

PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE PROCESOS ELECTORALES APUNTES PARA OBSERVACIONES, RECOMENDACIONES Y APORTES

1. ANTECEDENTES DE LA LOPE

- Ley Orgánica del Poder Electoral, noviembre 2002, disposición transitoria tercera: El CNE dentro del primer año siguiente a su instalación elaborará el Proyecto de Ley de Registro del Estado Civil de las personas, el Proyecto de Ley de los Procesos Electorales y de Referendos, y lo presentará ante la AN.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, diciembre 1999, disposición transitoria sexta: La Asamblea Nacional en un lapso de dos años legislará sobre todas las materias relacionadas con esta Constitución.

2. ASPECTOS MÁS GRAVES DEL CONTENIDO

Este proyecto de ley representa un retroceso en cuanto a:

- los mecanismos y lapsos establecidos en la ley vigente (LOSPP),
- los avances que han sido alcanzados en las normativas respecto al voto automatizado y
- el control en la formación de los cuerpos colegiados, en violación a lo que establece la Constitución.

2.1 Elimina los mecanismos y lapsos establecidos en la LOSPP – Anexo 1

- a) **Registro Electoral RE.** El proyecto de ley establece que el CNE reglamentará la inscripción y actualización de los ciudadanos en el Registro Electoral (art. 24), así como la información que publicará previo a los comicios (art. 25) y la que le entregará a las organizaciones con fines políticos, grupos de electores y candidatos (art. 27). En cambio, la LOSPP especifica el detalle de la información de los electores que se debe registrar en el RE (art. 95), información que es pública y debe ser entregada a los actores políticos y electores.
- b) **Convocatoria elecciones.** El proyecto de ley no especifica con qué fecha de antelación se debe realizar la convocatoria a elecciones, dejando esta decisión a la discrecionalidad del CNE (art. 33). Por otro lado, la LOSPP establece la convocatoria seis (6) meses antes de la elección (art. 152).
- c) **Hora de Cierre.** La LOSPP en su artículo 158 define cómo se constituirá la mesa electoral, quiénes la constituyen y la hora de cierre del acto (4PM), mientras que el proyecto de ley establece que el CNE normará sobre la conformación, “nucleación”, apertura y cierre, entre otros aspectos (art. 79).
- d) **Miembros y secretarios de mesa.** La LOSPP tiene definido un proceso de selección de miembros de mesa (art. 41), mientras que el proyecto de ley no detalla cómo es el proceso de selección y quiénes tienen derecho a participar (art. 84).
- e) **Reglamento general electoral.** El proyecto de ley no establece un solo Reglamento General Electoral para las elecciones como lo tiene definido la LOSPP, esto trae como consecuencia que para cada elección se puedan definir múltiples normativas.

2.2 Elimina los avances alcanzados en las normativas sobre el voto automatizado

Los siguientes puntos constituyeron avances en materia de regulación de la automatización desde la aparición del voto electrónico:

- a) **Cajas a ser auditadas.** En los últimos procesos electorales se había fijado la auditoría del 54,6% de las cajas
- b) **Desconexión de las capta huellas.** En los últimos procesos electorales se había establecido la desconexión de las máquinas capta huellas
- c) **Impresión de actas antes de transmisión.** En los últimos procesos electorales se había establecido la desconexión de las máquinas de votación y la impresión de las actas de resultados antes de la transmisión

El proyecto de ley establece la discrecionalidad del CNE en los reglamentos de auditoría, así como la implementación de un sistema de identificación (art. 93). Igualmente el proyecto no garantiza la desconexión de las máquinas durante el proceso de votación, así como la impresión de las actas antes de la transmisión.

2.3 Establece un sistema de control en la conformación de los cuerpos colegiados, en violación a la Constitución

La Representación Proporcional queda de hecho eliminada en violación a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV). El proyecto de ley establece que las Juntas Parroquiales se elegirán mediante voto nominal, por lo tanto no se está aplicando la proporcionalidad a todos los escaños. La CRBV ordena aplicar la proporcionalidad y debe entenderse que es a la totalidad, porque conceptualmente no tiene sentido de otra manera. El principio de eficiencia, o el de participación, no tendrían sentido aplicándose sólo a una parte de los escaños, tampoco el de proporcionalidad.

CRBV	Estatuto del Poder Electoral	Proyecto LOPE
<p>Artículo 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.</p> <p>Artículo 293... Los órganos del Poder Electoral garantizarán la igualdad, confiabilidad, imparcialidad, transparencia y eficiencia de los procesos electorales, así como la aplicación de la personalización del sufragio y la representación proporcional.</p>	<p>Artículo 15. Para la elección de los integrantes de la Asamblea Nacional, de los consejos legislativos de los estados, del Cabildo Metropolitano de Caracas, de los concejos municipales y de las juntas parroquiales, se aplicará un Sistema de Personalización y de Representación Proporcional conforme a las normas constitucionales y de acuerdo con lo que este Estatuto Electoral establece.</p> <p>En cada entidad federal o municipio el 60% de los representantes populares serán elegidos en circunscripciones nominales, según el principio de personalización, y el 40% se elegirá por lista, según el principio de la representación proporcional.</p>	<p>El proyecto reconoce que establece un sistema electoral de tipo "paralelo", artículo 7. La literatura es unánime en considerar que estos son sistemas mayoritarios, no sistemas proporcionales.</p> <p>El artículo 7 del Proyecto, establece al final, que "La elección de los miembros de las Juntas Parroquiales se efectuará nominalmente". Esto contradice nuestra Constitución.</p>

El cuadro del **Anexo 2** ejemplifica el efecto del proyecto de LOPE sobre la representación proporcional basado en los datos de población aplicables en las elecciones parlamentarias del 2005. De aplicarse la ley, la proporción diputado lista/nominal hubiese quedado 68/32 a nivel nacional, teniendo estados con una proporción 77/23 (Lara y Aragua) y estados con proporción 50/50 (Cojedes, Vargas, Nueva Esparta). Cuando la regulación establecida por el Estatuto Electoral del Poder Electoral, en su artículo 15, señala que por cada estado se elegirá el 40% de los diputados por lista y el 60% de los diputados en circunscripciones nominales.

Guerrymandering

Con el proyecto de Ley, el CNE tiene la discrecionalidad de formar los circuitos con combinaciones de Municipios, Parroquias, Comunas o Consejos comunales. También define un índice poblacional para los circuitos nominales, mas no establece que es de obligatorio cumplimiento para el CNE, ni con cuánto tiempo de anticipación deben conformarse las circunscripciones, tampoco indica cuál es el margen de error para estos circuitos con respecto al índice de población. Lo anterior da libertad al CNE para crear los circuitos a conveniencia política.

Fórmula Electoral

El proyecto de ley no establece cuál método o fórmula electoral se usará para la lista. Tampoco señala el descuento entre los votos nominales y los listas, permitiendo que una fórmula política que haya obtenido 31% de los votos, siendo la mayor minoría que pueda obtener 85% de los puestos en la Asamblea.

Para lograr la mejor fórmula que garantice tanto la personalización del sufragio como la representación proporcional, la Asamblea deberá promover una discusión amplia acerca de la posibilidad de usar listas cerradas y no bloqueadas para un sistema de voto preferencial, o el sistema proporcional personalizado con circuitos uninominales usado en las Elecciones Municipales de 1995.

Desde 1958 las leyes electorales han establecido D'Hont como método de descuento, pero existen otros que también pueden ser considerados como el Cociente natural y restos más altos, que garantiza una mayor proporcionalidad no sólo para las mayorías sino para cada minoría.

3. LEY HUECO, UN CHEQUE EN BLANCO AL CNE

Esta ley está dando mayor peso a Normativas futuras que serán publicadas para cada elección, permitiendo el constante cambio en las reglas de juego. Estos instrumentos deberían ser desarrollados dentro del mismo Proyecto de Ley, para conocer las condiciones en las que se participa y tener seguridad jurídica al respecto

3.1 Reglamentos que le dan total discrecionalidad al CNE

- Artículo 24, inscripción y actualización en el Registro Electoral (RE).
- Artículo 40, creación e inscripción de los Grupos de Electores.
- Artículo 44, reglamento para recolección de firmas.
- Artículo 49, formatos y requisitos para postulación.
- Artículo 59, regulaciones de la campaña electoral.

- Artículo 74, interposición de denuncias.
- Artículo 79, conformación, nucleación, apertura y cierre, así como las mesas electorales.
- Artículo 104, acto de votación.
- Artículo 107, nulidad de votos en mesas automatizadas.
- Artículo 132, de auditorías.

3.2 Temas ausentes

- Observación nacional e internacional
- El voto de los electores en el exterior
- Funciones específicas, dentro de las diferentes etapas del procesos electoral, de los Coordinadores de Centros de Votación
- Funciones específicas, dentro de las diferentes etapas del proceso electoral, del Plan República.
- Tiempos, alcances y actores involucrados en las auditorías de todo lo que conforma el sistema automatizado de votación. La auditoría como un certificador del sistema electoral

4. PROPUESTAS

A continuación se enumeran las propuestas de cómo deben ser regulados los temas más críticos de este proyecto de ley.

Tema	Propuesta
Reglamento General Electoral (RGE)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Incluir en la Ley todos los reglamentos que debe elaborar el CNE y los temas ausentes
Registro Electoral RE	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer los datos que conforman el RE • Añadir la foto de los electores • Mantener y cumplir con la obligación del CNE de entregar toda la información del RE a los partidos políticos para una verdadera auditoría
Representación proporcional	<ul style="list-style-type: none"> • Respetar el principio de representación proporcional, siguiendo cualquiera de estas recomendaciones: • 50% nominal y 50% lista, eliminando la aplicación de las morochas, listas abiertas, listas cerradas y no bloqueadas, sistema proporcional personalizado usado en las Elecciones Municipales 1995.
Circunscripción	<ul style="list-style-type: none"> • Mantener el mecanismo actual para elaborar los circuitos y circunscripciones.
Método	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer el método que se usará para la adjudicación, por ejemplo: D'Hont o Cociente natural y restos más altos.
Miembros y Secretarios de Mesa	<ul style="list-style-type: none"> • Para la selección de los Miembros y Secretarios de Mesa se le debe dar prioridad a los electores con mayor preparación, la selección puede seguir el procedimiento que se usa en Perú, por ejemplo.

ANEXO 1 – LAPSOS Y MECANISMOS DE LA LOSPP ELIMINADOS

Ley Actual LOSPP	Proyecto LOPE
<p>Registro Electoral - RE</p> <p>Artículo 95. En el RE se hará constar:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Los nombres, apellidos, número de cédula de identidad, sexo, fecha de nacimiento, nacionalidad, profesión y los impedimentos físicos de los ciudadanos que tengan derecho a ejercer el sufragio, conforme a la Constitución de la República y esta Ley, 2. La indicación de si sabe leer y escribir, 3. La residencia del elector con todos los detalles de su ubicación exacta, con indicación de la Vecindad Electoral, Parroquia; Municipio y Entidad Federal; 4. El Centro de Votación y la Mesa Electoral en donde le corresponde votar al elector; 5. La cualidad de cada elector necesaria para ser seleccionado como miembro de los organismos electorales, conforme a lo dispuesto en el Título VII de esta Ley, así como la identificación detallada del lugar donde realiza las actividades que lo hacen elegible; y, 6. La condición de suspensión y su motivo, cuando sea el caso <p>Parágrafo Único: Los datos señalados en este artículo deberán ser incluidos en las copias de la lista de electores que se le entreguen a los diferentes partidos o grupos de electores cuando así lo soliciten.</p>	<p>Artículo 24. El proceso de inscripción y actualización en el Registro Electoral es un acto personalísimo. El Consejo Nacional Electoral dictará el Reglamento correspondiente en el cual se regule el procedimiento para que las ciudadanas y los ciudadanos realicen su inscripción o actualización en el Registro Electoral, así como para las venezolanas y los venezolanos que vivan en el exterior.</p> <p>Artículo 25. El Consejo Nacional Electoral publicará en la Gaceta Electoral de la República Bolivariana de Venezuela y en cualquier otro medio de información idóneo y eficaz, el Registro Electoral Preliminar de electoras y electores que podrán participar en el correspondiente proceso electoral.</p> <p>Artículo 26. La impugnación del Registro Electoral es el acto por el cual un elector o electora con un legítimo interés podrá solicitar la nulidad total o parcial del Registro Electoral Preliminar. A los efectos de la celebración de un proceso electoral, se tomará en cuenta como Registro Preliminar, el Registro Electoral publicado el mes anterior a la convocatoria de dicho proceso.</p> <p>Artículo 27. El Consejo Nacional Electoral entregará a las organizaciones con fines políticos, grupo de electoras y electores y candidatas y candidatos postuladas o postulados por iniciativa propia que así lo soliciten, copia del Registro Electoral Preliminar con las indicaciones a que hace referencia el Artículo anterior.</p>
<p>Ley Actual LOSPP</p>	<p>Proyecto LOPE</p>
<p>Convocatoria a Elecciones</p> <p>Artículo 152. El Consejo Nacional Electoral fijará con seis (6) meses de anticipación por lo menos, y mediante convocatoria que deberá publicarse en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela, la fecha de las elecciones indicadas en los artículos anteriores...</p>	<p>Artículo 33. El Consejo Nacional Electoral realizará la convocatoria para la elección de los cargos de elección popular correspondientes. Dicha convocatoria se publicará en la Gaceta Electoral de la República Bolivariana de Venezuela, sin menoscabo de su publicación en otros medios de información masivos.</p>

Ley Actual LOSPP	Proyecto LOPE
<p>Convocatoria a Elecciones Artículo 152. El Consejo Nacional Electoral fijará con seis (6) meses de anticipación por lo menos, y mediante convocatoria que deberá publicarse en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela, la fecha de las elecciones indicadas en los artículos anteriores...</p>	<p>Artículo 33. El Consejo Nacional Electoral realizará la convocatoria para la elección de los cargos de elección popular correspondientes. Dicha convocatoria se publicará en la Gaceta Electoral de la República Bolivariana de Venezuela, sin menoscabo de su publicación en otros medios de información masivos.</p>
<p>Convocatoria a Elecciones Artículo 152. El Consejo Nacional Electoral fijará con seis (6) meses de anticipación por lo menos, y mediante convocatoria que deberá publicarse en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela, la fecha de las elecciones indicadas en los artículos anteriores...</p>	<p>Artículo 33. El Consejo Nacional Electoral realizará la convocatoria para la elección de los cargos de elección popular correspondientes. Dicha convocatoria se publicará en la Gaceta Electoral de la República Bolivariana de Venezuela, sin menoscabo de su publicación en otros medios de información masivos.</p>
<p>Hora de cierre Artículo 158. A las 05:30 a.m. del día fijado para las votaciones, se constituirá la Mesa Electoral, en el local determinado al efecto con los miembros, el secretario y los testigos presentes de lo cual se dejará constancia en el Acta de Votación, y actuarán sin interrupción hasta las 04:00 p.m. del día de las votaciones...</p>	<p>Artículo 79.- ...Los centros de votación estarán conformados por una o mas mesas electorales. Funcionarán en dependencias públicas, privadas o cualquier otra que establezca el Consejo Nacional Electoral. Su conformación, nucleación, apertura y cierre, así como el número de mesas electorales, será establecida por el Consejo Nacional Electoral mediante reglamento.</p>
<p>Miembros y secretarios de mesa En el artículo 41, señala que los Presidentes de Mesa deben ser seleccionados de una lista de profesores, y los Secretarios de una de estudiantes.</p>	<p>Artículo 84. Las electoras y los electores que sean seleccionadas o seleccionados para prestar el servicio electoral obligatorio, de conformidad con el artículo 64 de la presente ley, podrán excepcionarse para cumplir funciones electorales con base en las siguientes causales... No se detalla el proceso de selección, ni quiénes están capacitados.</p>

ANEXO 2 – EFECTO DEL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE PROCESOS ELECTORALES SOBRE LA REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL, BASADO EN LAS ELECCIONES PARLAMENTARIAS DE 2005

A	B	C	D	E	F	G	H	I
Estado	población	Basicos	Ind Poblacional	Total	Nom	List	Prop Nom	Prop Lista
Dist Capital	2.076.705	3	7	10	7	3	70,00%	30,00%
Amazonas	136.506	3	0	3	1	2	33,33%	66,67%
Anzoategui	1.440.876	3	5	8	6	2	75,00%	25,00%
Apure	457.685	3	2	5	3	2	60,00%	40,00%
Aragua	1.629.433	3	6	9	7	2	77,78%	22,22%
Barinas	730.407	3	2	5	3	2	60,00%	40,00%
Bolívar	1.490.612	3	5	8	6	2	75,00%	25,00%
Carabobo	2.173.696	3	7	10	7	3	70,00%	30,00%
Cojedes	291.234	3	1	4	2	2	50,00%	50,00%
Delta Amacuro	149.427	3	1	4	2	2	50,00%	50,00%
Falcón	877.386	3	3	6	4	2	66,67%	33,33%
Guarico	723.965	3	2	5	3	2	60,00%	40,00%
Lara	1.751.625	3	6	9	7	2	77,78%	22,22%
Merida	819.760	3	3	6	4	2	66,67%	33,33%
Miranda	2.789.073	3	9	12	9	3	75,00%	25,00%
Monagas	828.363	3	3	6	4	2	66,67%	33,33%
Nva Esparta	426.337	3	1	4	2	2	50,00%	50,00%
Portuguesa	848.259	3	3	6	4	2	66,67%	33,33%
Sucre	895.978	3	3	6	4	2	66,67%	33,33%
Táchira	1.145.374	3	4	7	5	2	71,43%	28,57%
Trujillo	691.908	3	2	5	3	2	60,00%	40,00%
Vargas	329.447	3	1	4	2	2	50,00%	50,00%
Yaracuy	579.748	3	2	5	3	2	60,00%	40,00%
Zulia	3.520.376	3	12	15	12	3	80,00%	20,00%
Total	26.804.180	72	90	162	110	52	67,90%	32,10%

Resultado de aplicar la LOPE para las elecciones parlamentarias del 2005

Según el artículo 186 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela cada entidad federal debe elegir un número de diputados según una base poblacional del uno coma uno por ciento de la población total del país (1,1%), más 3 diputados por defecto. Para el 2005, Venezuela tenía una población de 26.804.180 habitantes y una base poblacional de 294.846 habitantes. Con esta base poblacional se hizo el cálculo para obtener la cantidad de diputados por estado. Por ejemplo, el estado Miranda debe elegir 9 diputados según la base poblacional, ya que tiene una población de 2.789.073 habitantes ($2.789.073/294.846 \approx 9$). Esta información se encuentra en las columnas índice poblacional y básico.

El artículo 10 de la LOPE señala que los estados que tengan que elegir 10 o más diputados, 3 cargos serán por lista y el resto nominal, para el resto de los estados se elegirán 2 por lista y el resto nominal. Por ejemplo, para el estado Zulia corresponden 3 por lista y 9 nominal ya que son 12 diputados a elegir, mientras que para el estado Amazonas son 2 por lista y 1 nominal. Es discriminatorio que los estados no tengan la misma conformación de los cargos listas y nominales, como queda establecido en el Estatuto del Poder Electoral, artículo 15, donde 60% de los cargos se reparten de forma nominal y 40% lista.