzó un máximo de 214 diputados en 1968 y se mantuvo en torno a los 200 salvo en el congreso de 1958 que contó con 132.

titución de 1961 habría decidido desplazarlos al margen de la contienda política, lo que constituiría una primera y clara señal del retorno de los militares como actores centrales de la política venezolana.

Trayectorias de derecho electoral en las leyes entre 1958-2009

La centralidad de las elecciones en la política venezolana desde 1958 es notoria. Lo electoral se convirtió desde el inicio de la democracia en el mecanismo de resolución de conflictos por excelencia, siendo las leyes electorales las encargadas de procesar las tensiones de la democracia.

Tabla n.6. Cambios en la legislación electoral venezolana, 1958-2009.

Ley/Reforma	Fecha
Ley Electoral	1958
Ley de Reforma Parcial de la Ley Electoral	1959
Ley de Reforma Parcial de la Ley Electoral	1964
Ley de Reforma Parcial de la Ley Electoral	1968
Ley Orgánica del Sufragio	1970
Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Sufragio	1973
Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Sufragio	1977
Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Sufragio	1988
Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Sufragio	1989
Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Sufragio	1992
Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Sufragio	1993
Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Sufragio	1995
Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política	1997
Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política	1998
Bases para la convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente	1999
Estatuto electoral del Poder Público	2000
Ley Orgánica de Procesos Electorales	2009

Fuente: http://www.cne.gov.ve/pe_cne.php

Buena parte de los conflictos políticos venezolanos desde 1958 tuvieron resolución en una reforma de las leyes electorales. Los 51 años de continuos procesos electorales (entre 1958 y 2009) se caracterizaron

por los frecuentes cambios en la normativa electoral. En total se contabilizaron 17 modificaciones a las leyes electorales, que incluyen: la aprobación de 4 leyes (1958, 1970, 1997 y 2009), 11 reformas parciales, una base comicial para la convocatoria a la Asamblea Nacional en 1999 y un Estatuto Electoral del Poder Público. También se podría mencionar la Ley Orgánica del Poder Electoral del año 2002, la cual estableció la estructura organizativa y funcional del órgano encargado de la administración de los procesos electorales (Poder Electoral).

El escenario anterior promedia 3 años de vigencia para las normativas electorales, es decir, poco más de la mitad del mandato de casi la totalidad de los cargos de elección pública, lo que permite predecir que antes que cualquier gobernante finalice su período de ejercicio deberá someterse a nuevas reglas electorales. Ello nos brinda una imagen de la inestabilidad que atraviesa la política venezolana incluso en tiempos de relativa normalidad. Situación que se intensifica entre 1988 y 2009, período durante el cual se realizan 10 de las 16 modificaciones en la normativa electoral. Entonces, vale la pena preguntarse entonces: ¿en qué consistieron dichas reformas? ¿cuál fue su origen? y ¿por qué aumenta el número de las reformas a partir de 1988?

Iniciando por los principios del voto establecidos en las leyes electorales del período en estudio, puede observarse claramente que en su gran mayoría se mantienen iguales. En 1958 se instituye, sin interrupción, el voto universal, directo y secreto. Igualmente se esgrimen como principios la representación proporcional de las minorías, la participación ciudadana, así como también, el voto obligatorio y colaborativo. Como ya hemos señalado, tanto la representación proporcional de las minorías como el voto obligatorio son principios que irán desapareciendo de la legislación electoral, tanto por iniciativa de los legisladores como por cambios en la cultura democrática, consecuencia de la pérdida de la credibilidad en las sanciones por incumplimiento al deber de votar (Pérez Baralt, 2001: 123). La Ley Electoral de 1958 también estableció a las Fuerzas Armadas como garantes de la imparcialidad[9], quizás un residuo

9 LE-1958, art. 35, ordinal 17: "Requerir del Ejecutivo Nacional, si lo creyere conveniente, la colaboración de las Fuerzas Armadas con los organismos electorales, para garantizar el orden y la imparcialidad del sufragio".

que dejaba la etapa que había comenzado con la Revolución de Octubre en 1945 de la mano de la alianza cívico-militar y de la Junta Revolucionaria de Gobierno. Rol que, sin embargo, no quedaría dispuesto más que en forma estrictamente nominal hasta 1998, para revertirse a partir de 1999 con la introducción del derecho al sufragio para los miembros activos de la Fuerza Armada Nacional.

Junto al nacimiento de la democracia nace también la preocupación por la constitución de un órgano comicial imparcial, independiente y autónomo. La fórmula aplicada inicialmente consistió en un modelo mixto constituido por miembros de los partidos políticos y ciudadanos sin filiación política, aunque privilegiando siempre a los primeros. No se percibía en ese momento contradicción en que los partidos políticos formaran parte del órgano comicial que evaluara la competencia partidista, pues después de todo, habían sido ellos los protagonistas de la construcción de la democracia, rol que debían continuar desempeñando: "en Venezuela los partidos políticos jugaron, desde 1958, un papel que por su importancia y por la variedad de sus funciones probablemente no es comparable al que desempeñaron en ninguna otra democracia competitiva" (Rey, 2009:104).

La conformación de los órganos electorales de la ley de 1958 fue modificada continuamente hasta la promulgación de la Ley Orgánica del Sufragio de 1970, en búsqueda de la *receta perfecta*. De las continuas modificaciones se puede inferir que la principal preocupación era la conciliación del doble rol jugado por los partidos políticos para evitar que éstos se vieran tentados a privilegiar su rol de competidores en los comicios, por encima de su rol como garantes de la imparcialidad. Tal como explica Rey "con el advenimiento de la democracia, en 1958, los partidos políticos venezolanos, se convirtieron en órganos muy importantes –y al principio incluso indispensables– para la formación de la voluntad estatal, llegándose a producir un grado tal de articulación y conexión entre ellos y el Estado venezolano contemporáneo, que se llegó a caracterizar a éste como un estado de partidos" (Rey, 2009:105). Podría afirmarse incluso que las principales modificaciones de la democracia venezolana estuvieron íntimamente relacionadas con el rol del actor principal de la incipiente democracia.

La ley electoral de 1958 fue sustituida por la Ley Orgánica del Sufragio de 1970, la más reformada y al mismo tiempo de mayor duración en la historia democrática del país. La misma incorporó cambios fundamentales que permitieron la consolidación de los partidos políticos dentro del sistema político, ya no de forma genérica sino privilegiando claramente a aquellos partidos que habían construido sólidas bases nacionales de apoyo. Se estableció la conformación de los organismos electorales con mayoría de miembros provenientes de las postulaciones de los partidos políticos que hayan obtenido la mayor votación en las cámaras legislativas nacionales y una minoría de miembros sin filiación política.

La nueva ley también incrementó el poder del árbitro electoral dentro del sistema político venezolano al ampliar sus roles, sumándole a la organización y coordinación de los procesos electorales funciones judiciales al permitirle "evacuar las consultas que se le sometan sobre la aplicación o interpretación de la presente Ley, y resolver los casos no previstos en ella". De igual manera, el organismo electoral adquirió facultades de fiscalización sobre otras instancias de gobierno vinculadas con los procesos comiciales, como por ejemplo las encargadas de la tramitación de cédulas, en un primer avance hacia el establecimiento de la autonomía de los organismos electorales, una tradición que se impuso en 1999 y que "rompe la trilogía clásica de la separación de poderes como estructura horizontal del poder" (Brewer-Carías,1983:95). Igualmente cambia el carácter del Registro Electoral al establecerlo como "público y permanente", condición necesaria para mantenerse actualizado y depurado, a la par de los ritmos demográficos de la moderna sociedad venezolana. Su carácter público permitiría a los partidos políticos desarrollar estrategias electorales direccionadas, así como el ejercicio de la contraloría y control de calidad sobre el Registro Electoral Permanente –REP. Esta modificación junto a los cambios en el uso de los medios de comunicación de masas en procesos electorales, en especial en la promoción de la equidad en el acceso al introducir el financiamiento de la propaganda electoral, supondrían la base sobre la cual aparecerían las modernas campañas electorales en Venezuela.

Una última innovación establecida en esta ley fue la disposición a la automatización del voto, una temprana apuesta a la modernización y actualización tecnológica, que permaneció como compromiso pendien-

te durante varias décadas, saldado únicamente a partir del año 2004, en un salto tecnológico sin precedente que representó la incorporación de máquinas de votación. La Ley Orgánica del Sufragio de 1970 fue la ley electoral que más y mayores modificaciones experimentó: 7 reformas hasta ser derogada 27 años después, en 1997. Tras una reforma menor en 1977 transcurre el período de mayor de estabilidad de la normativa electoral en la historia democrática del país. Durante los 11 años siguientes se mantiene inalterada la estructura legislativa, período durante el cual se realizan dos elecciones nacionales (presidenciales y legislativas de 1978 y 1983) y dos regionales (municipales 1979 y 1984). Sin embargo. el año 1988 da paso a una serie de cambios que transformaron el derecho electoral, siendo el más importante de ellos la extensión del sufragio universal a los ejecutivos regionales y locales (reforma de 1988). Este elemento formará el eslabón político del proceso de descentralización que había comenzado en el país y cuyo incentivo principal era aumentar la eficiencia y eficacia de la acción del Estado, acercando el gobierno a la ciudadanía. Empero, también transformó el significado de las elecciones para los venezolanos.

La elección de autoridades regionales y locales implicó también la separación de los procesos electorales, transformando el principio de simultaneidad de los comicios que había dominado hasta el momento. Así, la incorporación de los nuevos niveles de participación política obligaba a realizar comicios separados, al menos en estos niveles de gobierno. Luego de treinta años acostumbrados a participar en un único acto electoral, cada 5 años, los electores tendrían la posibilidad de asistir a distintos comicios. Dos últimas modificaciones implementadas por esta reforma serían una nueva modificación en la composición de los organismos electorales, lo que a su vez dio oportunidad a nuevos partidos políticos de formar parte del órgano rector de las elecciones. Por último, la Ley Orgánica del Sufragio luego de la reforma del año 1988, alcanzó el punto más alto del principio de representación proporcional, al generar el sistema electoral más incluyente de la historia venezolana.

Irónicamente, tan solo un año después una nueva modificación generaría un giro drástico en estos principios electorales, al incorporar el principio de representación personalizada, sistema mixto que combina

candidaturas nominales en circuitos uninominales (en los que se aplica el criterio de representación mayoritario), con circuitos bajo el criterio de representación proporcional, esto para los legislativos nacional y regionales, al tiempo que estableció un sistema de listas abiertas para los municipales, modificando con ello el sistema político en su totalidad, incentivando la aparición de una gran cantidad de partidos políticos y líderes regionales que competirían por la legitimidad junto a los partidos políticos "tradicionales". Una segunda modificación propuesta por la reforma de 1989 fue la automatización del registro electoral permanente, que promovía que todo ciudadano tras cumplir 18 años fuese incorporado de forma automática al registro electoral. Normativa que nunca pudo ser implementada, porque demandaba no solo la automatización del sistema de registro electoral, sino de todos los sistemas vinculados a la dinámica demográfica venezolana[10].

Las reformas que siguen a la de 1989 marcan el inicio de un convulsivo período durante el cual se intenta canalizar electoralmente las crecientes tensiones políticas, sociales y económicas de un modelo de sociedad que mostraba claras señales de inviabilidad. Así, entre 1992 y 1995 se pone a prueba un sistema electoral a nivel regional que aumenta drásticamente el voto nominal personalizado hasta distribuir el 66% de los escaños bajo este principio y flexibilizar las normas para la participación en elecciones de nuevos partidos y líderes organizados en grupos de electores. Adicionalmente, en este período los partidos políticos pierden la hegemonía en la conducción y organización de los procesos electorales, tras la incorporación de actores independientes en la dirección del organismo electoral a partir de 1995, cambios que significaron el inicio del quiebre de la participación política a través de partidos políticos, y en términos generales, el desmontaje del sistema de partidos venezolano. Así, las reformas de estos años incentivaron la incorporación de nuevos actores en la escena electoral, tanto como autoridades electorales como candidatos a través de grupos de electores, brindando una alternativa a la participación política a través de grandes partidos nacionales. Todo esto exacerbado por el contexto político nacional en el que llegaría por

10 Es decir, registros de nacimientos, defunciones, migraciones internas y externas, así como delitos que acarrearan la pérdida de los derechos políticos.

primera vez a la presidencia de la república en el año 1993 un líder sin apoyo de los dos grandes partidos tradicionales (Acción Democrática y COPEI), marcando con ello el inicio del colapso del sistema de partidos.

En 1995 se intentó infructuosamente contener el inminente fraccionamiento del sistema de partidos que todos los incentivos produjeron, aumentando los umbrales de apoyo requeridos para las postulaciones de candidatos en todos los niveles. Sin embargo, estos no lograron parar la creciente oferta electoral. En este período se ensaya también la modificación del número base de diputados al Congreso, primero disminuyendo en 1993 y luego aumentando en 1995 el nivel de aproporcionamiento para la construcción de circuitos electorales, para ajustarse a la demanda ciudadana de elegir candidatos bajo sistemas unipersonales. La Ley Electoral Orgánica del Sufragio es derogada en 1997 por La Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, la cual recoge en su seno todos los experimentos realizados los años anteriores. Entre las más llamativas modificaciones de esta ley se encuentra la introducción del concepto de "pueblo" utilizado al definir la administración electoral como un instrumento para el ejercicio de la soberanía popular. También reaparece en ella la tensión constante respecto a la composición del árbitro electoral, aunada ahora a la creciente desconfianza hacia los partidos políticos, imponiendo un drástico giro para impedir la postulación de toda persona vinculada a partido político alguno: los postulados debían salir entonces de las filas de los *independientes*.

De todos los cambios que introdujo la ley de 1997, tres innovaciones representaron un cambio cualitativo de especial trascendencia en la tradición electoral venezolana: la incorporación de una normativa para el ejercicio de la democracia directa, incluyendo la iniciativa popular; la incorporación de la cuota de género que exigía a partidos políticos y grupos de electores, la incorporación en sus listas en los cargos por representación proporcional un mínimo de 30% de mujeres; y, la eliminación de la obligatoriedad del voto.

El uso político de la normativa electoral

El período que comprende los primeros 40 primeros años de democracia venezolana narra el auge y caída de los partidos políticos como protagonistas del sistema político venezolano, dinámica que quedó plasmada en las cambiantes las leyes electorales, y que reflejó también la caída de la hegemonía del sistema proporcional puro. Las reformas electorales a partir del año 1989 marcaron el punto de quiebre de la tradición proporcional y el inicio de un período de intensa volatilidad, en el que se ensayaron diversas alternativas, especialmente en las elecciones legislativas a nivel municipal y estatal. Pero la llegada de una nueva élite política el año 1998 y de su propuesta política marcaron a partir de 1999 un nuevo y radical giro. Tras la victoria en las elecciones presidenciales de 1998, Hugo Chávez prosiguió en 1999 con su principal oferta de campaña: la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente para refundar la república, evento que pondría nuevamente el destino de Venezuela en manos de una ley electoral.

Las Bases para la Convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente de 1999 fue la herramienta que la nueva élite política diseñó para elegir los representantes que escribirían la nueva constitución. Propuesta por Hugo Chávez las bases comiciales serían ligeramente modificadas posteriormente por la Corte Suprema de Justicia, dejando inalterada su esencia. La normativa representa un giro sin precedentes en la concepción de la representación política en la democracia venezolana, al establecer que la elección de los constituyentes sería estrictamente de forma personalizada a través de un sistema mayoritario puro constituido por circuitos plurinominales. Por otro lado, la normativa permitió múltiples formas de postulación de candidatos: iniciativa propia, iniciativa de cualquier sector de la sociedad y partidos políticos, consolidando la frenética búsqueda de nuevos actores políticos que sustituyeran a los partidos.

Si las bases comiciales fueron las reglas para la transición constitucional, el Estatuto Electoral del Poder Público del año 2000 fue la norma concebida para la primera configuración de los poderes que públicos

electos a partir del voto popular tras la aprobación de la constitución de 1999. El estatuto definido como una norma intermedia para adaptar la ley electoral de 1997 a las modificaciones realizadas a la constitución en 1999, preveía la definición de nuevos principios orientadores para regular los procesos de renovación de todas las autoridades. Esta normativa desarrolló los principios fundamentales del sistema electoral establecidos en la constitución de 1999, bajo una interpretación que privilegió un sistema mayoritario y la eliminación del financiamiento público a partidos políticos y candidatos. También rompió la tradición legislativa venezolana al permitir la reelección, así como la permanencia en sus cargos durante las campañas electorales, de candidatos para reelección de los ejecutivos nacional, regionales y municipales. Finalmente, estableció como requisito de postulación tanto a instancias legislativas como ejecutivas, la presentación de un programa de gestión.

A pesar de su *estricto carácter provisional*, los estatutos del año 2000 permanecieron vigentes durante casi una década, regulando mayor número de procesos electorales que cualquier otra ley electoral en la historia democrática del país, siendo sustituidos únicamente en las vísperas de las elecciones parlamentarias de 2010 y como consecuencia del cambio en las preferencias de los electores. La nueva ley estuvo orientada a contener la caída del apoyo electoral al proyecto político liderado por el Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) y su líder Hugo Chávez, maximizando la distribución de los votos del PSUV y sus aliados, y conteniendo el apoyo a las fuerzas de oposición, concretando un giro de 180 grados que impuso un modelo electoral mayoritario ajeno no solo a la tradición electoral inaugurada en 1958 sino también en la constitución de 1999.

Sistema electoral y elecciones

En los apartados precedentes sobre las leyes electorales de 1958 a 2009, se ha evitado analizar intencionalmente el sistema electoral, para poder revisarlo a profundidad y en conjunto en esta última parte. El sistema electoral es el conjunto de técnicas encargadas de traducir la voluntad del elector en escaños (Nohlen, 1995:34). Diseñados a partir del derecho electoral constituyen la dimensión que caracteriza a las distintas doc-

trinas políticas que hacen vida dentro del sistema político democrático, divididas en dos grandes modelos según el tipo de mayoría al que aspiran construir: la tradición mayoritaria y la consensual de la democracia (Lijphart, 2000).

Los sistemas electorales representan la estructura diseñada sobre la cual los candidatos deben competir por el poder político, determinando los mecanismos de opercionalización de votos en escaños y la forma de votación disponible para los ciudadanos. Para ello los sistemas electorales ordenan la competencia a partir de cinco dimensiones: 1) **Las nominaciones:** entendidas como las reglas que regulan quiénes y cómo deben ser seleccionados los candidatos[11] a competir en el proceso electoral. 2) **La forma de las candidaturas o nominaciones:** referida a las formas de votación nominal y lista, así como la posibilidad de construir alianzas y coaliciones. 3) **Los procesos de votación:** estrechamente ligados a la forma de la candidatura, se refiere al procedimiento de la votación, es decir, el número de votos disponibles y sus formas, que van del voto único hasta el voto múltiple, en el que cada elector dispone de tantos votos como escaños en disputa hay. 4) **Las circunscripciones:** relacionadas con la distribución tanto en magnitud (número de escaños disputados por circunscripción), el número (cantidad de circuitos) como geográfica (delimitación geográfica de las circunscripciones). 5) **La forma de conversión de votos en escaños:** entendida como las reglas encargadas de regular el conteo y transformación de los votos en escaños, es decir, las fórmulas aplicadas en cada votación[12].

A través de estas dimensiones, el diseño del sistema electoral transforma las decisiones individuales en colectivas. La más importante de ellas: generar gobiernos. ¿Pero cuáles son los principios políticos tras los sistemas electorales? Al respecto existen dos grandes tradiciones basadas en los niveles de exclusión e inclusión que definen los sistemas electorales mayoritarios y los de representación proporcional, en cuyo contraste "aparece en la definición más básica y literal de democracia, a saber, gobierno del pueblo o, en el caso de la democracia representativa, gobierno de los representantes del pueblo" Lijphart (2000:13).

11 Ver Cox, 1997: 38.
12 Ver Nohlen, 1995: 47-85.

La definición de democracia como "gobierno del y para el pueblo" plantea la pregunta: ¿quién gobernará?, al tiempo que plantea el problema de la representación: ¿cómo responderán los representantes a los intereses del pueblo? Estas preguntas son especialmente válidas en sociedades plurales caracterizadas por la diversidad de preferencias. Las tradiciones democráticas dan respuestas distintas. La respuesta de la tradición mayoritaria es "lo que diga la mayoría. Ésta es la esencia del modelo. La respuesta mayoritaria es simple y directa y desprende un gran atractivo, puesto que es obvio que el gobierno de la mayoría y de acuerdo con los deseos de la mayoría se acerca más al ideal democrático de ‹gobierno del y para el pueblo› que el gobierno por y de acuerdo con una minoría" (Lijphart, 2000:13-14). Sin embargo, otra respuesta es también posible.

La tradición de la democracia consensual (representación proporcional) afirma que debe gobernar el mayor número de gente posible. Por ello, "no se diferencia del modelo mayoritario en lo referente a aceptar que el gobierno de la mayoría es mejor que de la minoría, pero acepta el gobierno de la mayoría únicamente como requisito mínimo" (Lijphart, 2000:14). Así, el principio de la democracia consensual intenta maximizar el tamaño de las mayorías a través de la construcción de grandes acuerdos. Las diferencias entre las dos tradiciones son importantes y tienen consecuencias sobre la forma cómo funcionan las democracias, mientras el modelo mayoritario "concentra el poder político en manos de una mayoría escasa y, a menudo, incluso en una mayoría relativa (...) el modelo consensual intenta dividir, dividir, dispersar y limitar el poder de distintas formas. Una diferencia estrechamente ligada es que el modelo mayoritario de democracia es excluyente, competitivo y de confrontación, mientras que el modelo consensual se caracteriza por la inclusión, el pacto y el compromiso" (Lijphart, 2000: 14).

Los dos modelos también se diferencian entre sí a partir de la forma de comprender la función representativa. El objetivo de la forma de representación por mayoría es construir mayorías parlamentarias para un partido (Nohlen,1995:92), sobredimensionando las preferencias de los electores. Su principio político es la construcción de un gobierno fuerte y estable que garantice la gobernabilidad. Por su parte, el modelo de representación proporcional entiende la representación como una copia o

reflejo de las preferencias políticas de la población, razón por la cual el número de votos y escaños deben corresponderse lo más fielmente posible, priorizando la representación sobre la gobernabilidad. Su principio político es la construcción de consensos y la negociación entre partidos políticos. Ambos modelos representan los puntos extremos de un continuo mediado por versiones mixtas, que intentan combinar ambos principios o modelos de representación.

Sistema electoral venezolano en las Leyes Electorales

El sistema electoral presidencial venezolano se rige por las normativas desarrolladas en las constituciones de 1961 y 1999. Ambas estipularon un sistema de mayoría relativa, de una sola vuelta que luego es desarrollado en las leyes electorales. Tanto en las elecciones presidenciales como en las parlamentarias se permiten la construcción de alianzas, entendidas como la posibilidad de votar por un mismo candidato a través de diversas organizaciones políticas, permitiendo que diversos partidos políticos presten su apoyo a candidatos externos sin comprometer sus candidaturas en otros circuitos y/o procesos electorales. Sin embargo, el sistema electoral presidencial presentó durante los primeros años de democracia, una restricción importante que privilegiaba las postulaciones de partidos políticos nacionales en elecciones presidenciales al establecer que solo podrían postularse "candidatos para la Presidencia de la República las organizaciones o partidos políticos constituidos en siete (7) circunscripciones electorales por lo menos" (LE-1958, art. 69)[13].

La ley de 1970 aumentó dicha limitación al restringir las postulaciones exclusivamente a partidos políticos nacionales y al aumentar el número de circunscripciones requeridas de 7 a 12 para las postulaciones de grupos de electores (artículo 95). La ley de 1997, por su parte, mantiene las mismas condiciones en cuanto a partidos, sin embargo, aumenta el nú-

13 Vale la pena recordar que las circunscripciones a las que hace referencia son equivalentes a los estados.

mero de circunscripciones a 16 (artículo 132 y 139). Les da un giro al suavizar los requisitos, solicitando sólo el respaldo del 1% de los electores de la circunscripción nacional (EEPP-2000, artículo 18). Además, exige este porcentaje por postulante y no por organización política que lo respalde, flexibilizando al máximo los requisitos de ingreso para las organizaciones políticas. Tradición que continúa la ley de 2009, pues no establece mayores restricciones para las postulaciones al cargo de Presidencia de la República más allá de las establecidas en la Constitución[14].

La ley de 2009 también permite la postulación de candidatos para los todos procesos electorales de organizaciones con fines políticos, grupos de electores y electoras, ciudadanos y ciudadanas por iniciativa propia y comunidades u organizaciones indígenas (LOPRE-2009 art 47), exigiendo requisitos únicamente a las postulaciones por iniciativa propia (art. 53), lo que significa una disminución en los costos de entrada (postulaciones) que promueve la incorporación de una mayor cantidad de organizaciones políticas en los procesos eleccionarios aumentando el fraccionamiento del sistema de partidos. En oposición a los pocos cambios experimentados por el sistema presidencial, el sistema de representación electoral parlamentario sufre importantes modificaciones que nos señalan que el sistema político no cuestionó tan duramente los liderazgos personales como a los partidos (ver tabla anexo n.5).

Los primeros 30 años de elecciones democráticas en Venezuela se caracterizaron por la continuidad y profundización del sistema de representación proporcional, hasta la irrupción en el año 1989 del sistema mixto o proporcional personalizado. La modificación de este principio a partir de entonces implicó cambios importantes en por lo menos 5 áreas del sistema parlamentario: 1. la representación de minorías desaparece como principio; 2. las circunscripciones, se adaptan a los nuevos esquemas y divisiones territoriales y del número de escaños a elegir; 3. las formas de postulación, se adaptan a los criterios proporcional y nominal; 4. la forma de candidatura; y 5. la manera de votar, que al otorgar dos

14 C-1999, art 227: "Para ser elegido Presidente o Presidenta de la República se requiere ser venezolano o venezolana por nacimiento, no poseer otra nacionalidad, ser mayor de treinta años, de estado seglar y no estar sometido o sometida a condena mediante sentencia definitivamente firme y cumplir con los demás requisitos establecidos en esta Constitución."

formas de candidatura o sistemas paralelos (nominal y lista), demanda la adaptación de la forma de votación.

La representación de minorías como principio que formó parte de la tradición electoral venezolana incluso desde 1945, cuando se sustituyó el sistema mayoritario que hasta entonces había imperado en el país (Rachadell, 2007) y que desde 1958 se mantiene el principio dominante hasta 1988 de forma sostenida. Los dos elementos que preservaron este derecho fueron la aplicación de la fórmula del cociente (una adaptación de la fórmula D'Hondt) en circunscripciones equivalentes a los estados, junto a la adjudicación de diputados adicionales en función del cociente electoral nacional, mediante el cual se suman los votos obtenidos por cada partido en todo el territorio nacional. El paso al sistema mixto supuso en la ley de 1989 una reducción de la mitad de los escaños electos mediante listas proporcionales, aunque el sistema mantuvo el criterio de diputados nacionales adicionales.

Sin embargo, esta tendencia que se mantendría relativamente igual entre 1989 y 1998, avanzó claramente hacia un sistema mayoritario puro con las bases comiciales de la Asamblea Nacional Constituyente de 1999 y su sistema de circuitos nominales y plurinominales de mayoría relativa.

Entre 2000 y 2009 el sistema de representación proporcional personalizada regresaría, aunque seriamente reducido, pues los mecanismos de proporcionalidad irían desapareciendo progresivamente. Tanto el estatuto electoral provisional de 2000 como la posterior ley de 2009 excluyeron la posibilidad de adjudicar diputados a través del cociente electoral nacional, aunque a nivel constitucional esta posibilidad es completamente viable. En los estatutos de 2000 también se elevó el número de escaños a elegir bajo el principio nominal a un 60%, dejando el restante 40% al principio de proporcionalidad. La ley de 2009, sin embargo, no estableció un porcentaje único, sino que optó por establecer un criterio rígido, según el cual: "cuando el número de diputados y diputadas a la Asamblea Nacional (…) y demás cuerpos colegiados de elección popular, a elegir, sea igual o mayor a diez, se elegirán tres cargos por lista, según el principio de representación proporcional. El número restante de cargos se elegirá en circunscripciones nominales según el principio de personalización" (artículo 14), mientras que: "cuando el número de diputa-

dos y diputadas a la Asamblea Nacional (...) y demás cuerpos colegiados de elección popular, a elegir, sea igual o menor a nueve, se elegirán dos cargos por lista, según el principio de representación proporcional. El número restante de cargos se elegirá en circunscripciones nominales según el principio de personalización" (art. 15).

Aunque la aplicación de este principio puede formar en algunas circunscripciones la elección de hasta un 66% de cargos bajo el criterio proporcional (por ejemplo, aquellos circuitos donde se eligen 3 escaños como es el caso del estado Amazonas), en otras, genera tan sólo 20% (como por ejemplo en aquellos casos donde se eligen 15 escaños como en el estado de Zulia), produciendo distorsiones que privilegian el principio mayoritario al tiempo que vulneran el derecho a la proporcionalidad. Además, establece un límite muy bajo de escaños a distribuir entre las listas como para lograr un mínimo nivel de proporcionalidad. El umbral de 3 escaños distribuidos a través de listas genera el menor nivel de proporcionalidad posible de entre todas las alternativas mixtas, castigando a todos los partidos a partir del tercero, demandando una votación muy alta para calificar dentro de los 3 escaños disponibles (exigiendo al menos 25% de votos para garantizar un escaño), efecto que se acentúa aún más en circunscripciones de 2 escaños proporcionales (que exige un 33% de votos).

La ley de 2009 también incluye un nuevo elemento contrario tanto a la tradición electoral, como a la misma constitución de 1999. El art. 8 separa las elecciones nominales e independientes, creando dos sistemas electorales paralelos e independientes, al afirmar que "en ningún caso, la elección nominal incidirá en la elección proporcional mediante lista". Anteriormente, para garantizar la proporcionalidad en el sistema mixto, se establecía que para la asignación de los escaños disputados bajo el sistema lista debían calcularse los escaños obtenidos por los partidos políticos en los circuitos nominales, y de alcanzar o superar la proporción obtenida a través de las listas no se tomaba en cuenta, de manera que los escaños bajo el sistema lista se otorgarán a los partidos que habían resultado sub-representados. Sin embargo, el artículo 8 de la ley de 2009 generó un sistema institucional cuyo objetivo es sobre represen-

tar a las mayorías, abandonando con ello el principio establecido en la Constitución de 1999 en su artículo 63.[15]

La modificación del principio de representación incide también en el diseño de las circunscripciones electorales. Durante el período de apogeo del principio de representación proporcional de las minorías (1958-1988), las circunscripciones se mantuvieron en número igual a las entidades federales que componían el Estado Federal, es decir 23. A partir de 1989 se multiplicaron para introducir los circuitos uninominales establecidos en la reforma de ese año, siguiendo la norma que establecía que "en las entidades federales donde se deba elegir tres (3) o más diputados, se dividirá entre dos (2) el número de diputados a elegir. El número entero mayor o mayor más próximo al resultado de esa división corresponderá a los diputados a ser electos por el sistema uninominal, el resto se elegirá por el sistema de listas según el principio de representación proporcional. El número de diputados a ser electos por la vía uninominal define el número de circuitos electorales para la elección de diputados al Congreso de la República que deba tener cada entidad federal" (LRP-1989, art. 3). Este criterio se mantuvo inalterado hasta el año 1997, cuando se incorporó la posibilidad de construir circuitos plurinominales, es decir, circuitos donde se compite por más de un cargo, pero bajo criterio de mayoría relativa. El artículo 14 de la ley de 1997 establecía que "a fines de que en cada entidad federal los cargos nominales a elegir se correspondan con los índices poblacionales[16] establecidos para la conformación de circunscripciones electorales, se podrá agrupar municipios o parroquias contiguos hasta alcanzar el índice correspondiente o múltiplo de él".

La incorporación de circuitos plurinominales, tal como afirma Rachadell (2007:245) "lesiona el principio de la representación proporcional e, incluso el de la personalización del sufragio (ya que) crea una lista

15 C-1999, Art 63: "El sufragio es un derecho. Se ejercerá mediante votaciones libres, universales, directas y secretas. La ley garantizará el principio de la personalización del sufragio y la representación proporcional."

16 El índice poblacional es el indicador utilizado para calcular el aproporcionamiento, es decir, la cantidad de electores por diputado, y permite medir el peso relativo de cada voto en la elección de sus representantes. En este sentido, permite evaluar el cumplimiento del criterio de igualdad del voto.

dentro de un circuito, donde se elige sin representación proporcional, lo que incrementa la posibilidad de la sobrerrepresentación (perjudicando) a las organizaciones políticas que aspiran a obtener escaños por representación proporcional". Los circuitos plurinominales, también privilegian a los partidos que tienden a concentrar votos en determinados circuitos. En este sentido, son un incentivo para los partidos regionales y para el fraccionamiento y dispersión territorial de los votos. Los circuitos plurinominales alcanzan su apogeo en la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente de 1999, donde se eligen 128 asambleístas en 25 circuitos plurinominales[17] (24 correspondientes a los estados y el Distrito Federal y 1 circunscripción nacional).

Por su parte, los estatutos de 2000 retoman los circuitos tal como habían sido establecidos en 1997, criterio que es mantenido también por la ley de 2009, al que agrega la posibilidad de diseñar circunscripciones sobre la base de divisiones político-territoriales establecidas en la constitución. Las circunscripciones electorales en el derecho electoral venezolano estuvieron vinculadas siempre a las entidades federales (de 1958 a 1988) y luego, a los municipios e incluso a las parroquias (de 1989 a 2008). Pero la LOPRE 2009 introdujo el criterio de "comunidades" y "comunas", elementos que carecían de referentes legales para su definición al momento de aprobación de la ley[18] "para la elección de los cargos (...) en los municipios y parroquias de alta densidad poblacional, las circunscripciones podrán conformarse en comunidades o comunas, considerando la dinámica política, económica, social y cultural de dichos espacios" (LOPRE-2009, art. 19, numeral 3). Adicionalmente, resalta la tautológica definición que recurre a un principio político (dinámica política) para la construcción de las circunscripciones político-electorales.

Otro elemento relacionado con las circunscripciones electorales es la modificación de la base poblacional, entendida como la razón entre electores y el (los) escaño(s) en contienda por cada circuito. La utiliza-

17 A lo que debe sumarse una circunscripción indígena donde se eligen 3 asambleístas adicionales.

18 Esto cambió con la aprobación en diciembre de 2010, de las denominadas leyes del poder popular: Ley Orgánica del Poder Popular, Ley Orgánica de Comunas, Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal, Ley Orgánica de Contraloría Social y la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular.

ción del índice poblacional (que no es más que el resultado de la división población entre diputados) se orienta a la disminución del malaproporcionamiento, entendido como diferencias significativas entre el índice poblacional de distintos circuitos, lo que vulnera el principio de la igualdad del voto (*one man, one vote, same weight* / un hombre, un voto, mismo peso).

Desde 1958, la ley estableció como índice poblacional 50.000 electores por diputado (ver tabla anexo n.5, Base Poblacional), criterio que se mantiene hasta 1970, cuando se sustituye la base poblacional por un índice de 0,55% electores por diputado[19]. Este nuevo parámetro se mantuvo hasta 1998, para ser suplantado tanto por las bases comiciales de 1999, que aumentó la proporción a 1%, como por el estatuto electoral de 2000 que amplió aún más la relación, al establecer la base poblacional en 1,1%, índice que se mantiene en la ley de 2009. El efecto inmediato del aumento de la base poblacional es la disminución del tamaño del parlamento, lo que limita la capacidad de reproducir las fuerzas políticas y sociales de la sociedad venezolana. Así, a partir del año 2000 la relación entre representantes y representados disminuyó a la mitad respecto a los 40 años anteriores, lo que hizo que disminuyese también la calidad de la representación.

El último elemento vinculado a las circunscripciones y a la base poblacional es el margen de variación, según el cual se establecen las desviaciones máximas de la base poblacional toleradas, sin que se vulnere el principio de igualdad del voto. El margen de tolerancia fue incorporado por primera vez en la legislación con la reforma del año 1989, que estableció desviaciones máximas de 15% (por encima o por debajo) de la base poblacional (art. 8, numeral B), margen que se mantuvo hasta la reforma de 1993 cuando disminuyó a 5% (LRP-1993, art. 6, numeral B), para aumentar nuevamente hasta un máximo de 20% en la reforma de 1995 (LRP-1995, art. 6, numeral B y párrafo único). Pero con la incorporación de los circuitos plurinominales se eliminaron los márgenes de tolerancia, porque este tipo de circuitos facilitan la construcción circuitos con bases poblacional con márgenes muy pequeños, haciendo innecesario el concepto.

19 Para la obtención de la base poblacional, se divide la población electoral nacional entre el 0,55% de la misma. El resultado es utilizado como base poblacional.

Los costos de postulación para las elecciones parlamentarias siguen un patrón inverso al del sistema electoral presidencial. Inicialmente flexible, permitía la participación de partidos políticos regionales y grupos de electores regionales con apoyo tan sólo de 100 electores (LE-1958, artículo 73). Luego en 1970, el requisito para grupos de electores se restringe, al solicitar los mismos recaudos que a los partidos políticos regionales (LOS-1970, artículo 99), para luego ser modificado en 1989 al solicitar 0.5% de apoyo en las circunscripciones electorales (LOS-1970/LRP-1989, artículo 102). La LOSPP-1997 mantiene los requisitos iguales que en la legislación anterior (arts. y 131); sin embargo, evade definir los requisitos necesarios para los cargos nominales.

Las bases comiciales de la Constituyente de 1999 reiteran la necesidad de apoyo del 0.5% de los votantes para cada circunscripción (recordemos que esta elección solo toma en cuenta los cargos nominales en circuitos plurinominales). Mientras que los estatutos del año 2000 elaboran requisitos idénticos tanto para las postulaciones a cargos nominales como listas, exigiendo el respaldo del 1% de los electores del circuito en cuestión (arts. 16 y 17). La ley del 2009, por su parte solo establece requisitos para las postulaciones independientes, solicitando un respaldo de 5% de los electores en el circuito respectivo (art. 53), aumentando los costos de entrada a niveles sin precedentes.

Como hemos mencionado anteriormente, un requerimiento innovador que se repite tanto en los estatutos de 2000 como en la ley de 2009 es el de solicitar a los candidatos un "programa de gestión". Las alianzas electorales siguen exactamente la misma ruta trazada en el sistema electoral presidencial (ver tabla anexo n.5). Las alianzas son especialmente importantes para el análisis de sistema electoral parlamentario, ya que permiten desarrollar estrategias para la supervivencia de los partidos en circuitos donde no tienen apoyo suficiente (Cox, 1997), disminuyendo, por un lado, los costos para los partidos regionales, y permitiendo su crecimiento y transformación en partidos nacionales.

Los dos últimos elementos del sistema electoral, forma de candidatura y forma de votación, están íntimamente ligados entre sí, y a su vez al principio de representación. Durante el período de auge del sistema de representación proporcional, la forma de candidatura que correspondía

era la de listas. Entre las alternativas de listas disponibles se estableció la de listas cerradas y bloqueadas, lo que se traducía en un solo voto por elector para cada cuerpo colegiado. En 1989, con la introducción del principio de representación proporcional personalizada a través del voto uninominal, se mantuvo el voto de lista, tal como había prevalecido durante los 30 años anteriores, para incorporarse además tantas candidaturas nominales como circuitos de mayoría en cada entidad federal, lo que demandaba un voto adicional por nombre y apellido para cada elector, sumado al voto de lista.

La selección del principio de representación proporcional personalizada introdujo un criterio de circuitos de mayoría relativa, desechando otras alternativas como las listas abiertas y/o desbloqueadas, en las que los electores pueden reorganizar por nombre y apellido las listas presentadas por los partidos políticos, en donde no se necesitaba incorporar al sistema mayoritario. A partir de 1997 se mantiene el sistema de representación proporcional personalizada, pero adicionalmente se introducen circuitos plurinominales, que elevan el número de candidaturas y votos nominales en un mismo circuito manteniendo el criterio mayoritario, que como hemos señalado, trata de listas que eligen sin razón de proporcionalidad. Esto se tradujo en un sistema de votación de un voto lista, más tantos votos nominales como escaños se eligen en cada circunscripción, criterio permanece en la ley aprobada en 2009.

Conclusiones

El derecho electoral atravesó durante los años 1958 y 2009 por tres etapas. El inicial período de treinta años de estabilidad fue seguido por una volátil década de infructuosos experimentos que culminaron, a partir de 1999 en un drástico giro de 180 grados. Los cambios de las dos primeras etapas son un claro reflejo de las tensiones experimentadas por la democracia venezolana en su búsqueda por frenar la creciente desafección y deterioro político que marcaron el fin del siglo XX. La trayectoria de las reformas electorales durante estas etapas iniciales da cuenta de los intentos (en ocasiones desordenados, en ocasiones desesperados) por corregir el rumbo político de la democracia, y en especial para solucio-

nar la creciente crisis de representación política que destruía progresivamente la relación entre la tríada ciudadanía-partidos-estado.

Las numerosas reformas no solo denotan una preocupación constante por la salud de la democracia, sino también son una prueba palpable del lugar especial que ocupaba el procedimiento democrático en la cultura política venezolana. Los múltiples experimentos e intentos de construir una nueva institucionalidad que, como fórmula mágica, lograra enfrentar, canalizar y resolver los conflictos políticos revelan también el compromiso de las élites políticas en buscar soluciones exclusivamente a través de elecciones regidas por normativas previa y ampliamente acordadas con todos los actores políticos. En este sentido, es sumamente interesante la aceleración de la dinámica reformista luego de que dos golpes de estado irrumpieran en la política nacional en 1992. Podría decirse que parte de la respuesta política al alzamiento de la clase militar fue un intento de mejorar la representación. Así, mientras que en los primeros 34 años de democracia se contaron 9 modificaciones a la normativa electoral, los seis años siguientes se realizaron 5 modificaciones de gran envergadura.

Sin embargo, y visto solo en perspectiva, los intentos de renovación ensayados durante los años 80 y 90 se convirtieron, tras la llegada de los rebeldes de 1992 al poder en 1999, en el instrumento político predilecto para ocultar la aversión a los partidos políticos, las instituciones de construcción de consenso, así como la ambición de poder ilimitado tras un manto democrático, permitiendo el desmantelamiento de la institucionalidad democrática y la posterior regresión autoritaria, que caracteriza la transición a la tercera etapa del sistema electoral venezolano.

La democracia venezolana nació en 1958 de la mano de los partidos políticos, con los que compartía parte de su propio "código genético". Democracia y partidos fueron durante muchos años una dupla inseparable. Por ello se pensaba que la democracia en manos de sus progenitores, los partidos políticos, estaría siempre a salvo. Así quedó plasmado en las primeras leyes electorales que modelaron un sistema electoral orientado a fortalecer los partidos políticos no son sólo como competidores por el poder político, sino también como garantes del proceso y por tanto de

la democracia. El pasar del tiempo, sin embargo, resquebrajó su legitimidad, incentivando la búsqueda de sustitutos.

En 1997 se da un paso al incorporar el concepto de "pueblo" como entidad distinta a cualquier partición de la sociedad (partidos políticos), reflejando una posición frente a organizaciones que se asociaban cada vez más con "intereses particulares" y por tanto incapaces de cumplir con la imprescindible representación del "virtuoso pueblo". Sentimiento este que alcanzó su máxima y constitucional expresión en 1999, cuando la nueva carta magna se abstuvo de siquiera nombrarlos, pasando así de ser los actores principales del sistema político democrático esbozado a partir de 1958, a convertirse en los grandes culpables de todo mal anterior al sistema político plasmado en 1999. Tendencia esta que se refuerza aún más en la ley electoral de 2009. Ello implicó también, que los partidos políticos fuesen excluidos de las actividades de organización y supervisión de elecciones. Cuestionado el titular de la representación se prosiguió hacia el cuestionamiento de la forma de representación. A partir de 1999, en las leyes esgrimen un nuevo modelo de representación orientado a promover la concentración del poder en manos de una opción política.

La constitución de 1999 define la representación bajo una perspectiva conocida como representación fraccionada, según la cual la soberanía es única, indivisible e irreconciliable, lo que quiere decir que la construcción de una mayoría adquiere una única y antagónica forma de expresión, en la que los ciudadanos sus criben un contrato social original en el que se comprometen "unánimemente a obedecer los mandatos de la voluntad general" (Rey, 2009:17), contrayendo un compromiso normativo que los obliga moralmente a aceptar todas las decisiones de la mayoría, principio que ha servido desde ese mismo año para un sistema electoral que garantice a la mayoría su independencia del resto de la sociedad, aunque el texto constitucional mantenga nominalmente el principio de la proporcionalidad junto al de personalización del voto.

Fuentes Consultadas

Aragón, Manuel, (2007), "Derecho de sufragio: Principio y función", en Nohlen, Dieter; Zovatto, Daniel; Orozco, Jesús y Thompson, José (comps.), *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*. México: FCE-IIDH-IDEA-TEPJF-Universidad de Heidelberg-IFE, 162-177.

Bermeo, Nancy (2016) "On Democratic Backsliding". *Journal of Democracy*, 27(1), 5–19.

Brewer-Carías, Allan (1983), "Normativa Electoral Venezolana", en *Conciencia 21. Sistema político y campañas electorales*, Caracas. 85-100.

Brewer Carías, Allan (2001), *La Constitución de 1999*. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana.

Briceño, Héctor (2009) "Participación electoral y cultura política en Venezuela, 1958-2007". Revista Cuadernos del Cendes, 72: 37-65.

Briceño, Héctor (2011) *Reformas electorales y sus efectos en el sistema político venezolano 1999 – 2010*. Informe final presentado a CLACSO, en el marco del programa de becas CLACSO-ASDI 2010. (En proceso de publicación en la biblioteca virtual CLACSO).

Cantón, Matthias, Sabsay, Daniel y Thibaut, Bernhard (2007), "La legislación electoral. Bases legales, estatus, mecanismos de reforma", en Nohlen, Dieter; Zovatto, Daniel; Orozco, Jesús y Thompson, José (comps.), (2007), *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*. México: FCE-IIDH-IDEA-TEPJF-Universidad de Heidelberg-IFE, 108-123.

Cox, Gary (1997), *Making Votes Count. Strategic Coordination in the World's Electoral Systems*. Cambridge: Cambridge University Press.

Dahl, Robert A. (1989), *La poliarquía. Participación y oposición*. Madrid: Editorial Tecnos.

Diamond, Larry (2004), "Elecciones sin democracia. A propósito de los regímenes híbridos". Revista Estudios Políticos (Medellín), n.24, 117-134.

Duverger, Maurice (1980), *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*. Barcelona: Editorial Ariel.

Gutiérrez, Edgar (2007) *Fijando las reglas del juego. Elecciones, partidos y leyes electorales en Venezuela, 1958 – 2000*. Caracas: UCV.

Hermet, Guy; Roquié, Alain y Linz, Juan (1992), *¿Para qué sirven las elecciones*? México: FCE.

Keane, John (2020), *The New Despotism*. Harvard: Harvard University Press.

Lehoucq, Fabrice (2007) "¿Qué es el fraude electoral? Su naturaleza, causas y consecuencias", *Revista Mexicana de Sociología.* 69, (1):1-37.

Levitsky, Steve y Way, Lucan (2010), *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes After the Cold War*. Cambridge: Cambridge University Press.

Levitsky, Steve y Ziblatt, Daniel (2018), *How democracies die*, New York: Crown.

Lijphart, Arend, (2000), *Modelos de democracia. Formas de gobierno y resultados en treinta y seis países*. Barcelona: Editorial Ariel.

Lührmann, Anna y Lindberg, Steffan (2019), "A third wave of autocratization is here: what is new about it?", Democratization, 26 (7): 1095-1113.

Maingón, Thais (2003), "Venezuela: deslegitimación y colapso del sistema de partidos", *Revista Temas de Coyuntura*, n.53, 45-76.

Marsteintredet, Leiv y Malamud, A. (2020), *Golpes con adjetivos ¿precisión o confusión*? Madrid: Fundación Carolina. Disponible en: https://doi.org/10.33960/AC_05.2020

Nohlen, Dieter (1995), *Sistemas electorales y partidos políticos*, México: FCE.

Nohlen, Dieter (2007), Sistemas electorales presidenciales y parlamentarios, en Nohlen, Dieter; Zovatto, Daniel; Orozco, Jesús y Thompson, José (comps.), *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina.* México: FCE-IIDH-IDEA-TEPJF-Universidad de Heidelberg-IFE, 294-333.

Pérez Baralt, Carmen (2001), "Cambios en la participación electoral", en: Carrasquero, José Vicente, Maingon, Thais y Welsch, Friedrich

(eds.), *Venezuela en transición: Elecciones y democracia 1998-2000*. Caracas: RedPol, 123-132,

Rachadell, Manuel (2007), "Consagración, auge y declinación del principio de representación proporcional en el derecho electoral venezolano", *Revista Politeia*, 30 (39): 223-271.

Rey, Juan Carlos (2009), *El sistema de partidos venezolano, 1830-1999*, Caracas: Centro Gumilla. (Temas de formación sociopolítica, nº16).

Samuels, David J. y Shugart, Matthew Soberg (2003), "Presidentialism, Elections and Representation". *Journal of Theoretical Politics*, 15: 33-60.

Schedler, Andreas, (2004), "Elecciones sin democracia. El menú de la manipulación electoral", Estudios Políticos (Medellín), n.24: 137-156.

Shugart, Matthew y Carey, John M. (1992), *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*, Cambridge: Cambridge University Press.

Svolik, Milan (2018), "When Polarization Trumps Civic Virtue: Partisan Conflict and the Subversion of Democracy, Incumbents". Disponible en: https://ssrn.com/abstract=3243470

Waldner, David y Lust, Ellen. (2018), "Unwelcome Change: Coming to Terms with Democratic Backsliding". *Annual Review of Political Science*, 21, 93-118.

Anexos

Tabla anexo n. 1. Principios electorales en las constituciones de Venezuela 1961 y 1999

Principios Electorales
Constitución 1961:
Art. 3: El gobierno de la República de Venezuela es y será siempre democrático, representativo, responsable y alternativo.
Art. 4: La soberanía reside en el pueblo, quien la ejerce, mediante el sufragio, por los órganos del Poder Público.
Art. 110: El voto es un derecho y una función pública. Su ejercicio será obligatorio, dentro de los límites y condiciones que establezca la ley.
Art. 111: Son electores todos los venezolanos que hayan cumplido dieciocho años de edad y no estén sujetos a interdicción civil ni a inhabilitación política. El voto para elecciones municipales podrá hacerse extensivo a los extranjeros, en las condiciones de residencia y otras que la ley establezca.
Art. 113: La legislación electoral asegurará la libertad y el secreto del voto, y consagrará el derecho de representación proporcional de las minorías. Los organismos electorales estarán integrados de manera que no predomine en ellos ningún partido o agrupación política, y sus componentes gozarán de los privilegios que la ley establezca para asegurar su independencia en el ejercicio de sus funciones. Los partidos políticos concurrentes tendrán derecho de vigilancia sobre el proceso electoral.
Art. 114: Todos los venezolanos aptos para el voto tienen el derecho de asociarse en partidos políticos para participar, por métodos democráticos, en la orientación de la política nacional. El legislador reglamentará la constitución y actividad de los partidos políticos con el fin de asegurar su carácter democrático y garantizar su igualdad ante la ley.
Constitución 1999:
Art. 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.
Art. 5: La soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, quien la ejerce directamente en la forma prevista en esta Constitución y en la ley, e indirectamente, mediante el sufragio, por los órganos que ejercen el Poder Público. Los órganos del Estado emanan de la soberanía popular y a ella están sometidos.

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

Art. 62: 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.

Art. 63: El sufragio es un derecho. Se ejercerá mediante votaciones libres, universales, directas y secretas. La ley garantizará el principio de la personalización del sufragio y la representación proporcional.

Art. 64: Son electores o electoras todos los venezolanos y venezolanas que hayan cumplido dieciocho años de edad y que no estén sujetos a interdicción civil o inhabilitación política. El voto para las elecciones parroquiales, municipales y estadales se hará extensivo a los extranjeros o extranjeras que hayan cumplido dieciocho años de edad, con más de diez años de residencia en el país, con las limitaciones establecidas en esta Constitución y en la ley, y que no estén sujetos a interdicción civil o inhabilitación política.

Art. 66: Los electores y electoras tienen derecho a que sus representantes rindan cuentas públicas, transparentes y periódicas sobre su gestión, de acuerdo con el programa presentado.

Art. 70: Son medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo político: la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, las iniciativas legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas cuyas decisiones serán de carácter vinculante, entre otros; y en lo social y económico, las instancias de atención ciudadana, la autogestión, la cogestión, las cooperativas en todas sus formas incluyendo las de carácter financiero, las cajas de ahorro, la empresa comunitaria y demás formas asociativas guiadas por los valores de la mutua cooperación y la solidaridad. La ley establecerá las condiciones para el efectivo funcionamiento de los medios de participación previstos en este artículo.

Art. 125: Los pueblos indígenas tienen derecho a la participación política. El Estado garantizará la representación indígena en la Asamblea Nacional y en los cuerpos deliberantes de las entidades federales y locales con población indígena, conforme a la ley.

Tabla anexo n. 2. Sistema electoral Presidencial y Parlamentario en las Constituciones de Venezuela, 1961-1999.

Constitución	Sistema presidencial	Reelección presidencial	Sistema parlamentario
1961	Art. 183: La elección del Presidente de la República se hará por votación universal y directa, en conformidad con la ley. Se proclamará electo al candidato que obtenga mayoría relativa de votos. Art.135: Los períodos constitucionales del Poder Nacional durarán cinco años, salvo disposición especial de esta Constitución.	Art. 185: Quién haya ejercido la Presidencia de la República por un período constitucional o por más de la mitad del mismo, no puede ser nuevamente Presidente de la República ni desempeñar dicho cargo dentro de los diez años siguientes a la terminación de su mandato.	Art.135: Los períodos constitucionales del Poder Nacional durarán cinco años, salvo disposición especial de esta Constitución. Art. 148: Para formar el Senado se elegirán por votación universal y directa dos Senadores por cada Estado y dos por el Distrito Federal, más los Senadores adicionales que resulten de la aplicación del principio de la representación de las minorías según establezca la ley, la cual determinará también el número y forma de elección de los suplentes. Son además miembros del Senado los ciudadanos que hayan desempeñado la Presidencia de la República por elección popular o la hayan ejercido, conforme al artículo 187 de esta Constitución por más de la mitad de un período, a menos que hayan sido condenados por delitos cometidos en el desempeño de sus funciones. Art. 151: Para formar la Cámara de Diputados se elegirán por votación universal y directa, y con representación proporcional de las minorías, los Diputados que determine la ley según la base de la población requerida, la cual no podrá exceder del uno por ciento de la población total del país. La ley fijará el número y forma de elección de los suplentes. En cada Estado se elegirán por lo menos dos Diputados. En cada Territorio Federal se elegirá un Diputado.
1999	Art 228: La elección del Presidente o Presidenta de la República se hará por votación universal, directa y secreta, en conformidad con la ley. Se proclamará electo o electa el candidato o la candidata que hubiere obtenido la mayoría de votos válidos.	Art. 230: El período presidencial es de seis años. El Presidente o Presidenta de la República puede ser reelegido o reelegida.	Art 186: La Asamblea Nacional estará integrada por diputados y diputadas elegidos o elegidas en cada entidad federal por votación universal, directa, personalizada y secreta con representación proporcional, según una base poblacional del uno coma uno por ciento de la población total del país. Cada entidad federal elegirá, además, tres diputados o diputadas. Los pueblos indígenas de la República Bolivariana de Venezuela elegirán tres diputados o diputadas de acuerdo con lo establecido en la ley electoral, respetando sus tradiciones y costumbres. Cada diputado o diputada tendrá un suplente o una suplente, escogido o escogida en el mismo proceso. Art. 192: Los diputados o diputadas a la Asamblea Nacional durarán cinco años en el ejercicio de sus funciones, pudiendo ser reelegidos o reelegidas.

Tabla anexo n. 3. Democracia Directa en las Constituciones de 1961 y 1999

Constitución 1961:
Art. 165: La iniciativa de las leyes corresponde: 1.- A la Comisión Delegada del Congreso o a las Comisiones Permanentes de cualquiera de las Cámaras. 2.- Al Ejecutivo Nacional. 3.- A los Senadores o Diputados en número no menor de tres. 4.- A la Corte Suprema de Justicia, cuando se trate de leyes relativas a la organización y procedimiento judiciales.5.- A un número no menor de veinte mil electores, identificados de acuerdo con la ley.
Constitución 1999:
Art. 71: Las materias de especial trascendencia nacional podrán ser sometidas a referendo consultivo por iniciativa del Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros; por acuerdo de la Asamblea Nacional, aprobado por el voto de la mayoría de sus integrantes; o a solicitud de un número no menor del diez por ciento de los electores y electoras inscritos en el registro civil y electoral. También podrán ser sometidas a referendo consultivo las materias de especial trascendencia parroquial, municipal y estadal. La iniciativa le corresponde a la Junta Parroquial, al Concejo Municipal o al Consejo Legislativo, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes; al Alcalde o Alcaldesa, o al Gobernador o Gobernadora de Estado, o a un número no menor del diez por ciento del total de inscritos en la circunscripción correspondiente, que lo soliciten.
Art. 72: 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. 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.
Art. 73: Serán sometidos a referendo aquellos proyectos de ley en discusión por la Asamblea Nacional, cuando así lo decidan por lo menos las dos terceras partes de los o las integrantes de la Asamblea. Si el referendo concluye en un sí aprobatorio, siempre que haya concurrido el veinticinco por ciento de los electores y electoras inscritos e inscritas en el registro civil y electoral, el proyecto correspondiente será sancionado como ley. Los tratados, convenios o acuerdos internacionales que pudieren comprometer la soberanía nacional o transferir competencias a órganos supranacionales, podrán ser sometidos a referendo por iniciativa del Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros; por el voto de las dos terceras partes de los o las integrantes de la Asamblea; o por el quince por ciento de los electores o electoras inscritos e inscritas en el registro civil y electoral.

Constitución 1999:
Art. 74: Serán sometidas a referendo, para ser abrogadas total o parcialmente, las leyes cuya abrogación fuere solicitada por iniciativa de un número no menor del diez por ciento de los electores y electoras inscritos e inscritas en el registro civil y electoral o por el Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros. También podrán ser sometidos a referendo abrogatorio los decretos con fuerza de ley que dicte el Presidente o Presidenta de la República en uso de la atribución prescrita en el numeral 8 del artículo 236 de esta Constitución, cuando fuere solicitado por un número no menor del cinco por ciento de los electores y electoras inscritos e inscritas en el registro civil y electoral. Para la validez del referendo abrogatorio será indispensable la concurrencia de, por lo menos, el cuarenta por ciento de los electores y electoras inscritos e inscritas en el registro civil y electoral. No podrán ser sometidas a referendo abrogatorio las leyes de presupuesto, las que establezcan o modifiquen impuestos, las de crédito público ni las de amnistía, ni aquellas que protejan, garanticen o desarrollen los derechos humanos y las que aprueben tratados internacionales.No podrá hacerse más de un referendo abrogatorio en un período constitucional para la misma materia.
Art. 204: La iniciativa de las leyes corresponde: Al Poder Ejecutivo Nacional, a la Comisión Delegada y a las Comisiones Permanentes, a los y las integrantes de la Asamblea Nacional, en número no menor de tres, al Tribunal Supremo de Justicia, cuando se trate de leyes relativas a la organización y procedimientos judiciales, al Poder Ciudadano, cuando se trate de leyes relativas a los órganos que lo integran, al Poder Electoral, cuando se trate de leyes relativas a la materia electoral, a los electores y electoras en un número no menor del cero coma uno por ciento de los inscritos e inscritas en el registro civil y electoral, al Consejo Legislativo, cuando se trate de leyes relativas a los Estados.
Art. 341: Las enmiendas a la Constitución se tramitarán en la forma siguiente: La iniciativa podrá partir del quince por ciento de los ciudadanos inscritos y ciudadanas inscritas en el Registro Civil y Electoral; o de un treinta por ciento de los integrantes de la Asamblea Nacional o del Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros. Cuando la iniciativa parta de la Asamblea Nacional, la enmienda requerirá la aprobación de ésta por la mayoría de sus integrantes y se discutirá, según el procedimiento establecido en esta Constitución para la formación de leyes. El Poder Electoral someterá a referendo las enmiendas a los treinta días siguientes a su recepción formal. Se considerarán aprobadas las enmiendas de acuerdo con lo establecido en esta Constitución y en la ley relativa al referendo aprobatorio. Las enmiendas serán numeradas consecutivamente y se publicarán a continuación de esta Constitución sin alterar el texto de ésta, pero anotando al pie del artículo o artículos enmendados la referencia de número y fecha de la enmienda que lo modificó.
Art. 342: La Reforma Constitucional tiene por objeto una revisión parcial de esta Constitución y la sustitución de una o varias de sus normas que no modifiquen la estructura y principios fundamentales del texto Constitucional. La iniciativa de la Reforma de esta Constitución podrá tomarla la Asamblea Nacional mediante acuerdo aprobado por el voto de la mayoría de sus integrantes, el Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros; o un número no menor del quince por ciento de los electores inscritos y electoras inscritas en el Registro Civil y Electoral que lo soliciten.
Art. 347: El pueblo de Venezuela es el depositario del poder constituyente originario. En ejercicio de dicho poder, puede convocar una Asamblea Nacional Constituyente con el objeto de transformar el Estado, crear un nuevo ordenamiento jurídico y redactar una nueva Constitución.
Art. 348: La iniciativa de convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente podrán tomarla el Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros; la Asamblea Nacional, mediante acuerdo de la dos terceras partes de sus integrantes; los Concejos Municipales en cabildo, mediante el voto de las dos terceras partes de los mismos; o el quince por ciento de los electores inscritos y electoras inscritas en el registro civil y electoral.

Tabla anexo n.4. Principios del voto en las Leyes Electorales. Venezuela, 1958 – 2009.

Año	Nombre	Principios del voto	Año	Nombre	Principios del voto
1958	Ley Electoral	Art. 1. Universal, directo y secreto. Art. 4. representación Proporcional de las minorías. Art. 9, 37, 38, 39, y otros. Autonomía y descentralización. Art. 3, 7, 111, 155, 156, 157. Colaborativo y obligatorio.	1992	Ley de reforma parcial de la Ley Orgánica del Sufragio	Art. 153. Combinación uninominal y proporcional.
1959	Ley de reforma parcial de la Ley Electoral	Se mantiene igual.	1993	Ley de reforma parcial de la Ley Orgánica del Sufragio	Se mantiene igual.
1964	Ley de reforma parcial de la Ley Electoral	Se mantiene igual.	1995	Ley de reforma parcial de la Ley Orgánica del Sufragio	Se mantiene igual.
1968	Ley de reforma parcial de la Ley Electoral	Se mantiene igual.	1997	Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política	Art. 10 Mayoría relativa para ejecutivos, Art. 11 Senadores por RP. Art. 14, 15 Derecho al voto nominal y lista. Art. 23 Administración electoral como herramienta para la soberanía pueblo.

Año	Nombre	Principios del voto	Año	Nombre	Principios del voto
1970	Ley Orgánica del Sufragio	Art. 1, Universal, directo y secreto, Art. 13 al 18, proporcional. Art. 7 y 182 Obligatorio	1998	Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del sufragio y Participación Política	Se mantiene igual.
1973	Ley de reforma parcial de la Ley Orgánica del Sufragio	Se mantiene igual.	1999	Bases para la convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente	Art. 2 Personalizado, en circuitos plurinominales
1977	Ley de reforma parcial de la Ley Orgánica del Sufragio	Se mantiene igual.	2000	Estatuto electoral del Poder Público	Se mantiene igual.
1988	Ley de reforma parcial de la Ley Orgánica del Sufragio	Se mantiene igual.	2009	Ley Orgánica de Procesos Electorales	Art. 2. Soberanía popular y participación política como fuentes de la que emanan los poderes públicos. Art. 3 Democracia, soberanía, responsabilidad social, colaboración, cooperación, confiabilidad, transparencia, imparcialidad, equidad, igualdad, participación popular, celeridad, eficiencia, personalización del sufragio y representación proporcional.
1989	Ley de reforma parcial de la Ley Orgánica del Sufragio	Art. 3. Proporcional personalizado.			

Tabla anexo n. 5.

Sistema electoral Parlamentario, Venezuela, 1958-2009.

Ley Electoral	Representación	Representación de minorías	Duración	Elecciones concurrentes	Fórmula	Base poblacional	Circunscripción	Forma de la Candidatura	Alianzas	Forma de votación
1958	Representación proporcional. Art. 113 CRV-1961 / Art. 4, 113-116 LE-1958	Si. Art. 12 y 13 LE-1958 Máximo 6 diputados y 2 senadores por PP	5 años. Art. 135 CRV-1961	No establecida. Art. 160 LE-1958	Cociente. Art. 107 LE-1958	50.000 E/D Art. 13 LE-1958	23 Art. 11 LE-1958	Lista Cerrada y Bloqueada. Art. 74 LE-1958	No establecida.	Un solo voto por Lista.
1959	Representación proporcional. Art. 113 CRV-1961 / Art. 4, 113-116 LE-1958	Si. Art. 12 y 13 LE-1958 Máximo 6 diputados y 2 senadores por PP	5 años. Art. 135 CRV-1961	No establecida. Art. 159 LE-1958	Cociente. Art. 107 LE-1958	50.000 E/D Art. 13 LE-1958	23 Art. 11 LE-1958	Lista Cerrada y Bloqueada. Art. 74 LE-1958	No establecida.	Un solo voto por Lista.
1964	Representación proporcional. Art. 113 CRV-1961 / Art. 4, 113-116 LE-1958	Si. Art. 12 y 13 LE-1958 Máximo 6 diputados y 2 senadores por PP	5 años. Art. 135 CRV-1961	No establecida. Art. 159 LE-1958	Cociente. Art. 107 LE-1958	50.000 E/D Art. 13 LE-1958	De Representación Proporcional Art. 11 LE-1958	Lista Cerrada y Bloqueada. Art. 75 LE-1958/LRP-1964	No establecida.	Un solo voto por Lista.
1968	Representación proporcional. Art. 113 CRV-1961 / Art. 4, 113-116 LE-1958	Si. Art. 12 y 13 LE-1958 Máximo 6 diputados y 2 senadores por PP	5 años. Art. 135 CRV-1961	No establecida. Art. 160 LE-1958	Cociente. Art. 107 LE-1958	50.000 E/D Art. 13 LE-1958	De Representación Proporcional Art. 11 LE-1958	Lista Cerrada y Bloqueada. Art. 76 LE-1958/LRP-1968	No establecida.	Un solo voto por Lista.
1970	Representación proporcional. Art. 113 CRV-1961 / Art. 2, 3, 13-18 LOS-1970	Si. Art. 2 y 3 LOS-1970 Máximo 4 diputados y 2 senadores por PP	5 años. Art. 135 CRV-1961	Si. Art. 91 LOS-1970	Cociente. Art. 13 LOS-1970	0,55% E/D Art. 3 LOS-1970	De representación Proporcional Art. 3 LOS-1970	Lista Cerrada y Bloqueada. Art. 100 LOS-1970	Si. Art. 17 LOS-1970	Un solo voto por Lista.

Ley Electoral	Representación	Representación de minorías	Duración	Elecciones concurrentes	Fórmula	Base poblacional	Circunscripción	Forma de la Candidatura	Alianzas	Forma de votación
1973	Representación proporcional. Art. 113 CRV-1961 / Art. 2, 3, 13-18 LOS-1970	Si. Art. 2 y 3 LOS-1970 Máximo 4 diputados y 2 senadores por PP	5 años. Art. 135 CRV-1961	Si. Art. 91 LOS-1970	Cociente. Art. 13 LOS-1970	0,55% E/D Art. 3 LOS-1970	De representación Proporcional Art. 3 LOS-1970	Lista Cerrada y Bloqueada. Art. 100 LOS-1970	Si. Art. 17 LOS-1970	Un solo voto por Lista.
1977	Representación proporcional. Art. 113 CRV-1961 / Art. 2, 3, 13-18 LOS-1970	Si. Art. 2 y 3 LOS-1970 Máximo 4 diputados y 2 senadores por PP	5 años. Art. 135 CRV-1961	Si. Art. 91 LOS-1970	Cociente. Art. 13 LOS-1970	0,55% E/D Art. 3 LOS-1970	De representación Proporcional Art. 3 LOS-1970	Lista Cerrada y Bloqueada. Art. 100 LOS-1970	Si. Art. 17 LOS-1970	Un solo voto por Lista.
1988	Representación proporcional. Art. 113 CRV-1961 / Art. 2, 3, 13-18 LOS-1970	Si. Art. 2 y 3 LOS-1970 Máximo 5 diputados y 3 senadores por PP	5 años. Art. 135 CRV-1961	Si. Art. 94 LOS-1970	Cociente. Art. 15 LOS-1970	0,55% E/D Art. 3 LOS-1970	De representación Proporcional Art. 3 LOS-1970	Lista Cerrada y Bloqueada. Art. 100 LOS-1970	Si. Art. 20 LOS-1970	Un solo voto por Lista.
1989	Representación proporcional personalizada. Art. 2,3, 16-21 LRP-1989	Si. Art. 2 y 3 LOS-1970 Máximo 5 diputados y 3 senadores por PP	5 años. Art. 135 CRV-1961	Si. Art. 94 LOS-1970	Cociente. Art. 16 LOS-1970	0,55% E/D Art. 3 LOS-1970	Uninominales y De representación Proporcional Art. 3. LRP-1989	Nominal y Lista Cerrada y Bloqueada Art. 103 LOS-1970/LRP-1989	Si. Art. 20 LOS-1970	Dos votos. Uno nominal y uno de Representación Proporcional
1992	Representación proporcional personalizada. Art. 2,3, 16-21 LRP-1989	Si. Art. 2 y 3 LOS-1970 Máximo 5 diputados y 3 senadores por PP	5 años. Art. 135 CRV-1961	Si. Art. 94 LOS-1970	Cociente. Art. 16 LOS-1970	0,55% E/D Art. 3 LOS-1970	Uninominales y De representación Proporcional Art. 3. LRP-1989	Nominal y Lista Cerrada y Bloqueada Art. 103 LOS-1970/LRP-1989	Si. Art. 20 LOS-1970	Dos votos. Uno nominal y uno de Representación Proporcional

Ley Electoral	Representación	Representación de minorías	Duración	Elecciones concurrentes	Fórmula	Base poblacional	Circunscripción	Forma de la Candidatura	Alianzas	Forma de votación
1993	Representación proporcional personalizada. Art. 2,3, 16-21 LRP-1989	Si. Art. 2 y 3 LOS-1970 Máximo 5 diputados y 3 senadores por PP	5 años. Art. 135 CRV-1961	Si. Art. 94 LOS-1970	Cociente. Art. 14 LOS-1970	0,55% E/D Art. 3 LOS-1970	Uninominales y De representación Proporcional Art. 3. LRP-1989	Nominal y Lista Cerrada y Bloqueada Art. 100 LOS-1970/LRP-1993	Si. Art. 20 LOS-1970	Dos votos. Uno nominal y uno de Representación Proporcional
1995	Representación proporcional personalizada. Art. 2,3, 16-21 LRP-1989	Si. Art. 2 y 3 LOS-1970 Máximo 5 diputados y 3 senadores por PP	5 años. Art. 135 CRV-1961	Si. Art. 94 LOS-1970	Cociente. Art. 14 LOS-1970	0,55% E/D Art. 3 LOS-1970	Uninominales y De representación Proporcional Art. 3. LRP-1989	Nominal y Lista Cerrada y Bloqueada Art. 100 LOS-1970/LRP-1993	Si. Art. 20 LOS-1970	Dos votos. Uno nominal y uno de Representación Proporcional
1997	Representación Proporcional personalizada. Art. 2,3, 6-22 LOSPP-1997	Si. Art. 2 y 3 LOSPP-1997. Máximo 5 diputados y 3 senadores por PP.	5 años. Art. 135 CRV-1961	No especificada.	Cociente. Art. 17 LOSPP-1997	0,55% E/D Art. 3 LOSPP-1997	Nominales (uninominales y Plurinominales) y De representación proporcional Art. 12 y 14 LOSPP-1997	Nominal y lista (no especificada) Art. 7 LOSPP-1977	Si, Art. 9 LOSPP-1997	Un voto lista y uno o más votos nominales.
1998	Representación Proporcional personalizada. Art. 2,3, 6-22 LOSPP-1997	Si. Art. 2 y 3 LOSPP-1997. Máximo 5 diputados y 3 senadores por PP.	5 años. Art. 135 CRV-1961	No. Art. 288 LRP-1998	Cociente. Art. 17 LOSPP-1997	0,55% E/D Art. 3 LOSPP-1997	Nominales (uninominales y Plurinominales) y De representación proporcional Art. 12 y 14 LOSPP-1997	Nominal y lista (no especificada) Art. 7 LOSPP-1977	Si, Art. 9 LOSPP-1997	Un voto lista y uno o más votos nominales.

Ley Electoral	Representación	Representación de minorías	Duración	Elecciones concurrentes	Fórmula	Base poblacional	Circunscripción	Forma de la Candidatura	Alianzas	Forma de votación
1999	Mayoria relativa. Art. 3 BCANC-1999	No.	180 días. Art. 5 BCANC-1999	No aplica.	No aplica.	1% E/D Art. 3 BCANC-1999	Nominales (Uni-Nominal y Plurinominales) y Plurinominales) 25 Art. 3 BCANC-1999	(Uni-Nominal y Plurinominal). Art. 3 BCANC-1999	No establecida.	Más de un voto nominal.
2000	Representación proporcional personalizada. Art.63 C-1999 /Art. 15, 19, 20, 21 EEPP-2000.	No.	5 años. Art. 192 C-1999	No establecida.	Cociente. Art. 19 EEPP-2000	1,1% E/D Art. 6 EEPP-2000	Nominales (uninominales y Plurinominales) y Dequeada Art. 16 y 17 representación proporcional Art. 16 EEPP-2000	Nominal y Lista EEPP-2000	Si. Art. 13 Blo-	Un voto lista y uno o más votos nominales.
2009	Representación proporcional personalizada. Art.63 C-1999 /Art. 3, 8, 14 - 16, 20 - 26 LO-PRE-2009.	No.	5 años. Art. 192 C-1999	No. (Imposible Art. 192 y 230 C-1999)	Cociente. Art. 20 LO-LOPRE-2009 PRE-2009	1,1% E/D Art. 10 LOPRE-2009	Nominales (uninominales) y Dequeada Art. 8 LO-representación proporcional Art. 18 LOPRE-2009	Nominal y Lista EEPP-2000	Si. Art. 17 y 23 Blo-LOPRE-2009	Un voto lista y uno o más votos nominales.