



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Sociales
Licenciatura en Ciencias de la Comunicación

El Derecho de Acceso a la Información Pública en la República Bolivariana de Venezuela (1999-2012)

Sobre llovido, mojado

TESINA DE GRADO

Florencia G. Barone
Clara N. Salvadores

Mayo 2013

TESISTAS

Florencia G. Barone

DNI: 30.668.129

Correo electrónico: florbarone@gmail.com

Cel. 1162720803

Clara N. Salvadores

DNI: 31.639.615

Correo electrónico: clara.salvadores@gmail.com

Cel. 1163096344

TUTOR

Sergio Arribá

CO-TUTORAS

Romina Carrillo y Wanda Fraiman

Salvadores, Clara N

El derecho de acceso a la información pública en la República Bolivariana de Venezuela : 1999-2012 : sobre llovido, mojado / Clara N. Salvadores y Florencia G Barone. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Universidad de Buenos Aires, 2014.

E-Book.

ISBN 978-950-29-1488-6

1. Derecho de Acceso a la Información Pública. 2. Políticas Públicas. I. Barone, Florencia G II. Título CDD 320.6

Fecha de catalogación: 04/04/2014

Esta obra se encuentra protegida por derechos de autor (Copyright) a nombre de Clara N Salvadores y Florencia Barone (2014) y se distribuye bajo licencia Creative Commons atribución No Comercial / Sin Derivadas 2.5.

Se autoriza su copia y distribución sin fines comerciales, sin modificaciones y citando fuentes.

Para más información ver aquí: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ar/>

EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA

1999-2012

Sobre llovido, mojado

Consideraciones personales y estado del arte.....	Pág. 8
1. Introducción	Pág. 11
2. Metodología y materiales de análisis	Pág. 15
3. Acercamientos conceptuales	
3.1. El Estado	Pág. 19
3.2. La Participación social	Pág. 25
3.2.1. Participación y democracia	Pág. 27
3.3. Políticas Públicas.....	Pág. 29
3.4. El Derecho de Acceso a la Información Pública.....	Pág. 33
3.4.1. Antecedentes: el Derecho a la Información y el Derecho a la Comunicación	Pág. 34
3.4.2. El DAIP como un derecho individual y un derecho colectivo	Pág. 37
3.4.3. Los límites del acceso.....	Pág. 38
3.4.4. Gobierno, transparencia y democracia.....	Pág. 39
4. Antecedentes sociales, políticos y económicos	
4.1. La primera mitad del siglo XX	Pág. 41
4.2. El Pacto de Punto Fijo.....	Pág. 42
5. La Republica Bolivariana de Venezuela	
5.1. La Revolución Bolivariana.....	Pág. 54
5.2. Sistema institucional	Pág. 59

5.3. Sistema de partidos políticos y sistema electoral	Pág. 64
5.3.1. Elecciones nacionales del período 1999-2012	Pág. 65
5.4. Sistema social.....	Pág. 75
5.5. Las presidencias de la Revolución Bolivariana de Venezuela	Pág. 79
5.5.1. Primera presidencia “de transición” período (1999- 2001).....	Pág. 79
5.5.2. La segunda presidencia (2001-2007)	Pág. 81
5.5.3. La Tercera presidencia socialista (2007-2012).....	Pág. 98
6. Sistema Jurídico Vinculado Al Derecho De Acceso a la Información Pública	
6.1. Constitución Nacional de la República Bolivariana de Venezuela	Pág.105
6.1.1. La Información Pública.....	Pág.107
6.2. Normativas complementarias.....	Pág.110
6.2.1. Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos	Pág.110
6.2.2. Ley Orgánica de la Administración Pública	Pág.113
6.2.3. Decreto-Ley de Simplificación de trámites administrativos	Pág.117
6.2.4. Ley Orgánica del Poder Ciudadano	Pág.118
6.2.5. Ley Contra la Corrupción	Pág.120
6.2.6. Ley Orgánica de Amparo Sobre Derechos y Garantías Constitucionales.....	Pág.122
6.2.7. Ley de Contraloría y la de los Consejos Comunales	Pág.123
6.2.8. Ley Orgánica del Poder Público Municipal	Pág.125
6.2.9. Normativa específica que legaliza el acceso	Pág.126
6.3. Consideraciones sobre el Derecho de Acceso a la Información Pública en Venezuela	Pág. 128
6.4. Leyes de acceso a la información pública sancionadas en los estados de Venezuela	Pág.129
7. La Participación según la Constitución Nacional.....	Pág.136
7.1. Consideraciones finales sobre la participación y el DAIP	Pág.140
8. La figura de petición y las restricciones de acceso a la información pública	
8.1. Derecho de Petición y omisión de una Ley de DAIP	Pág.142
8.1.1. Peticiones de la información realizadas	Pág.145
8.1.1.1. Pedidos de información en instancia judicial	Pág.146

8.1.2. “Sobre llovido mojado”: porqué no existe una Ley de acceso a la información pública	Pág.147
8.1.2.1. Información en sitios oficiales	Pág.149
8.1.2.3 Proyectos de Ley presentados.....	Pág.150
8.1.3 Normas que restringen el Derecho de Acceso a la Información Pública	Pág.153
8.1.3.1. Leyes Orgánicas	Pág.153
8.1.3.2. Leyes	Pág.161
8.1.3.3. Decretos-Ley.....	Pág.164
8.1.3.4. Providencia Administrativa	Pág.168
8.1.3.2. Consideraciones sobre las restricciones al DAIP	Pág.170
8.2. DAIP y el ejercicio del periodismo en Venezuela: figuras del Código Penal	Pág.171
8.2.1. Desacato.....	Pág. 172
8.2.2. Injuria y difamación	Pág. 175
9. El Estado-Comunicador	Pág.181
9.1 El carácter estructural del Estado-comunicador	Pág.186
9.2 El carácter jurídico del Estado-comunicador	Pág.193
9.3 Consideraciones sobre el Estado-Comunicador	Pág.196
10. Tensión: ¿promocionar la revolución y restringir el DAIP?	
10.1. El Derecho de Acceso a la Información Pública: la paradoja de su restricción	Pág.200
10.2. La participación promovida: el efecto legitimante del pueblo.....	Pág.201
10.3 Un triángulo dentro de un cuadrado: las tensiones de una contradicción.....	Pág.203
11. Conclusiones	Pág.204
12. Bibliografía.....	Pág.209
13. Anexo	Pág. 230



DEMOCRACIA REPRESENTATIVA (EFS, 2005)¹

¹ Las imágenes pertenecen al material publicado por el Eje de Formación Sociopolítica de la Misión "Vuelvan Caras", Ministerio para la Economía Popular del gobierno de Hugo Chávez. Fueron seleccionadas porque representan la tensión de nuestro objeto de estudio, desarrollado en esta investigación.



DEMOCRACIA PARTICIPATIVA Y PROTAGÓNICA (EFS, 2005)

EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA 1999-2012

Sobre llovido, mojado

Consideraciones personales y estado del arte

Este trabajo es nuestra tesina de grado de la carrera Licenciatura en Ciencias de la Comunicación Social y lo desarrollamos en el marco del grupo de investigación de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, que analiza el Derecho de Acceso a la Información Pública en América. El equipo de trabajo estuvo tutorado por Sergio Arribá y co-tutorado por las Licenciadas Romina Carrillo y Wanda Fraiman.

Nuestro interés en la República Bolivariana de Venezuela responde a varios puntos: por un lado, vemos que las últimas décadas se ha iniciado un proceso de integración latinoamericana, donde varios gobiernos de la región (como Argentina, Brasil, Bolivia y Uruguay) buscaron instaurar una alineación y orientación en sus políticas (a partir de la UNASUR, ALBA, CELAC, entre otros). Hugo Chávez fue uno de los principales responsables de dicha gestión, convirtiéndose en un gran líder en el camino hacia la conformación y autodeterminación de la "Patria Grande". Por otro lado, consideramos que el planteo de un nuevo modelo de sociedad y Estado basado en una democracia radical (que se formaliza con la Revolución Bolivariana) no tiene precedentes en la región, lo cual acentúa el interés personal en indagar sobre sus particularidades y características.

Finalmente, reconociendo al Derecho de Acceso a la Información Pública (DAIP) como parte integrante del Derecho a la Comunicación, y considerando a este mismo una herramienta clave para el ejercicio de la ciudadanía, intentamos comprender de qué manera se manifiesta este derecho en el contexto anteriormente mencionado.

De esta forma, esta tesina realizará un aporte en dos sentidos: primero, se articula con las investigaciones del grupo, contribuyendo desde la Universidad y desde el campo de la Comunicación al desarrollo de un conocimiento sobre el Derecho de Acceso a la Información Pública dentro del contexto americano. En este punto, al día de hoy se encuentran en proceso las tesinas de Ecuador, Canadá, Colombia, Chile, Cuba, El

Salvador, Honduras, Guatemala, Paraguay, Nicaragua, Estados Unidos y Argentina; mientras que las ya presentadas hasta mayo de 2013 podemos mencionar las siguientes:

- Rocío Morales. Derecho de Acceso a la Información Pública en el Estado Plurinacional de Bolivia (2004–2012). [Tesina aprobada: nota final 9 (nueve)].
- Agustina Callegari. Derecho de Acceso a la Información Pública en la República Federativa de Brasil (2003-2012): entre el acceso y el secreto. [Tesina aprobada: nota final 8 (ocho)].
- Silvia Denise Alfonsi. El Derecho de Acceso a la Información Pública como política de estado en Perú entre 1990 y 2012. [Tesina aprobada: nota final 9 (nueve)].
- Denise Sabrina Targovnik. La Nueva Gestión Pública, desde el Derecho de Acceso a la Información Pública y la Transparencia en la Administración Pública en la República Oriental del Uruguay (2005-2012). [Tesina aprobada: nota final 7 (siete)].
- Rocío Basualdo. Rol de la educación en el Derecho de Acceso a la información Pública. El caso de la República Argentina en el período 1993-2012. [Tesina en evaluación].

Paralelo a esto, entre los trabajos sobre DAIP presentados en la Dirección de la Carrera se pueden destacar:

- 2001. Silvana Numa. Derecho al acceso a la información. Tutor: Luis Alén.
- 2008. Maria Paula Martinovic y María Belén Elmiger. El derecho de acceso a la información pública en la provincia de Santa Cruz. Una propuesta de ley. Tutor: Glenn Postolski.
- 2008. Melisa Tedeschi. El derecho de acceso a la información pública como política de Estado en la Argentina. Decreto 1172/2003. Tutor: Damián Loreti.
- 2010. Wanda Estela Fraiman. El Derecho de Acceso a la Información Pública en Argentina. Su desarrollo entre 2002 y 2009. Tutor: Glenn Postolski Co-tutor: Sergio Arribá.
- 2011. Romina Carrillo. El derecho de acceso a la información pública: hacia la construcción de una ciudadanía transformadora. El caso del Decreto 1172/2003. Tutores: Glenn Postolski y Sergio Arribá.
- 2012. Natalia Roa. Derecho de Acceso a la Información Pública: desarrollo y situación actual en Estados Unidos, México y Suecia. Tutor: Sergio Arribá.

Por otro lado, como se pudo observar, este trabajo inaugura el análisis de la disciplina en la realidad venezolana, siendo la primera tesina de grado de la carrera que toma como objeto de análisis el DAIP en dicho país latinoamericano.

A partir de esto, consideramos relevante destacar que para poder abordar este trabajo fue necesaria la puesta en juego de conocimientos transdisciplinarios adquiridos en todo nuestro recorrido académico, como enfoques historiográficos, económicos, legales, culturales, filosóficos y comunicacionales, entre otros.

De este modo esperamos que este trabajo sirva de motor y punto de partida para el aporte de nuevos enfoques y/o debates ciudadanos que contribuyan a la construcción de sociedades democráticas más justas y plurales.

1. INTRODUCCION

Desde la asunción de Hugo Rafael Chávez Frías en 1999 se promueve desde el Estado una “Revolución Bolivariana” donde uno de sus pilares fundamentales es el modelo político de la democracia protagónica y participativa. Este esquema está centrado en otorgarle poder directo al pueblo, convertirlo en su instrumento para potenciar así la participación popular y de la ciudadanía “no solamente a través de la consulta alegórica que acepta la intermediación y la representatividad política, sino que involucra a las comunidades organizadas en el diagnóstico, el diseño, la planificación, la gestión, la toma de decisiones y la contraloría social en todo el hilo de la gerencia pública” (El Troudi, 2004:28).

El empoderamiento de la ciudadanía como protagonista directa y legitimante del poder político se constituye a partir del principio de participación, que norma las relaciones entre el Estado y la sociedad.

Teniendo en cuenta este escenario, partimos de la concepción del Derecho de Acceso a la Información Pública (DAIP) como una herramienta de la participación social y ciudadana en todo sistema democrático. Cuando hablamos de DAIP, siguiendo a Santiago Díaz Cafferata (2009:153), lo entendemos como:

“La facultad que tiene todo ciudadano, como consecuencia del sistema republicano de gobierno, de acceder a todo tipo de informaciones en poder tanto de entidades públicas como de personas privadas que ejerzan funciones públicas o reciban fondos del Estado, con la consecuente obligación estatal de instrumentar un sistema administrativo que facilite a cualquiera la identificación y el acceso a la información solicitada”.

Dentro del marco jurídico venezolano no se encuentra una Ley que ampare este derecho específicamente, sin embargo, la Constitución Nacional prevé el Derecho de Petición de información. Entendemos que sólo llega a cubrir ciertos aspectos del ejercicio del DAIP, dado que no es lo mismo tener el derecho a preguntar que el derecho a recibir la respuesta a esa pregunta.

En este contexto, considerando que es el Estado el que tiene la potestad de sancionar una ley, creemos que se presenta una gran contradicción, que se constituye como el problema de investigación a desarrollar: por un lado, la participación de toda la

sociedad es el eje del nuevo Estado y, por el otro, desde el mismo aparato estatal se limita el ejercicio de un derecho que es fuente vital de esa participación.

En función de lo precedente, el objetivo de esta investigación es indagar sobre el estado de situación del Derecho de Acceso a la Información Pública (DAIP) entre 1999 y 2012 en la República Bolivariana de Venezuela (RBV).

Es importante tener en cuenta que a lo largo del período la figura y el rol del Estado de la RBV adquirió un protagonismo relevante en todas las esferas de la actividad política, económica y social del país. Desde antes y después de la asunción de Hugo Chávez, el Movimiento Bolivariano Revolucionario –200 y posteriormente el Movimiento Quinta República (las organizaciones políticas fundadas por Chávez) mencionaban la necesidad de reestructurar no sólo el Estado sino todo el sistema político, sus fundamentos filosóficos, sus componentes y las relaciones que los regulan y ‘someten a al pueblo’, por una nueva organización del Estado “plural, democrático, solidario, bolivariano” (El Troudi, 2004).

De esta forma a partir de 1999, con la sanción de la nueva Constitución Nacional, se empezó configurar una nueva estructura y modelo de Estado cuya arquitectura institucional favorece formalmente la participación activa de la ciudadanía. Este período es denominado como la “Quinta República”, que se inicia con el nuevo marco jurídico aprobado en referendo por el voto popular, donde entre otras cuestiones, se amplía a cinco los poderes del Estado e instaura una nueva relación de éste con la sociedad, a través del régimen de la democracia participativa y protagónica.

Teniendo en cuenta lo previo, en esta investigación partimos de la siguiente hipótesis:

El Estado de la República Bolivariana de Venezuela desarrolló políticas que restringen el Derecho de Acceso a la Información Pública, tensionando la política pública de participación ciudadana que presupone la Revolución Bolivariana.

Para dar cuenta de ello, hemos estructurado esta investigación en los siguientes capítulos:

Uno teórico, en el cual desarrollamos los conceptos transversales a nuestro trabajo. Resulta central definir qué entendemos por Estado y sus componentes en un sistema de representación democrático, haciendo referencia también a las características populistas. Pero como decíamos previamente, el caso venezolano inserta nuevas cuestiones a tener

en cuenta, por lo que vemos necesario desarrollar el concepto de Participación Social, para comprender cuáles son los alcances e implicancias de la actividad de la ciudadanía en el ejercicio político.

La relación entre el Estado y la Participación Social plantea la definición del concepto de Políticas Públicas. De esta manera, caracterizamos cómo es el proceso de surgimiento y generación de políticas estatales. Por último, el concepto central de la investigación: el Derecho de Acceso a la Información Pública, es decir, su definición teórica y situaciones ideales en relación a los parámetros internacionales, para entender también cuáles son las posibilidades en situaciones concretas.

El siguiente capítulo es un recorrido por los antecedentes que contribuyen a entender el surgimiento y el ascenso de un gobierno como el que comanda Hugo Chávez, de un fuerte liderazgo y reivindicación de los sectores populares. En el apartado que le sigue desarrollamos la Revolución Bolivariana, el concepto clave para entender la Venezuela del período analizado. En ese mismo capítulo desarrollamos su sistema institucional, su sistema social como también el electoral y de partidos. Por otro lado, hacemos una caracterización de los sucesos políticos, económicos y sociales más importantes que marcaron el período 1999-2012.

Posteriormente damos cuenta del marco jurídico, es decir, las normas, decretos y leyes que legislan sobre el eje de la investigación: el Derecho de Acceso a la Información Pública. De esta manera, abarcamos los artículos que de forma implícita o explícita generan una estructura normativa sobre la materia. Por otro lado, entendiendo la importancia de la participación social, el capítulo que le sigue describe su manifestación jurídica en los artículos de la Constitución Nacional y sus alcances.

Como explicamos previamente, si bien no hay una Ley de acceso a la información, existe la figura de petición. Es por ello que en el octavo capítulo se desarrollará en qué consiste este derecho. Por otra parte, es importante precisar por qué no existe una Ley y cuáles son las normas jurídicas que representan restricciones en el acceso pleno a la información pública.

El siguiente capítulo describe un concepto complementario para entender el período: el Estado Comunicador. Describiremos en qué consiste, cuáles son las acciones jurídicas pero también estructurales que dan forma a esta particularidad característica.

En el último capítulo desarrollamos el problema de investigación señalado, destacando las vinculaciones que las restricciones del DAIP y la promoción de la participación presentan con el modelo de Estado y sociedad planteado por el gobierno bolivariano. Es decir, buscamos entender si el sostenimiento del modelo venezolano, en el cual se empondera al pueblo como actor protagónico y garantía del modelo, pone en tensión el ejercicio de uno de los derechos y libertades que creemos fundamentales en la democracia.

2. METODOLOGIA Y MATERIALES DE ANALISIS

A fin de caracterizar y dar cuenta de las cualidades que los ejes temáticos de esta tesina adquieren durante un contexto determinado, este trabajo presenta un nivel de investigación descriptivo-explicativo.

El **objetivo general** del trabajo es analizar y describir el estado del Derecho de Acceso a la Información Pública (DAIP) en el marco de la República Bolivariana de Venezuela durante 1999-2012.

En relación con esto, los **objetivos específicos** que se desprenden son los que se desarrollan a continuación:

- Definir el concepto de Estado.
- Analizar el concepto de Participación Social.
- Definir el concepto de Políticas Públicas.
- Conceptualizar el Derecho de Acceso a la Información Pública.
- Comprender el rol del ejercicio del DAIP en el marco de una democracia participativa y protagónica.
- Describir y explicar el contexto político y económico del periodo analizado y sus antecedentes.
- Dar cuenta del modelo de Estado que plantea la Constitución de 1999.
- Identificar las normas jurídicas relacionadas al DAIP entre 1999 y 2012.
- Analizar la promoción del DAIP y las vinculaciones con el modelo de Estado y sociedad.
- Estudiar la restricción del DAIP y las relaciones con el modelo de Estado y sociedad.

La hipótesis desde la que partimos es la siguiente:

El Estado de la República Bolivariana de Venezuela desarrolló políticas que restringen el Derecho de Acceso a la Información Pública, tensionando la política pública de participación ciudadana que presupone la Revolución Bolivariana.

En relación a la metodología utilizada, nuestro objeto de estudio fue abordado desde un enfoque cualitativo. Este nos permite indagar los fenómenos desde una perspectiva holística, integradora y totalizadora; sin desconocer la naturaleza dinámica de sus relaciones con el escenario en el que se desarrollan. Como manifiesta Orlando Mella (1998) en su intento de entender los acontecimientos, esta metodología de análisis tiene una preferencia por la contextualización. En este sentido, “el supuesto básico que plantea la investigación cualitativa es que cualquiera que sea la esfera donde los datos sean recolectados, sólo podemos entender los acontecimientos si ellos son situados en un contexto social e históricamente amplio” (Mella 1998:10).

Las técnicas de recolección de datos que utilizamos son las siguientes:

- Revisión bibliográfica.
- Relevamiento documental.
- Análisis de contenido.
- Entrevista en profundidad.

La aplicación de una metodología de triangulación teórica desde un enfoque cualitativo, permitió la construcción de un marco histórico social y político mucho más rico a partir del trabajo con perspectivas teóricas variadas, que brindaron explicaciones alternativas sobre el mismo fenómeno. En este punto, para dar cuenta de la diversidad de miradas e interpretaciones que respete la complejidad de Venezuela, fue central la consulta a diversas investigaciones y documentos elaborados por teóricos del campo académico de este país. Entre ellos se pueden destacar:

- Antonio Pasquali, filósofo, docente, comunicólogo. Doctor honoris causa por la Universidad Central de Venezuela.
- Edgardo Lander, sociólogo, investigador y profesor de la Universidad Central de Venezuela. Forma parte del grupo de investigación sobre Hegemonías y Emancipaciones del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).
- Juan Eduardo Romero, historiador, docente, investigador de la Universidad de Zulia y Secretario Político de la Embajada de la República Bolivariana de Venezuela en Buenos Aires.
- Miriam Kornblith, socióloga, profesora de la Universidad Central de Venezuela.
- Margarita López Maya, historiadora y doctora en Ciencias Sociales de la Universidad Central de Venezuela (1996)

- Marcelino Bisbal, comunicólogo e investigador.
- Allan Brewer Carías, abogado, doctor en Derecho, profesor de la Universidad Central de Venezuela, miembro de la Asamblea Nacional Constituyente de 1999.

Como se podrá observar respecto a la revisión bibliográfica, consideramos que nuestro objeto de estudio requiere de un abordaje interdisciplinario, por este motivo se ha trabajado con materiales provenientes de diversas disciplinas, como la Ciencias de la Comunicación, el Derecho, la Ciencia Política, la Historia y la Sociología.

En relación al relevamiento documental, se consultaron fuentes primarias y secundarias en las que se analizaron normativas jurídicas, como las Constituciones Nacionales venezolanas, los Decretos y las Leyes orgánicas del país; también se consultaron publicaciones propias del Estado Bolivariano, de sus instituciones y organismos como el Instituto Nacional de Estadística (INE), el Consejo Nacional Electoral (CNE), Asamblea Nacional (AN), ediciones de la Presidencia de la República, entre otros.

El material publicado por organismos internacionales como la Organización de Estados Americanos (OEA) y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) también fue consultado, de la misma forma que las publicaciones y artículos de las organizaciones sociales y civiles nacionales e internacionales, como la Alianza Regional por la Libre Expresión e Información, Artículo 19, Espacio Público, Transparencia Venezuela Coalición Pro Acceso, Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos (PROVEA), entre otras. Las publicaciones de revistas científicas también fueron parte de la documentación relevada como las de la Revista Venezolana de Ciencias Sociales, Revista de Comunicación del Centro Gumilla, Observatorio Social de América Latina (OSAL) del CLACSO, muchas de ellas nucleadas en el portal perteneciente a la Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal (Redalyc.org).

El análisis de contenido, por otra parte, también se centró en los principales portales web del Estado bolivariano como también en los discursos presidenciales y los artículos de diarios y publicaciones periódicas venezolanos. Entre ellos se pueden encontrar los medios opositores como El Universal, El Nacional y Globovisión; y los medios que apoyan al proyecto bolivariano, como Aporrea y publicaciones digitales pertenecientes al Sistema Nacional de Medios Públicos (SNMP), como TeleSur, Agencia Venezolana de Noticias, entre otros. Más allá del deber social de la información que tienen, consideramos que es

fundamental para los intereses de este trabajo indagar y dar cuenta de la pluralidad de relatos que estos medios dan sobre los diversos acontecimientos sociales y políticos.

Por último se realizó una entrevista semiestructurada con Vanessa Fernández, funcionaria de la Embajada de la República en Buenos Aires. Es importante destacar que no nos autorizó a grabar la entrevista. El acceso a fuentes directas de organismos de la sociedad civil de Venezuela, como así también a periodistas, partidos opositores y funcionarios públicos fue un proceso que no tuvo resultados satisfactorios, por no contar con respuestas o por negarse a dar testimonio sobre estos temas. Los actores consultados fueron:

- Edgar López, periodista de El Nacional.
- María Lourdes Afiumi, Jueza Nacional con arresto domiciliario por dejar en libertad condicional al banquero Eligio Cedeño, denunciado por corrupción. Al día siguiente fue encarcelada por el Tribunal Supremo de Justicia, a pedido de Hugo Chávez.
- Autoridades de Sede Nacional Primero Justicia, partido político que encabeza Henrique Capriles.
- Autoridades las ONG Espacio Público y Colegio Nacional de Periodistas.
- Oscar Lloreda, Director de Estrategia del Ministerio de Comunicación e Información de la República Bolivariana de Venezuela.

En este punto es fundamental destacar la proximidad histórica con nuestro objeto de estudio y la vinculación de nuestra investigación con la actualidad política y social venezolana. El periodo de investigación, obtención de información, fuentes y sistematización coincidió con acontecimientos de gran repercusión, como por ejemplo etapas críticas de la enfermedad del primer mandatario (que fue acompañado por pronunciado hermetismo oficial), período de elecciones presidenciales (octubre 2012), el fallecimiento de Hugo Chávez y el llamado a elecciones presidenciales anticipadas, cuestiones que no constituyen temáticas a ser abordadas por esta investigación.

3. ACERCAMIENTOS CONCEPTUALES

3.1. Estado

Entendemos al Estado como una relación social de dominación ejercida por un poder político en un territorio determinado, a través de un conjunto funcional de instituciones burocráticas diferenciadas.

Michael Mann (1991:18) considera que el Estado puede ser definido por su dimensión “funcional” e “institucional”. En esta visión mixta (y analítica) del Estado se pueden describir cuatro elementos principales:

- 1) Un conjunto diferenciado de instituciones y personal;
- 2) Centralización en el sentido de que las relaciones políticas irradian del centro a la superficie;
- 3) Un área territorialmente demarcada sobre la que actúa;
- 4) Un monopolio de dominación coactiva autoritaria, apoyada en un monopolio de los medios de la violencia física.

Según expresa Guillermo O’ Donnell (1985), esta relación social de dominación -es decir, la capacidad actual y potencial del Estado de imponer la voluntad sobre otro- es asimétrica porque hay apropiación diferenciada de recursos, a saber: la coerción física, los recursos económicos, los recursos de información y el control ideológico “mediante el cual el dominado asume como justa y natural la relación asimétrica de la que, es parte, y por lo tanto, no la entiende ni cuestiona como dominación” (p.3).

Desde un punto de vista marxista, Mabel Thwaites Rey (1999:4) considera que las relaciones de dominación “no obedecen a lógicas autónomas y abstractas de circulación del poder, sino que hunden sus raíces en las relaciones sociales de producción capitalistas”. Siguiendo a esta autora, la manera en que se manifiesta concretamente esa relación entre dominantes y dominados remite a las distintas formas históricas de Estado. Del mismo modo que los trabajadores están desposeídos de los medios de producción, los capitalistas lo están del uso de fuerza física, por lo que el Estado, con el monopolio de la coacción, se presenta como garante de las relaciones de producción, con su apariencia de estar “por encima” de los antagonismos y asimetrías que se generan entre ellos. En este punto O’ Donnell (1985:8) agrega que “el Estado aparece como una objetivación institucional que concentra el control de recursos últimamente coactivos y como un no

capitalista que sólo garante a las clases a través de su respaldo a la relación social que las constituye en tales”. Sin embargo, la garantía que presta el Estado a ciertas relaciones sociales, no es externa ni a posteriori de dicha relación: es parte intrínseca y constitutiva de la misma, es un aspecto propio de la relación social que se despliega en un tiempo histórico (O’ Donnell, 1985).

La forma que adquiere el Estado y por ende, las relaciones sociales que se articulan y organizan, resultan de un proceso de construcción histórica. Al respecto, Oscar Oszlak (1997:19) considera que la existencia del Estado “deviene de un proceso formativo a través del cual va adquiriendo un complejo de atributos que en cada momento histórico presenta distinto nivel de desarrollo”. En este punto hablará de “estatidad” para referirse al grado “en que un sistema de dominación social ha adquirido el conjunto de propiedades que definen la existencia de un Estado” (Oszlak, 1997: 20). Entre los atributos menciona:

1. La capacidad de externalizar su poder, obteniendo reconocimiento como unidad soberana;
2. Capacidad de institucionalizar su autoridad, imponiendo una estructura de relaciones de poder;
3. Capacidad de diferenciar su control, a través de la creación de un conjunto funcionalmente diferenciado de instituciones públicas con reconocida legitimidad para extraer establemente recursos de la sociedad civil;
4. Capacidad de internalizar una identidad colectiva (Oszlak, 1997: 17)

Siguiendo a este autor, la difusión de símbolos, valores y sentimientos de pertenencia a una comunidad (que habilitan el control ideológico como mecanismo de dominación) y la constitución del mercado nacional, a partir del desarrollo de la actividad económica, son dos de los requisitos que posibilitaron la conformación de los Estados Nacionales.

En relación a todo esto, se puede decir que el proceso histórico de apropiación de atributos de estatidad configuró un Estado moderno de Derecho, que consiste en la sujeción de la actividad estatal a la Constitución y a las normas aprobadas conforme a los procedimientos que ellas establecen, que garantizan el funcionamiento responsable y controlado de los órganos del poder, el ejercicio de la autoridad conforme a disposiciones conocidas y a la sujeción de los derechos individuales, colectivos, culturales y políticos, entre otros.

En la misma línea, se considera al Estado democrático de derecho a aquel cuyo poder es ejercido por el pueblo a través de la libre elección de sus representantes para

ocupar los poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo, Judicial y en el caso venezolano Electoral y Ciudadano), pero sobre todo, para dictar las normas y leyes llamadas a regular todos los aspectos de la vida pública del Estado.

Esta estructura institucional generadora de reglas (Abal Medina, 2010) ejerce, según Mann (1991), el monopolio de la fuerza coercitiva mediante dos dimensiones: el 'poder infraestructural' del Estado, es decir su capacidad para penetrar realmente en la sociedad civil y poner en ejecución logísticamente [mediantes sus infraestructuras] las decisiones políticas por todo el país" (p.20). Por otro lado está el 'poder despótico' del Estado, caracterizado por el "abanico de acciones que la elite estatal tiene la facultad de emprender sin negociación rutinaria, institucional, con grupos de la sociedad civil" (Mann, 1991: 19). Mientras en el primer poder describe cómo el Estado penetra y coordina centralmente las actividades de la sociedad civil mediante sus instituciones, en segundo denota cómo la elite del Estado ejerce su poder sobre la sociedad civil (Mann, 1991).

Según O' Donnell (2002:4), las instituciones y el derecho son las principales objetivaciones del Estado, es decir, su expresión material. Para el autor, tanto las burocracias del estado como el derecho "presumen generar, para los habitantes de su territorio, el gran bien público del orden general y de la previsibilidad de una amplia gama de relaciones sociales". En relación a esto, para Max Weber (1992) la legitimidad de los Estados modernos (y sus autoridades) se constituye a partir de una dominación legal racional, basada en motivos y reglas jurídicas que guían el accionar de la administración burocrática. Sin embargo, este autor también plantea otro tipo de dominación legítima y es la que se basa en la relación carismática.

Según Weber (2002:219) el líder carismático es portador de "dones específicos del cuerpo y del espíritu estimados como sobrenaturales" cuya autoridad de jefes "naturales" emerge en situaciones singularmente extremas, sean situaciones políticas, económicas, psíquicas, físicas, éticas o religiosas. Es decir, que el carisma es una gracia con la que han sido bautizados ciertos individuos, por obra de un orden superior y que se alcanza y mantiene por determinaciones internas y límites propios. Para el autor, el líder carismático

"Abraza el cometido que le ha sido asignado y exige obediencia y adhesión en virtud de su misión (...) encarnada en su persona, misión que, si no siempre y de un modo absoluto, sí por lo menos en sus representaciones más altas, posee un carácter revolucionario, subversivo de valores, costumbres, leyes y tradición" (Weber, 2001,221)

El reconocimiento de la facultad carismática y de su liderazgo, dirá Weber (2002), es un deber de las personas entre las cuales “predica su apostolado”; la relación entre el líder con las masas demanda su lealtad y su compromiso con su proyecto.

El carisma político, en este sentido, a pesar de su irracionalidad, tiene siempre un componente de racionalidad, todos los seguidores se explican de una u otra forma su adhesión al líder (Deusdad, 2003).

Para continuar creemos necesario dar cuenta de una serie de conceptos que se vinculan con la dimensión funcional e institucional del Estado.

Entendernos por ‘Gobierno’ a las posiciones que se ocupan en las cúpulas institucionales de la administración estatal. Como manifiesta O’ Donnell (2002:6):

“El acceso a dichas posiciones se realiza a través del régimen, el cual permite a los funcionarios respectivos tomar, o autorizar a otros a tomar decisiones que son normalmente emitidas como reglas legales obligatorias sobre el territorio delimitado por el Estado”.

Por otra parte, se entiende por ‘Régimen político’:

“Al conjunto de normas (formales o no) que determinan la manera en la que los miembros del sistema pueden participar en el proceso político y resolver los conflictos (derechos civiles y políticos, mecanismos electorales, normas de tolerancia y moderación) y las estructuras de autoridad que definen el rol y el comportamiento de aquellos que tienen la capacidad de ordenar y obligar” (Abal Medina, 2010:158)

Siguiendo a Juan Manuel Abal Medina (2010), el Régimen Político no es lo sinónimo de ‘Sistema político’, sino que forma parte de él. De esta manera, para el autor,

“El sistema político abarca un conjunto de instituciones y a todas sus relaciones con factores sociales, sean o no de naturaleza política: económicos, culturales, ideologías, históricos, etc.” (p.159)

Entendiendo de esta forma que el régimen político forma parte de un concepto con un mayor grado de generalidad, podemos definir al ‘Régimen Político Democrático’, como aquel cuyo

“Acceso a las principales posiciones de gobierno se logra mediante elecciones que son a la vez competitivas e institucionalizadas y en el que existen, durante y entre esas elecciones, diversas libertades habitualmente llamadas “políticas,” tales como las de asociación, expresión, movimiento y de disponibilidad de información no monopolizada por el estado o por agentes privados” (O’ Donnell,2002:5)

En relación a esto, retomando a Horacio Tarcus (1992), Thwaites Rey (2005:11) define al Estado como:

“La condensación-materialización de determinadas relaciones sociales, al gobierno como un espacio decisivo dentro del aparato estatal y al régimen como una estructura formal que define uno los aspectos centrales de la circulación del poder y la construcción de políticas públicas. De ahí que no todo cambio de gobierno implique un cambio de régimen, ni tampoco todo cambio de régimen implique la alteración de la forma Estado. Sólo una alteración profunda del modelo de acumulación y del tipo de estructura de clases estaría indicando una transformación estructural de la forma histórica de Estado”.

Pensamos que en Venezuela, el cambio de gobierno en manos de una personalidad carismática como la de Hugo Chávez Frías, produjo un punto de inflexión en la historia del sistema político venezolano, a partir de la implementación de un modelo político basado en la democracia participativa y protagónica. En función de lo descrito hasta el momento, creemos necesario dar cuenta de algunos rasgos que adquiere un concepto clave para entender la Venezuela de la Revolución Bolivariana: el Estado populista.

Estado populista

Siguiendo a Enrique Peruzzotti (2011) consideramos al estado populista como una relación social de dominación que privilegia el vínculo identitario entre líder y las bases y rechaza las formas mediadas de la democracia. Para Ernesto Laclau (2012), el populismo es producto de la articulación de tres condiciones: demandas insatisfechas, un discurso dicotómico y un repertorio de simbolismos. A saber:

“La primera [condición] es que se construya una relación solidaria entre una pluralidad de demandas insatisfechas, que se forme entre ellas lo que hemos denominado una cadena equivalencial. Si la gente ve que hay demandas insatisfechas al nivel de la vivienda, de la salud, de la seguridad, de la escolaridad, del transporte, etc., entre todas estas demandas se da un proceso de interpenetración y de realimentación mutuas. Con esto se ha llegado al primer estadio de una experiencia que podemos llamar prepopulista. La segunda condición –el segundo estadio– consiste en elaborar, a partir de las demandas insatisfechas, un discurso dicotómico que divida a la sociedad en dos campos: los de abajo, el pueblo, y, frente a él, el poder social y político, cuyos canales institucionales tradicionales no logran vehiculizar las demandas de las masas. El tercer estadio tiene lugar cuando este discurso dicotómico cristaliza en torno a ciertos símbolos que significan al "pueblo" como totalidad. En la mayor parte de los casos es el nombre de una figura líder. Esto no da al líder un poder ilimitado, si dejara de responder a la cadena equivalencial de demandas que se ha formado en el primer estadio, su poder de atracción se vería erosionado muy rápidamente. Un populismo realmente democrático debe mantener

un equilibrio entre la expansión horizontal de la cadena equivalencial de demandas y su acción vertical en la transformación del Estado.”²

Partiendo de este esquema, Margarita López Maya y Dinolis Alexandra Panzarelli (2011:40) definen al populismo como

“A una forma universal de la política que aparece para empujar aspiraciones de inclusión social y cuyo eje definitorio es un discurso dicotómico de gran valor movilizador que construye sujetos políticos antagónicos e irreconciliables: el pueblo (los pobres y/o los que no tienen poder) y la oligarquía (el bloque de poder)”.

Si bien el estado populista es en esencia democrático, “tiende a prescindir de instituciones de representación, concentrándose en la movilización tras el líder como el instrumento político por antonomasia, lo que termina produciendo profundos déficits de democracia en la sociedad donde se establece” (López Maya y Panzarelli, 2011:40).

El populismo (especialmente el latinoamericano) suele emerger dentro de las democracias más defectuosas (Hurtado y Hernández, 2010). Para Peruzzotti (2011:11) el populismo es un proyecto capaz de impulsar un proceso de radicalización de las democracias existentes y un antídoto “contra las dinámicas elitistas y despolitizantes que inevitablemente genera el propio juego de la democracia representativa”.

Como manifiesta Blanca Deusdad (2003), es evidente la estrecha relación entre la figura de un líder carismático *weberiano* y los populismos. Según la autora, “un líder populista es, sin duda, un líder carismático pues ejerce una manipulación sobre las masas exaltadas por su presencia (...) a partir de la retórica de un contenido fundamentalmente emocional y autoafirmativo centrado en torno de la idea de pueblo.”

Según Francisco Savarino (2006:86), el liderazgo carismático es un elemento del “núcleo denso” del populismo. Sus rasgos generales son los siguientes:

- 1) El líder asciende directamente del pueblo para expresar en forma directa, in-mediata, sus reclamos, aspiraciones e ideales.
- 2) Es un hombre surgido del pueblo, que expresa casi un estereotipo de sus vicios y virtudes en su estilo “descamisado” de vestir, en su forma franca o vulgar de expresarse, en sus contactos directos con los humildes de la calle,

² “Institucionalismo y populismo” Publicado el 29/08/12 en el diario Tiempo Argentino Disponible en <http://tiempo.infonews.com/2012/08/29/editorial-84541-institucionalismo-y-populismo.php>.

en sus arengas conmovedoras y casi familiares a las muchedumbres que se reúnen para escucharlo y vitorearlo.

3) Al ser una encarnación del pueblo, el líder tiene que hablar con un lenguaje a la vez accesible, directo, tajante, franco y cautivante. El discurso populista no admite las complejidades, los barroquismos y los hermetismos del lenguaje político tradicional. Va directo al grano, sin rodeos, sin eufemismos, sin sutilezas diplomáticas.

4) En este discurso únicamente hay pueblo y “no-pueblo”, amigos y enemigos, estos últimos son retratados como la quintaesencia de la bajeza, el vicio y la maldad. El enemigo no compite, conspira. La idea del complot traduce en un lenguaje accesible al imaginario popular los peligros reales o supuestos que amenazan al líder y al movimiento

5) El discurso populista se presenta ante todo como un discurso moral, mira a definir y dividir los “buenos” de los “malos”. La política entonces no se entiende como un simple conflicto de intereses, sino también como el reflejo o traducción secular de la eterna lucha entre el bien y el mal.

Tal como venimos desarrollando previamente, entendemos que la interpelación del presidente con la ciudadanía supone un tipo de dinámica específica. Creemos que para dar cuenta de la situación en Venezuela, es necesario desarrollar la participación como un concepto clave entre el gobierno bolivariano de Chávez y el pueblo.

3.2. La participación social

La participación es un concepto clave para entender a la ciudadanía como actor social que se posiciona de forma protagónica en el marco institucional.

Mario Robirosa (1990) define participar como “tomar parte de algo con otros, significa repartir o entrar activamente en la distribución”. Para analizarla propone tener en cuenta:

- Cantidad de actores
- Niveles y grados de participación
- Campos posibles de participación

Además, este autor, diferencia entre “formar parte” (pertenecer o ser integrante); “tener parte” en el desempeño de acciones y “tomar parte”, entendido como influir a partir de la acción. Esta diferencia es pertinente para analizar la participación que se da en un gobierno democrático. Entendemos que formar parte podría concretarse en el ejercicio del voto, mientras que tomar parte sería ser parte de un consejo comunal. En este caso, la

participación real involucra en su definición a los tres supuestos anteriores y se diferencia de la participación simbólica.

Según Robirosa (1990), los niveles de participación pueden ser:

- Información: debe ser la necesaria en calidad y cantidad
- Opinión: los participantes pueden emitir opiniones sobre asuntos, para la modificación de decisiones o acciones. Alimenta a quienes deben decidir sobre los riesgos a que están expuestos. Depende de la información (calidad y cantidad)
- Toma de decisiones: los participantes pueden decidir sobre sus propios asuntos en base a la información, el reconocimiento de acuerdos, diferencias, mecanismos adecuados de discusión y de toma de decisiones.

Se considera que la secuencia en el proceso de toma de decisiones de un grupo que busca la participación activa y real es la siguiente:

- Reconocimiento de problemas, actividades y tareas
- Información disponible sobre la naturaleza, magnitud, vinculaciones y contexto de los asuntos alternativas de interpretación, decisión o acción
- Intercambio o confrontación de información, opiniones y posiciones
- Toma de decisiones propiamente dicha
- Planificación de la ejecución
- Ejecución
- Evaluación de los resultados, procesos y consecuencias de las decisiones y acciones ejecutadas.

Por otro lado, Diego Rossi (2006), para dar cuenta de la participación, retoma los niveles de participación definidos en el encuentro organizado por la UNESCO en Belgrado en 1977 (la intervención de la población en la producción de los mensajes, la intervención en la toma de decisiones, y la contribución para la formulación de planes y políticas de comunicación masiva). Al respecto, plantea que:

“Entendemos que **para una aplicación acabada del concepto de participación, deben tenerse en cuenta las formas de representación presentes en el sistema político de la comunidad estudiada**, las cuales -dentro de las sociedades occidentales contemporáneas- pueden ser agrupadas en al menos tres vertientes:

* La delegación de la voluntad política de los votantes dentro de un sistema de democracia representativa (partidos políticos),

* La intervención de los ciudadanos en organizaciones de distintos sectores de la sociedad civil (trabajadores, movimientos sociales, asociaciones vecinales de fomento,

deportivas o culturales, oyentes y televidentes, otras ONGs, grupos de acción pública globalizados o vinculados por Internet, etc.), o

* La concurrencia de las personas a un mercado de la información y a una arena política, mensurable a través del consumo y los sondeos de opinión pública (oyentes, televidentes, etc. con un mínimo nivel de organización).” (2006: 10).

Nota: el destacado es del texto original

Teniendo en cuenta lo precedente, es interesante retomar el concepto que Iván Cañas (2002) plantea sobre “participación protagónica”, ya que superaría el nivel real y activo de la participación definida anteriormente:

“La participación protagónica está entendida como un derecho y deber que establece una interrelación entre los seres humanos para favorecer su desarrollo integral, mediante una actividad y capacidad para intervenir en los asuntos públicos (...) Este derecho-deber exige que los ciudadanos se involucren permanentemente de manera profunda, amplia y organizada, alrededor de todo lo que por hecho y derecho les pertenece en los órdenes Social, Político, Cultural, Territorial, Ético, Económico y Productivo. La Participación Protagónica, está orientada a ocupar y consolidar espacios legítimos y formales de intercambio, comunicación y expresión de los ciudadanos con los órganos del Poder Público, para gobernar y compartir responsabilidades, en la gestión pública local. De esta manera se plantea una redistribución del poder como propiedad colectiva que pertenece a todos y que se ejerce a través de las diferentes instancias y mecanismos institucionales y comunitarios” (MPEP, 2005:14)

Más allá de las diferentes aristas del concepto de participación, nos parece fundamental enmarcar en qué tipo de contexto se desarrolla.

3.2.1. Participación y Democracia

La participación es un supuesto de los sistemas de gobierno democráticos, siempre teniendo en cuenta que se puede manifestar en diferentes formas (desde el voto hasta la incidencia en políticas públicas).

A grandes rasgos, podemos plantear tres tipos de democracias:

- Democracia directa: mediante una asamblea, en la cual está reunido el pueblo, es éste quien delibera y legisla.
- Democracia Indirecta: se trata del modelo de democracia representativa, es decir, la delegación del poder (a través del voto) a un grupo de representantes que ejercerán la función pública.
- Democracia Protagónica: probablemente esta forma ideal sea la superación de las dos anteriores, ya que, siguiendo al Eje de Formación Sociopolítica (EFS) (2005:49):

“El concepto "democracia participativa" se refiere a la capacidad real de la mayoría de los ciudadanos de decidir sobre los principales asuntos públicos de la nación. En este sentido se trata de una ampliación cualitativa de la democracia formal, en la cual el único poder de decisión política reside en el sufragio periódico por partidos personajes políticos. En la democracia participativa, dicha capacidad no será coyuntural y exclusiva de la esfera política, sino que se hará permanente y extensiva a todas las esferas de la vida social, desde las fábricas y los cuarteles hasta las universidades y medios de información”.

Es decir, se trata de una “nueva institucionalidad”, en la cual los espacios y asuntos públicos son tomados a cargo de los ciudadanos, quienes ejercen la gestión pública en forma colectiva. Siguiendo a Romina Carrillo (2011:79) esta instancia “plantea la necesidad de promover y desarrollar una ciudadanía superadora, que logre ir más allá de los deberes de la sociedad en las instancias de sufragio”. Para los teóricos del tema, esto debería ser el resultado de un “proceso de desburocratización, democratización de procesos y recursos, achatamiento de las estructuras y humanización de su propio desarrollo” (EFS, 2005:14).

Asimismo, la democracia participativa y protagónica está basada en los siguientes preceptos (EFS, 2005:14):

- Delegación Funcional.
- Rotación de Cargos.
- Libre Juego de Tendencias.
- Revocatoria del Mandato.
- Rendición de Cuentas.
- Democratización del Saber.
- Elección Directa de Cargos.

Este modelo democrático requiere de una nueva estructura social pero también de un nuevo tipo de modelo económico. Estaríamos hablando de una economía solidaria, fundamentada en “la promoción y construcción de todas las formas asociativas, cooperativas, mutuales, de cogestión, autogestión, soportadas en la propiedad social sobre los medios de producción” (EFS, 2005:18).

Podemos ver, entonces, que este tipo ideal de democracia y participación requieren algo más allá de la voluntad de los ciudadanos. Está basada en la reformulación de las

estructuras administrativas del estado nacional y de una ruptura con el modelo hegemónico del último siglo, la economía de mercado.

Por otra parte, poder llevar a la práctica estos procesos requiere un profundo cambio de las pautas culturales y sociales de un país y de la legitimación de todas las personas que lo componen.

La relación entre el Estado y la Participación Social requiere la definición del concepto de Políticas Públicas.

3.3. Políticas Públicas

La importancia del análisis de las políticas públicas radica, según Oszlak y O' Donnell (1981) en que contribuyen al conocimiento de los Estados y a las modalidades que asumen sus vinculaciones con la sociedad civil. Siguiendo esta idea, Abal Medina (2010) citando a Klaus von Beyme (2008), manifiesta que el estudio de las políticas públicas tuvo su auge en los años 70 cuando comenzó a extenderse la idea de que los Estados son mejor descriptos por las políticas que adoptan (lo que "hacen") antes que por las normas que supuestamente lo definen (es decir, lo que "es"). Esta idea plantea la presencia de una dicotomía (lo que es/hace) que se explicita cuando el Estado se pone en "acción", por lo que obliga abordar el tema desde un enfoque dinámico y menos estructural que ayude a desagregar y poner en movimiento "el tejido alrededor del surgimiento, tratamiento y resolución de cuestiones ante las que el Estado y otros actores adoptan políticas" (Oszlak y O' Donnell, 1981:105).

Estos autores definen las políticas públicas como el "conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil" (p.112). Las cuestiones, en este caso, son asuntos o demandas socialmente problematizadas que requieren una toma de posición. Del conjunto de necesidades y demandas que tiene una sociedad (agenda sistémica), sólo algunas logran ser problematizadas y esto depende de la capacidad de los actores sociales (grupos, organizaciones, clases, fracciones de clase o individuos) de promover e imponer su asunto en la agenda pública. Las cuestiones tienen un ciclo vital que se despliega desde su ausencia, pasando por su surgimiento y vigencia hasta su resolución (solución o desaparición de la agenda pública). En este sentido, Thwaites Rey (2005: 7) agrega que:

“Para entender porqué se incluye en una agenda social una determinada cuestión es preciso analizar el período previo a su surgimiento como tal, a efectos de identificar en qué contexto socio-político aparece, cuáles son los actores sociales que la promueven, cuáles se les contraponen, desde qué perspectiva ideológica lo hacen ambos, y qué medios movilizan para alcanzar sus objetivos. Con ello se podrá tener un marco global del problema al comienzo del período estudiado, coadyuvando a una comprensión adecuada del proceso en sí”.

Cuando nos referimos a los actores sociales involucrados en la cuestión, debemos señalar al Estado como un actor central y diferenciado del resto de los actores intervinientes. El reconocimiento y posicionamiento del Estado frente a una cuestión socialmente problematizada suelen ser particularmente importante por su posibilidad objetiva de producir consecuencias importantes, y porque así suelen considerarlo otros actores sociales (Oszlak y O’ Donnell, 1987). Las tomas de posición por parte del Estado en relación a las cuestiones se transforman en políticas públicas (o estatales). Esta no constituye ni un acto reflejo ni una respuesta aislada, sino “un conjunto de iniciativas y respuestas, manifiestas o implícitas, que observadas en un momento histórico y en un contexto determinados permiten inferir la posición -agregaríamos, predominante- del Estado frente a una cuestión que atañe a sectores significativos de la sociedad.”(Oszlak y O’ Donnell, 1981: 113).

Cuando se habla de la intervención del Estado, no hay que desconocer que hay múltiples organismos y aparatos estatales involucrados en la toma de una posición y que poseen grados variables de autonomía. Esto conlleva, según Oszlak y O’ Donnell (1981) a que las predisposiciones y decisiones intervinientes en cada una de las instancias del proceso resulten inconsistentes y hasta conflictivas entre sí. Por lo tanto, el “conflicto de políticas”, como lo llaman, no se da por una distorsión de los objetivos en el proceso de implementación, sino por el carácter “negociado o abiertamente conflictivo que frecuentemente asumen las tomas de posición del Estado [sus aparatos] frente a una cuestión” (p.113).

El Estado es, por lo tanto, complejo y contradictorio, y es desde esta identidad donde la toma de partido puede ser por acción u omisión. En relación a la primera postura activa, según Oszlak y O’ Donnell (1981) se pueden destacar: iniciar una cuestión y legitimarla; acelerar, moderar o bloquear alguna de las tendencias de la cuestión. En relación a la omisión respecto a la toma de posición frente a una cuestión, se puede mencionar: esperar a que la cuestión o la posición de los demás actores estén definidas;

dejar que se resuelvan en la arena privada y considerar que la inacción constituye el modo más eficaz de preservar o aumentar los recursos políticos.

Es necesario destacar que otros actores sociales como la sociedad civil, también pueden involucrarse en las cuestiones que los afectan, a partir de la toma de posición y la incidencia sobre los procesos de decisión y de adopción de políticas que puedan conducir a su resolución. En algunos casos, estas pueden influir aun más que las del Estado, aunque no existe una correspondencia necesaria entre la posición del actor en relación a la cuestión y su capacidad, motivación o posibilidad de movilización y acción. Es por esto que en algunos casos, son otros actores (como por ejemplo, los partidos políticos, las organizaciones no gubernamentales, sindicatos, consejos comunales, organizaciones de la sociedad civil, medios de comunicación, etc.), no directamente afectados, quienes deciden iniciar o reivindicar la cuestión. En este sentido “cada práctica, cada toma de posición, refleja una determinada estrategia de acción cuyas premisas dependen, por lo general, del volumen de recursos y apoyos que el actor pueda movilizar y de sus expectativas acerca del comportamiento de los otros actores afectados por la cuestión” (Oszlak y O’ Donnell, 1981:115).

Que un Estado sea permeable a la opinión/acción de la sociedad en asuntos de políticas públicas, garantiza mayor transparencia a la actuación gubernamental, al mismo tiempo que se incrementa la confianza de la ciudadanía (Maggiolo y Perozo, 2007).

Según Manuel Tamayo Sáez (1997) el proceso de las políticas se inicia cuando un gobierno detecta la existencia de un problema que, por su importancia merece su atención y termina con la evaluación de los resultados de la implementación de las acciones emprendidas para “eliminar, mitigar o variar” ese problema. En este caso, el ciclo de construcción de la política pública lo integran los siguientes componentes:

1. Identificación y definición del problema;
2. Formulación de las alternativas de solución;
3. Adopción de una alternativa;
4. Implantación de la alternativa seleccionada;
5. Evaluación de los resultados obtenidos.

En relación al primer punto, según Tamayo Sáez (1997), es necesario considerar que los problemas en sí mismo no existen y que su construcción está atravesada por las subjetividades e intereses del “observador”. Es en este punto donde es necesaria la incorporación de la perspectiva del resto de los actores sociales y políticos en la definición y planteamiento del problema.

El punto dos es tarea exclusiva de los actores públicos pero la responsabilidad sobre la decisión final y el diseño de la política es del gobierno (punto tres). Es en el ámbito de lo público donde se le otorga la legalidad a las metas, objetivos, valoraciones, alternativas y caminos elegidos para cumplir con el diseño de las políticas.

La implementación se puede poner en marcha mediante varios mecanismos: en el modelo de arriba hacia abajo “top-down”, quien decide no ejecuta, por lo que se abre una brecha entre la esfera política y administrativa, es decir, una especialización de papeles. Según Tamayo Sáez (1997:15) en este enfoque ingenieril “se estima que la calidad de la decisión es el factor crítico del éxito de las políticas públicas: si la decisión es correcta la política alcanzará sus objetivos”. Otro enfoque remite a considerar la implementación como un proceso de ensamblaje de distintos elementos (recursos humanos, financieros, capacidades administrativas) del programa. Identificar la dinámica que cada elemento adquiere dentro del proceso ayudaría a reforzar y vencer resistencias y trabas. Por otro lado, para el modelo de implementación desde abajo “botton-up” la implementación no se inscribe en el ajuste a la decisión inicial como fue formulada, sino “la adaptación de la decisión inicial a las características locales y al contexto en el que se produce”. La idea de este enfoque radica en combinar la decisión inicial con lo mejor de la iniciativa local, es decir, una implementación “adaptativa” en contraposición a un modelo de implementación “programada” (Tamayo Sáez, 1997).

Según el autor anteriormente mencionado, las políticas públicas no operan en el mundo de la certidumbre, por lo que se hace necesario establecer mecanismos de evaluación de las acciones implementadas. “La evaluación es la última fase del proceso de la política pública y, puesto que el proceso es cíclico, es también la primera” (Tamayo Sáez, 1997:18). Analizar los resultados permite dar cuenta del estado actual del problema y la necesidad de eliminar o implementar nuevas variaciones y direcciones. En relación a esto, el autor considera que la evaluación no es un simple instrumento técnico, es un mecanismo político de primer orden:

“En un sistema democrático, el gobierno tiene que rendir cuenta de sus actos, explicar sus decisiones a los ciudadanos, presentar los logros alcanzados en las distintas áreas en las que interviene y legitimar, con resultados, sus decisiones. La evaluación cumple la función política de ofrecer un mecanismo de justificación de las actuaciones ante los clientes/ciudadanos, incluso en los casos en que ésta constituye sólo una representación simbólica de la responsabilidad pública, sin consecuencias prácticas de tipo correctivo. La justificación última de la evaluación es, pues, el ejercicio de la responsabilidad política y la búsqueda de lo que se ha denominado la eficacia democrática” (Tamayo Sáez, 1997: 18)

Tal como venimos diciendo y siguiendo a Rocío Basualdo (2012:27)

“La importancia de las políticas públicas se entiende en dos sentidos: por un lado, a través de ellas se apunta a optar por la mejor alternativa posible para los diferentes actores afectados y someter a permanente evaluación los resultados y por otro, abren paso a la participación de los actores civiles en el devenir de la sociedad. Y sobre este aspecto puede entenderse que el Derecho de Acceso a la Información Pública es una herramienta esencial para exigir y dar un buen curso a las decisiones (públicas)”

La rendición de cuenta de los actos de un Estado, como su transparencia, se basa en el nivel de acceso que la sociedad civil tiene sobre la información pública, lo cual nos lleva a definir el Derecho de Acceso a la Información Pública.

3.4. Derecho de Acceso a la Información Pública (DAIP)

Como veíamos precedentemente, dentro de los sistemas de gobierno representativos, el poder del “pueblo” reside en un grupo de funcionarios, elegidos por la ciudadanía, que tienen como objetivo perseguir el bien común de la sociedad.

En este escenario, la participación es una herramienta fundamental en el ejercicio de los derechos, como el de acceso a la información pública. Para Santiago Díaz Cafferata (2009), este derecho es:

“La facultad que tiene todo ciudadano, como consecuencia del sistema republicano de gobierno, de acceder a todo tipo de informaciones en poder tanto de entidades públicas como de personas privadas que ejerzan funciones públicas o reciban fondos del Estado, con la consecuente obligación estatal de instrumentar un sistema administrativo que facilite a cualquiera la identificación y el acceso a la información solicitada”.

Es decir, existe un conjunto de información en manos del Estado cuya divulgación es central para el desarrollo de una participación real y plena.

3.4.1. Antecedentes: el Derecho a la Información y el Derecho a la Comunicación

Desde una perspectiva histórica, es recién a partir de mediados del siglo XX cuando se define por primera vez el Derecho a la Información. Estamos hablando de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que en su artículo 19 menciona:

	Declaración Universal de los Derechos Humanos 10/12/1948
Artículo 19	Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión

En esta línea, a nivel internacional, en 1966 se firma el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Sus artículos 18, 19 y 20 afectan al derecho a la información³:

	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos 16/12/1966
Artículo 18	<p>1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la celebración de los ritos, las prácticas y la enseñanza.</p> <p>2. Nadie será objeto de medidas coercitivas que puedan menoscabar su libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección.</p> <p>3. La libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias estará sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás.</p> <p>4. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, para garantizar que los hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.</p>

³ Pacto Internacional de derechos civiles y políticos. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor: 23 de marzo de 1976.

<p>Artículo 19</p>	<p>1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.</p> <p>2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.</p> <p>3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:</p> <p>a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;</p> <p>b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.</p>
<p>Artículo 20</p>	<p>1. Toda propaganda en favor de la guerra estará prohibida por la ley.</p> <p>2. Toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia estará prohibida por la ley.</p>

Ese mismo año, se firma el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en cuyo preámbulo puede desprenderse que las asimetrías económicas y políticas generan desigualdades en materia de información y educación⁴:

	<p>Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales 16/12/1966</p>
<p>Preámbulo</p>	<p>Reconociendo que, con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos</p>

En el plano americano, en 1969 los países de la región se suscriben a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (también llamada Pacto de San José de Costa Rica o CADH). Sus artículos 13 y 14 tratan sobre estas libertades⁵:

⁴ Preámbulo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor: 3 de enero de 1976.

⁵ Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos San José, Costa Rica 7 al 22 de noviembre de 1969. (Pacto de San José).

	<p align="center">Pacto San José de Costa Rica 7 al 22 de noviembre de 1969</p>
<p align="center">Artículo 13 Libertad de Pensamiento y de Expresión</p>	<p>1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.</p> <p>2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.</p> <p>3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.</p> <p>4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.</p> <p>5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.</p>
<p align="center">Artículo 14 Derecho de Rectificación o Respuesta</p>	<p>1. Toda persona afectada por informaciones inexactas o agraviantes emitidas en su perjuicio a través de medios de difusión legalmente reglamentados y que se dirijan al público en general, tiene derecho a efectuar por el mismo órgano de difusión su rectificación o respuesta en las condiciones que establezca la ley.</p> <p>2. En ningún caso la rectificación o la respuesta eximirán de las otras responsabilidades legales en que se hubiese incurrido.</p> <p>3. Para la efectiva protección de la honra y la reputación, toda publicación o empresa periodística, cinematográfica, de radio o televisión tendrá una persona responsable que no esté protegida por inmunidades ni disponga de fuero especial.</p>

Hasta este momento estamos hablando del derecho a la información, en el cual se pone el acento en el polo de un emisor activo, con un receptor pasivo. El derecho a la comunicación, en cambio, pone la atención en un emisor y un receptor activos, plantea otro tipo de dinámica entre estos dos tipos de sujetos.

Es en la década 1980, en el marco de la UNESCO, cuando a partir de los informes Mac Bride y Fisher⁶, se genera una definición del derecho a la comunicación (haciendo hincapié en el proceso y no en el contenido, en la participación y en el principio de interacción), aunque no es reconocida internacionalmente. Es decir que no existe una definición universal de este derecho, como tampoco existe una expresión concreta de él en convenios y acuerdos internacionales o instrumentos jurídicos nacionales.

Sobre estas referencias es que debemos entender el surgimiento y desarrollo diverso del derecho de acceso a la información pública: el DAIP es el derecho más contemporáneo derivado del derecho a la comunicación. Si bien la primera nación que legisla sobre este tema es Suecia, en 1706, es a partir de 2000 cuando un conjunto de naciones van a generar normas jurídicas que lo regulen.

En rasgos generales, este derecho se basa en el supuesto de que toda la información que el posee el Estado es pública y la excepción es el secreto. Tiene como principios la publicidad de los actos de gobierno, la rendición de cuentas, la transparencia y la responsabilidad o el control de las instituciones del Estado.

3.4.2. El DAIP como un derecho individual y un derecho colectivo

Siguiendo a Victor Abramovich y Christian Courtis (2002), la información es un bien jurídico, con valor en las sociedades democráticas, ya que es un instrumento para ejercer otros derechos o controlar la gestión del Estado. En este sentido, todo derecho es un producto social, es decir, que es construido por una sociedad en un momento determinado, a la luz de una corriente de pensamiento determinada.

Para el Derecho, existen tres tipos de sujetos: las personas físicas; las personas jurídicas (públicas o privadas) y el sujeto universal de derecho. En el marco del DAIP, el plano individual implica que todas las personas pueden acceder a sus datos personales,

⁶ Se trata de los informes "Voces Múltiples, Un Solo Mundo" (redactado por una comisión presidida por Sean Mac Bride) y "El derecho a comunicar, hoy" (Desmond Fisher). El primero tuvo como objetivo realizar un diagnóstico sobre la situación de la información en el mundo, mientras que el segundo se proponía definir jurídicamente el derecho a la comunicación.

que posean instituciones públicas y privadas. Puede entenderse como correlato a la libertad de expresión.

En el plano colectivo, implica que las personas pueden acceder a la información (que afecte al colectivo) que posee el Estado. Es decir, permitiría que cualquier ciudadano pueda ejercer un control del Estado.

Es interesante pensar esta dimensión en relación con un proyecto de una democracia más participativa, ya que se funda en y potencia las funciones ciudadanas: las peticiones en manos de ciudadanos que acceden a la información que está en manos del Estado, para evaluar, por ejemplo, cómo se está llevando la gestión pública.

3.4.3. Los límites del acceso

Teniendo en cuenta los Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información Pública⁷, debería haber un principio de máxima divulgación, esto es, la presunción de que toda información es accesible salvo algunas restricciones.

No obstante, siguiendo a la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública, existen ciertas situaciones bajo las cuales una información de dominio público puede ser negada a difundirse. Las mismas deben estar especificadas por Ley y pueden incluir:

- a) Cuando el acceso dañare los siguientes intereses privados:
 1. el derecho a la privacidad, incluyendo privacidad relacionada a la vida, la salud o la seguridad;
 2. los intereses comerciales y económicos legítimos; o
 3. patentes, derechos de autor y secretos comerciales.(...)
- b) Cuando el acceso genere un riesgo claro, probable y específico de un daño significativo, [el cual deberá ser definido de manera más detallada mediante ley] a los siguientes intereses públicos:
 1. seguridad pública;
 2. defensa nacional;
 3. la futura provisión libre y franca de asesoramiento dentro de y entre las autoridades públicas;
 4. elaboración o desarrollo efectivo de políticas públicas;
 5. relaciones internacionales e intergubernamentales;
 6. ejecución de la ley, prevención, investigación y persecución de delitos;
 7. habilidad del Estado para manejar la economía;
 8. legítimos intereses financieros de la autoridad pública; y

⁷ "Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información Pública" OEA-CJI/RES. 147 (LXXIII-O/08).

9. exámenes y auditorías, y procesos de examen y de auditoría.
(...)
c) Cuando permitir el acceso constituyere una violación a las comunicaciones confidenciales, incluida la información legal que debe ser considerada privilegiada.

Debemos tener en cuenta que estos límites fueron pensados en el marco de la Organización de Estados Americanos, que en 2010, aprobó esta Ley y su Guía de Implementación, “reconociendo la importancia que tiene el acceso a la información pública y la protección de datos personales para el fortalecimiento de la democracia”, como recomendación para todos los países.

3.4.4. Gobierno, transparencia y democracia

Previamente hemos desarrollado la concepción general del DAIP, pero nos parece importante destacar las obligaciones que tiene un estado de derecho de difundir y publicar información.

Tal como postulan John Ackerman e Irma Sandoval (2008, 18):

“Con el surgimiento del “Estado Administrativo” el vínculo entre la libertad de expresión, la participación ciudadana en asuntos públicos y la libertad de acceso a la información gubernamental se vuelve aún más importante. Sólo si los ciudadanos cuentan con acceso a la información en resguardo del gobierno, es que podemos hablar de ciudadanos plenamente informados y listos a ejercer su derecho a participar como ciudadanos democráticos. En la era del “Estado Administrativo”, las libertades de expresión y de participación quedan sin mayor significado si éstas carecen de la información concerniente a las mecánicas internas del gobierno”.

Estamos hablando de democracias donde no sólo se trata de contribuir al ejercicio de una política transparente, sino sobre todo fortalecer el desarrollo de una sociedad participativa, que puede ir más allá del voto para intervenir en el devenir de un país. Se trata del principio de publicidad de los actos de gobierno y de transparencia de la Administración Pública, inherentes a una forma de gobierno republicana.

Según José Antonio Aguilar Rivera (2008) “la democracia no exige que todo lo público —en sentido amplio— sea transparente. Lo que sí requiere es, en general, que lo gubernamental sea transparente”. En esta línea, “la información que debe estar disponible a los ciudadanos es aquella que les permite evaluar el desempeño real del gobierno y los representantes y exigirles cuentas para premiarlos o castigarlos”.

Para este autor, en un régimen democrático la transparencia tiene cinco funciones fundamentales:

1. Evaluación de los gobernantes: tiene que ver con el desempeño de la función pública, y el ejercicio del voto como premio o castigo, ya que “la la transparencia le proporciona a los electores la facultad de obrar con conocimiento de causa”

2. Rendición de cuentas: se trata del control más directo de la ciudadanía, ya que supone que con el acceso a la información pública se fortalecen los mecanismos de participación y control.

3. Control del poder público: “A través de la transparencia la ciudadanía puede detectar las fallas y defectos de las políticas públicas en sus primeras etapas, cuando todavía pueden corregirse”

4. Fortalecer a la autoridad política: partiendo de una situación de transparencia ideal, ésta generaría una relación entre gobierno y ciudadanía basada en la confianza, por ende, una mayor legitimidad.

5. Detección y corrección de errores: nuevamente suponiendo una situación ideal, evitaría la repetición de fallas. “La ciudadanía crítica funciona como un mecanismo de recolección de información que el gobierno puede utilizar para identificar y corregir errores flagrantes”.

Por último, nos parece importante destacar el Informe de 2002 de la Relatoría para la Libertad de Expresión, en el ámbito de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que destaca:

“En un sistema democrático representativo y participativo, la ciudadanía ejerce sus derechos constitucionales de participación política, votación, educación y asociación, entre otros, a través de una amplia libertad de expresión y de un libre acceso a la información. La publicidad de la información permite que el ciudadano pueda controlar (la gestión pública), no sólo por medio de una constatación de los mismos con la ley, que los gobernantes han jurado cumplir, sino también ejerciendo el derecho de petición y de obtener una transparente rendición de cuentas. El acceso a la información, a la vez de conformarse como un aspecto importante de la libertad de expresión, se conforma como un derecho que fomenta la autonomía de las personas, y que les permite la realización de un plan de vida que se ajuste a su libre decisión”

4. ANTECEDENTES SOCIALES, POLÍTICOS Y ECONÓMICOS

Para entender la llegada de Hugo Rafael Chávez Frías a la presidencia de Venezuela es necesario dar cuenta de una serie de procesos políticos, sociales y económicos que fueron los antecedentes claves que sentaron las bases para la instauración, a partir de 1999, de un nuevo sistema político y social en términos de la Revolución Bolivariana de Venezuela.

4.1. La primera mitad del Siglo XX

La historia política de la actual República Bolivariana de Venezuela no escapó al movimiento pendular de estabilidad-inestabilidad democrática que sacudió a gran parte de los países latinoamericanos a lo largo del siglo XX.

La primera parte del siglo estuvo marcada por sucesivos golpes de estado y por gobiernos militares dictatoriales de rasgos autoritarios y personalistas, como fue la presidencia de Juan Vicente Gómez que gobernó desde 1910 hasta su muerte en 1935. Algunos de los gobiernos que le precedieron, si bien ampliaron hasta cierto punto las libertades cívicas (como por ejemplo el restablecimiento de la libertad de prensa por parte del militar Eleazar López Contreras en 1936), no lograron instaurar ningún régimen ni sistema político basado en la defensa de las instituciones legítimas de bases democráticas. La Constitución Nacional de 1947 otorgó por primera vez el sufragio directo y el derecho a voto de la mujer, sin embargo, Rómulo Gallegos, el primer candidato elegido bajo esta modalidad, tampoco logró finalizar su mandato ya que un nuevo golpe de estado reemplazó su gobierno por una Junta Militar, que derogó la Constitución. La dictadura de Marco Pérez Giménez (1952-1958) coartó las libertades civiles y proscribió la oposición. Además, continuó con la tendencia de varios Jefes de Estado que ajustaron y reformularon la Carta Magna a sus propios intereses. Tal es así que 1953 se sancionó una nueva Constitución que estuvo vigente hasta 1961.

Juan Eduardo Romero (2002) afirma que la excesiva incidencia del caudillismo militar en el mantenimiento del orden institucional generó un proceso de progresivo deterioro de la participación del factor civil en la estructura política de Venezuela. En este

sentido, considera que el concepto de esfera pública⁸ es clave para entender el problema del militarismo en Venezuela. A respecto, desarrolla:

“Al no existir en el transcurso del siglo XIX y en buena parte de la primera mitad del XX, una esfera pública consolidada, en donde los individuos pudieran “discutir” los asuntos públicos, por estar éstos bajos el control social- militar y hegemónico de los factores de poder ligados a las formas de tenencia de la tierra, se entró en una circunstancia donde el ciudadano –como realidad y concepto- no tenía ningún valor, pues a este se oponía el concepto del “orden” , derivado de una relación de obediencia y sujeción a la autoridad militar, a través de la amenaza del uso de la fuerza armada. Al no existir esa esfera de acción social, donde se debatiera el desarrollo de los procesos sociales, políticos y económicos se generó un accionar que giro alrededor de las decisiones tomadas por los grupos de control y dominación, es decir, no existió intermediación entre la toma de decisiones y los individuos a quienes afectan esas decisiones”. (P.4)

La relación entre la sociedad política y la civil se reconfigura a partir de la segunda mitad del siglo XX, con la consolidación e irrupción de los partidos políticos modernos y del sistema político partidario centralizado de “conciliación”.

4.2. El Pacto de Punto Fijo

Derrocada la dictadura Marco Pérez Giménez gracias a un levantamiento cívico-militar en 1958, los líderes de los principales partidos políticos se reunieron con el fin de instaurar un nuevo camino político-institucional que logre garantizar la estabilidad que no se había obtenido por décadas, y para impedir todo nuevo intento de golpe de estado. Es así como los partidos Acción Democrática (AD) -de tendencia social demócrata-, el partido Socialcristiano, también llamado Comité de Organización Política Electoral Independiente (COPEI); y la Unión Republicana Democrática (URD) –de centro izquierda- firmaron el Pacto de Punto Fijo, un acuerdo de gobernabilidad integrado por una declaración de principios y un programa mínimo de gobierno. Los firmantes se comprometieron a aunar esfuerzos para consolidar en el país un régimen democrático representativo. Con respecto a este punto, Venezuela era uno de los países que menos tradición y cultura democrática tenía en toda América Latina (Brewer-Carías; 2001). Con dicho acuerdo se conformó un nuevo sistema político de partidos “donde las organizaciones partidistas fueron definidas como los canales principales de agregación, de articulación y de interés

⁸ El autor toma el concepto desarrollado por Arato y Cohen (1999): “(...)refiere a un espacio jurídicamente privado en el que individuos sin estatus oficial buscan persuadirse los unos a los otros por medio de la argumentación racional y la crítica en torno a asuntos de interés general. Además de ser el vehículo ideal de comunicación de lo público civil, la discusión crítica racional tiene el importante propósito de controlar e influir la formación de políticas en las instituciones jurídicamente públicas del Estado (...)”.

socio-cultural, así como agentes privilegiados e intermediarios entre el Estado y la sociedad” (Mariñez Navarro; 2004). Es decir, los partidos se conformaron como el principal instrumento de representación tanto en el sistema electoral como en la participación política misma.

Según Freddy Mariñez-Navarro (2004) los firmantes se comprometieron a actuar en forma solidaria y conjunta en torno a tres aspectos:

- Defensa de la constitucionalidad y del derecho a gobernar conforme al resultado electoral.
- La formación de un gobierno de unidad nacional de coalición.
- Representación ante el electorado de un programa mínimo común bajo la plataforma de los tres partidos.

El primer presidente electo bajo este nuevo régimen de coalición fue Rómulo Betancourt, representante del partido Acción Democrática. Bajo su gobierno (1959-1963) se convocó a una nueva Asamblea Constituyente que sancionó en 1961 una nueva Constitución Nacional. Si bien el texto es similar a la Carta Magna de 1947, lo que diferenció a una de la otra fue, según Brewer-Carías (2001) su base política: en la Asamblea Constituyente de 1946 no estaban presentes todos los actores políticos como sí sucedió en esta última Constitución, que respondió a un consenso y a un pacto para la democracia “sin exclusiones”.

Si bien la estabilidad se mantuvo durante cuarenta años, en los primeros períodos puntofijistas se sucedieron distintos alzamientos militares (el Carupanazo y el Porteñazo son dos ejemplos) vinculados a los sectores de izquierda crecientemente radicalizados e influenciados por la Revolución Cubana. Estos se oponían al régimen político por considerarlo excluyente y por tener estrechos márgenes de tolerancia hacia los sectores disidentes (Lander, 2002). Cabe destacar, que durante 1960 se clausuraron los periódicos de izquierda y en 1961, con la nueva Constitución vigente, se inhabilitó el Partido Comunista de Venezuela (PCV) y el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR).

En ese período, el sistema de partidos de Venezuela quedó constituido bajo una estructura bipartidaria y centralizada, integrada por los principales partidos Acción Democrática y el COPEI: ambos alternaron su hegemonía dentro del ámbito institucional al mismo tiempo que conciliaron intereses heterogéneos –principalmente de actores de elite- para asimilarlos al régimen democrático representativo. Entre estos actores se

encontraban la iglesia, los sindicatos, el sector empresario y el ejército. Respecto a este último, Eduardo Romero (2002) manifiesta que desde el gobierno de Betancourt se intentó acoplar los comandos de las fuerzas militares al orden institucional mediante dos medidas estratégicas: una de carácter financiero de apoyo a las Fuerzas Armadas (FFAA) que mejoró sus condiciones sociales y económicas; y la otra de carácter jurídico, que se ejerció con la sanción de la Constitución Nacional y la Ley Orgánica de las FFAA (en ellas se establecieron la obediencia debida de las autoridades militares a la autoridad del Presidente de la República). Según el autor mencionado, esto permitió asimilar a las fuerzas militares a las nuevas condiciones políticas y subordinarlas a la sociedad política. Al respecto Adolfo Atehortúa Cruz y Diana Rojas Rivera (2005) afirman que el profundo discurso anticomunista, apoyado por la influencia política y militar de Estados Unidos –en plena Revolución Cubana- ayudó a asimilar a los militares dentro del Pacto y a consolidar en el gobierno de Raúl Leoni (1964-1969) el primer régimen y modelo contrainsurgente de América Latina.

En referencia a los mecanismos de participación y toma de decisión ejercidos dentro del ámbito de lo político, el ciudadano se vio involucrado en niveles muy bajos de participación (Lucena y M. de Tortolero, 2005). Mariñez-Navarro (2004:4) comenta que “en este sistema la toma de decisión se basó sobre la creación de un sistema de participación y representación semi-corporativo, que facilitó a estos grupos [los minoritarios y poderosos] establecer controles democráticos regulares”, sin embargo, “el sistema [también] aseguró la confianza de la población a través de los mecanismos de representatividad reguladora, garantizando así la regularidad y el respeto fuera de la elección, instituyéndose de esta manera, una motivación muy particular a la hora de ejercer la legitimidad del voto”.

Las elecciones generales fueron la herramienta principal de participación de la sociedad dentro de la nueva realidad política del país, donde los partidos políticos fueron los agentes privilegiados de mediación entre el Estado y la sociedad y donde el criterio utilizado para la toma de decisiones fue “la regla de la unanimidad” (y no la de la mayoría), a fin de incluir los intereses de los sectores minoritarios pero poderosos, con capacidad para vetar decisiones o amenazar la estabilidad del sistema (Kornblith, 1996).

El modelo económico los gobiernos del Pacto de Punto Fijo

El proceso iniciado por el Pacto puede periodizarse, según Atehortúa y Rojas (2005:257), en tres momentos singulares: 1) de 1959 a 1974 en el que se moderniza el Estado y se consolida el sistema bipartidista caracterizado anteriormente; 2) de 1974 a 1979, período en cual “la fiebre de los dólares y el sueño de la prosperidad invaden a Venezuela”; 3) de 1979 a 1992, fase caracterizada por el colapso del sistema político y económico.

Desde el punto de vista económico, durante el primer período los altos ingresos provenientes de la renta petrolera fueron el principal dinamizador de la economía y la base sobre la cual se erigió la modernización de la infraestructura administrativa y productiva del Estado.

El ingreso de la renta por el petróleo no fue exclusivo de ese período sino que fue el eje estructurador de la economía venezolana desde mediados de los años 40. El modelo capitalista de desarrollo se denominó “rentista” ya que dependía, en gran parte, de la explotación de la industria petrolera en mano de empresas multinacionales que abonaban al Estado impuestos en concepto de usufructo de los recursos del país. Esto quiere decir que los ingresos que eran la base de la economía, no provenían de la propia actividad productiva del país sino de la renta internacional.

Al respecto, Miriam Kornblith (1996:7) señala que la prosperidad del modelo rentista eximió al estado de enfrentar la disyuntiva de extraer recursos de un sector de la sociedad para transferirlos a otro. El origen externo del ingreso fiscal y su abundancia “permitieron atender de manera relativamente satisfactoria, aunque desigual, las demandas y expectativas de diversos sectores sin generar los conflictos distributivos característicos de otras realidades”. Con estos recursos disponibles, el Estado adquirió un rol activo en la direccionalización de las políticas, asumiendo, en distintas instancias, las funciones convencionales de un Estado liberal y en otras las de un Estado de bienestar (Kornblith, 1996).

Los ingresos de la renta se transfirieron a la sociedad a través de varios mecanismos: el gasto público, que se tradujo en inversión pública (productiva e infraestructura), políticas de empleo, de servicios públicos, de salud y educación como también en préstamos, subsidios y exoneraciones (principalmente al empresariado

nacional) (Mariñez Navarro, 2004). Otros de los mecanismos utilizados fue la sobrevaluación de la moneda nacional (Bolívar) y de la libertad de cambio, que permitieron subsidiar la compra de moneda extranjera y la adquisición de insumos, bienes y servicios en el exterior para reforzar la industrialización del país (Kornblith, 1996 Mariñez Navarro, 2004;). La baja contribución de impuestos exigidos a personas físicas y jurídicas fue otra política distributiva ya que, en este sentido, “el Estado se encargó de recoger impuestos cuyo componente fundamental fue la renta petrolera, renta por supuesto, engendrada fuera del proceso productivo” (Mariñez Navarro, 2004: 5).

Las diferentes políticas implementadas por los gobiernos puntofijistas dentro del primer período mejoraron crecientemente los niveles socioeconómicos y las condiciones de vida de buena parte de la población. En este sentido, el desarrollo económico acompañó la consolidación de la incipiente democracia política.

Varios de los autores (Mariñez Navarro, 2004; Kornblith, 1996, Atehortúa y Rojas, 2005) coinciden que el petróleo, además de poseer una influencia determinante en la economía, ejerció un poder fundamental en el ámbito de la política ya que “quien obtiene el poder sobre el Estado venezolano, obtiene la capacidad de decidir sobre la distribución del ingreso más importante de la economía”(Navarro Mariñez, 2004). Atehortúa y Rojas (2005) describen claramente la influencia de este recurso para el país:

“La base del sistema se construye sobre los ingresos de la industria petrolera. Del mercado de este mineral no sólo depende la modernización, forma y dimensión del aparato institucionalidad del Estado; con él se entrelazan, igualmente, el presupuesto de la nación y las relaciones de lo público en todos sus espacios, sin escapar, incluso, la opinión y el sufragio” (P.260)

En 1960 ocurren dos acontecimientos claves en la relación que Venezuela tendrá con la fuente de energía más importante de su país: uno de ellos es la creación de la Corporación Venezolana de Petróleo y el segundo es la creación, junto a Arabia Saudita, Irán, Irak y Kuwait de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP). Según manifiesta Navarro Mariñez (2004), a partir de este hecho cambia el enfoque de las políticas petroleras hacia una visión más nacionalista que reivindica el petróleo como patrimonio del poder público venezolano y que reconoce la importancia de que sea administrado por el Estado.

Durante el primer gobierno (1969-1974) de Rafael Caldera Rodríguez (COPEI) en 1973, se produce la Guerra de Yom Kippur en la que se vieron enfrentados Egipto y Siria contra Israel. Como consecuencia, la OPEP decidió aumentar el precio del barril y

embargar envíos de petróleo a aquellos países (EEUU y Países Bajos, específicamente) que habían apoyado a Israel. Este factor contribuyó a que se produjera un desequilibrio en la economía mundial que se conoció como la Crisis del Petróleo o Shock Petrolero. Venezuela, por su parte, resultó beneficiada ya que sus ingresos aumentaron notablemente.

El segundo período se inscribe de 1974 a 1979. En estos años se consolidó, según Atehortúa y Rojas (2005) el Estado providente. El gobierno del Presidente Carlos Andrés Pérez (1973-1978), de Acción Democrática, contó con una inyección importante de divisas producto del aumento del crudo (el ingreso fiscal se cuadruplicó), por lo que se profundizó y centralizó el rol paternalista, regulador y distribuidor del Estado. Según Edgardo Lander (2002:2) el país ingreso, en ese momento, “en el delirio colectivo de la “Gran Venezuela”: el imaginario de un país rico que sin necesidad de mucho esfuerzo, puede crecer de forma sostenida hacia la sociedad de la abundancia”.

Si bien el país contó con grandes ingresos, también adquirió deuda externa para hacer frente a las grandes inversiones en infraestructura que demandaba el modelo de desarrollo. Dentro de las políticas más destacadas se pueden encontrar entre fines del 1975 y principios de 1976 la nacionalización de la industria petrolera y la creación, paralelamente, de la empresa Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA). A partir de esta estatización, las firmas extranjeras fueron reemplazadas por empresas del Estado que se reservaron el derecho exclusivo de la exploración y explotación de los yacimientos en el país.

El colapso del sistema político y económico del puntofijismo

A partir de la década del ochenta el panorama de prosperidad cambió. El Estado, en ese entonces gobernado por el Presidente del COPEI Luis Herrera Campins (1979-1984), debía hacer frente a los compromisos económicos y sociales adquiridos en el auge providente y el país continuó endeudándose.

De la misma manera que el petróleo moldeó antes al Estado, en esta última etapa del régimen de Punto Fijo, generó efectos transformadores en sentido negativo (Atehortúa y Rojas, 2005). El aumento de una deuda externa cada vez más impagable y el decaimiento de los precios en el mercado petrolero contribuyeron a que el modelo rentista entrara en crisis. En este sentido, los tres pilares y factores básicos del modelo

puntofijista, (los altos ingresos petroleros, las buenas expectativas sociales y la representatividad de las organizaciones) se vieron afectados y con esto se dio inicio a un desequilibrio económico, social y político. La recesión económica, la devaluación de la moneda nacional (el Bolívar) luego del ‘viernes negro’ y la inflación fueron algunas de las consecuencias que trajo el déficit fiscal que, con la contracción del ingreso social y la pérdida del poder adquisitivo de los salarios, sumaron al descontento general. El Estado paternalista comenzó a perder su capacidad de atender todas las demandas sociales, por lo que la calidad de los servicios prestados, los subsidios a los privados y las coberturas sociales también empeoraron.

Desde el punto de vista político “el derrumbe del ‘Petro- Estado’ significó el derrumbe de la democracia: sin crecimiento económico, y sin dinero, el poder de los partidos descendió y las lealtades desaparecieron” (Atehortúa y Rojas, 2005:262). Los altos niveles de corrupción se desplegaron por gran parte de la Administración Pública, y las relaciones políticas clientelares funcionales al sistema también se vieron perjudicadas.

El Presidente Jaime Lusinchi (1984-1989) de Acción Democrática tomó una nueva serie de medidas macroeconómicas que a grandes rasgos no desviaron el curso de la crisis, sino que la empeoraron. La proliferación de escándalos por hechos de corrupción en los que frecuentemente involucraban a miembros de los partidos, el aumento de las dificultades económicas de la población y la implantación de las nuevas medidas de ajuste, llevaron a la población a cuestionar la capacidad e idoneidad de los partidos políticos como gestores públicos (Kornblith, 1996).

El Caracazo y los intentos de golpe de estado en 1992

Cuando asume Carlos Andrés Pérez a su segunda presidencia (1989-1993), ya se hacía evidente la incapacidad de los partidos políticos de canalizar y aglutinar las demandas de sus representados. El anuncio de la implementación del “paquete” de medidas de ajuste estructural -enmarcadas en lo que se llamó el Consenso de Washington- generó un descontento generalizado que rompió con la estabilidad social mantenida hasta ese momento, y causó en 1989 lo que se llamó el Caracazo. Este estallido social espontáneo y de gran magnitud, se produjo luego de que el presidente firmara una Carta de Intención con el Fondo Monetario Internacional (FMI) en la que se comprometía a aumentar el precio de diversos productos y servicios, lo que causaría un gran impacto en la economía de la población ya fracturada. Según manifiesta Lander

(2002) estos acuerdos no fueron consultados al parlamento y sólo fueron conocidos por la opinión pública después de haber sido firmados; lo que generó también, que la imagen del presidente cayera notablemente ya que el día de su segunda asunción había prometido otro tipo de dirección a sus políticas.

Los disturbios se iniciaron el día que empezó a correr el aumento al transporte. Ante los incendios, saqueos a los comercios y otras revueltas, el gobierno, desbordado, suspendió las garantías constitucionales y ordenó a los policías y militares a reprimir brutalmente las protestas sociales. Esto trajo como consecuencia un centenar de muertos y heridos, y un contexto sociopolítico sacudido con un presidente debilitado que, aún sin consenso, aplicó las recetas shock de ajuste estructural de corte neoliberal bajadas desde EEUU y sus organismos internacionales. Según López Maya y Panzarelli (2011) el Caracazo fue una experiencia inédita en la democracia venezolana ya que determinó el divorcio irreversible de los pobres y las capas medias del bipartidismo.

Entre las medidas del “Gran Viraje” -que también se implementaron, a su forma, en los distintos países de Latinoamérica en los 90-, se encontraron: la eliminación del proteccionismo a los mercados nacionales; reducción de la acción estatal en la esfera de la economía con el fin de facilitar el desarrollo y funcionamiento del mercado; la apertura de la industria petrolera a capitales privados, locales y extranjeros en las diversas fases del negocio; procesos de reestructuración del sector público; privatización de empresas públicas; reforma fiscal, financiera y tributaria; desregulación de la política comercial, etc. (Kornblith, 1996; Mariñez Navarro, 2004). Por su parte, también se introdujeron distintas reformas al sistema político y electoral, promovidas por Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE) creada en 1984. Estos esfuerzos reformistas de descentralización político-administrativa, de apertura y democratización hacia otros sectores de la sociedad civil “no fueron suficientemente contundentes como para convencer a la población de las bondades del sistema de partidos vigente, ni de las innovaciones puestas en marcha” (Kornblith, 1996:17). Esto se manifestó, por ejemplo, en la gran abstención y en la poca participación de la ciudadanía en las elecciones de gobernadores de estado y otras autoridades municipales en 1989.

Por otro lado, para ese entonces, “las instituciones como la Iglesia Católica y las Fuerzas Armadas, que hasta hace poco se identificaban estrechamente con el liderazgo político, definieron rumbos de acción autónomos respecto del mismo” (Kornblith, 1996:14). En este sentido, según Romero (2002), si la relación entre el sector militar y político se

caracterizó (en la etapa de esplendor del puntofijismo) por un vínculo de “encaje” y “asimilación”; la relación entre 1974 y 1992 se redefinirá hacia una “diferenciación” tanto en el seno mismo de las fuerzas militares-civiles como en su relación con los partidos políticos. Cabe aclarar que durante esos años hubo una profesionalización de las FFAA a partir de la transformación curricular de la escuela militar (Plan Andrés Bello), en la que se elevó de media a universitaria, el nivel de educación. Según Ochoa y Rodríguez (2003) y Machillanda (1986:124):

“Se incorporaron a su plan de estudios numerosos contenidos teóricos que apuntan a que el líder militar pueda, en buena medida, interpretar la situación económica del país, la situación y características de sus Fuerzas Armadas, la situación político y social de Latinoamérica, la posición estratégica de Venezuela, el componente militar en el proceso de cambio del país, la influencia de la tecnología en la guerra moderna y los conceptos sobre seguridad y defensa”.

En este contexto de agotamiento del modelo del Pacto de Punto Fijo, que se hacía evidente con la crisis de consenso de los actores políticos, civiles, militares y elites hegemónicas; nace en el interior de las FFAA el Movimiento Bolivariano Revolucionario 200 (MBR-200) integrado por un grupo politizado de oficiales de rangos medios egresados de la academia militar. Según Ochoa y Rodríguez (2003:126) este grupo “se fue comprometiendo en el diseño de un proyecto alternativo de país sobre la base de críticas al sistema político, la corrupción, la injusticia social; inspirados en las ideas de Simón Bolívar, Ezequiel Zamora, Simón Rodríguez y Rousseau”. Según el testimonio del comandante Hugo Rafael Chávez Frías -uno de sus principales integrantes en aquel entonces- el Caracazo fue determinante al interior del grupo que hasta ese momento operaba y se organizaba en la clandestinidad:

“Cuando Carlos Andrés Pérez envió a la Fuerzas Armadas a la calle a reprimir aquella explosión social y hubo una masacre, los militares bolivarianos del MBR-200 analizamos que habíamos pasado el punto de no retorno y decidimos que había que ir a las armas. No podíamos seguir siendo los cancerberos [guardianes] de un régimen genocida. Ese acontecimiento fue un catalizador del MBR-200. Comenzamos entonces a acelerar la organización del Movimiento, la búsqueda de contactos con civiles y movimientos populares; a pensar en la estrategia, la ideología, pero, sobre todo, en la estrategia: el cómo hacer para trascender una situación y buscar una transición hacia otra. (Harnecker,2002:13)

El grupo se dio a conocer públicamente el 2 de febrero de 1992 en un intento del golpe de Estado que fracasó cuando los rebeldes, -sin mucho apoyo del resto de las fuerzas y sin haber podido lograr sus objetivos- se rindieron. El grupo tenía la intención – según las palabras de Chávez- de instalar cambios en la estructura y en la organización del Estado, es decir, la idea de convocar a una Asamblea Constituyente “como único

camino para salir de la trampa, de la democracia falsa, aquella representativa en la que terminó siendo el Pacto de Punto Fijo” (Harnecker, 2002:13). En noviembre de ese mismo año y con Chávez preso, se realiza un nuevo levantamiento militar por parte de la Fuerza Aérea y también fracasa. En este sentido, según Lander (2004:5) “la ausencia de una reacción popular de rechazo a los intentos de golpe de Estado (...) confirmaron la descomposición y creciente ilegitimidad de un sistema político que había sido considerado como excepcional, como vitrina de la democracia en América Latina”.

Las rebeliones cívicas militar fueron el principio del fin del sistema político instaurado por el Pacto de Punto Fijo, al abrir el juego a nuevos actores que comenzaron a capitalizar el descontento de vastos sectores de la sociedad (Ochoa y Rodríguez, 2003). Según Atehortúa y Rojas (2005:274) con el intento de golpe de Estado de 1992 “un desconocido total [el comandante Hugo Chávez] se convirtió en figura de proyección nacional, en redentor crucificado que con su histórica frase de rendición y derrota, “*por ahora*”, se convirtió también en esperanza de futuro”. Con la gran popularidad y simpatía que el comandante adquirió entre la población, tuvo lugar según Kornblith (1996:20) “cierta revalorización de las opciones autoritarias, militaristas y/o revolucionarias (...) un replanteamiento de las opciones personalistas, basadas en una apelación plebiscitaria al apoyo de la población”.

Si bien Allan Brewer-Carías (2001), afirma que en los meses previos al golpe ya estaba instalada en la opinión pública la necesidad de convocar una Constituyente para modificar la Carta Magna de 1961 (como camino para salir de la crisis y reconstituir la legitimidad democrática); el aumento de la popularidad de Chávez la hicieron inminente. La ampliación de los derechos sociales, la descentralización política y la apertura de la participación democrática de la ciudadanía en los asuntos públicos estaban dentro de sus proposiciones principales.

El fin del bipartidismo y el comienzo de una nueva etapa

En 1993, a pocos meses de terminar su segundo período presidencial, Carlos Andrés Pérez fue destituido por el Congreso por hechos de corrupción. La elección siguiente pone de manifiesto el quiebre del sistema bipartidista que gobernó por más de treinta años: Rafael Caldera, abandonó el COPEI –que fundó y condujo desde sus orígenes- y fue reelegido como presidente (1994-1999) bajo un nuevo partido, Convergencia Nacional, que nucleó diversas fuerzas políticas.

A poco tiempo de asumir libera mediante un indulto a los golpistas de 1992, que comienzan a movilizarse y a participar de la vida política del país. Por su parte, las críticas de Caldera esgrimidas en su campaña presidencial a las medidas económicas del presidente anterior, son dejadas de lado cuando se ve obligado a lanzar el plan económico Agenda Venezuela, en el que recurre nuevamente a los planes de ajuste del FMI. A partir de esto, continúa el deterioro sostenido de las condiciones de vida de la población y se profundiza la ilegitimidad del sistema político, de sus partidos y de sus dirigentes (Lander, 2004). En relación a los indicadores económicos del período, Edgardo Lander y Pablo Navarrete (2007:9) destacan que:

“El ingreso per cápita en Venezuela en el año 1998 fue 34,8% menor que en el año 1970 (Heston et al, 2002). La caída durante este periodo representa la declinación económica más grande de Latinoamérica y una de las peores del mundo, aún peor que la de África durante este periodo (Weisbrot, 2005). Entre 1970 y 1997, el ingreso de los trabajadores se reduce a aproximadamente la mitad, y para 1997 Venezuela es uno de los países con más desigualdad en el mundo, mostrando un coeficiente Gini que supera el de Sudáfrica (62,3) y Brasil (61,8) (Rodríguez, 2000, 1, 6). Entre el año 1980 y 1996, según un estudio de la Universidad Católica Andrés Bello, se estima que la pobreza en el país aumenta del 18% de la población al 65%, el aumento más grande de pobreza en cualquier país de Latinoamérica durante este periodo (citado en Wilpert, 2005)”

Luego de recorrer todo el país con su bandera Constituyente, el MBR-200 fue sumando adeptos y aliados políticos y paso de ser un movimiento clandestino a convertirse en uno cívico-militar, cuyo proyecto político principal en sus orígenes era la Organización del Movimiento Popular, una proclama en la que se desarrollaban los puntos que más preocupaban al MBR-200, y que fueron trabajando desde todas las regiones del país. Entre ellos se destacaban, además de la necesidad de un proceso constituyente, la defensa de la calidad de vida y de la soberanía nacional, entre otros.

Para 1996, el entonces comandante Hugo Chávez dio a conocer el programa de gobierno Agenda Alternativa Bolivariana (AAB), en contrapartida al programa Agenda Venezuela, lanzado ese mismo año por el Presidente Rafael Caldera. La AAB, presentada por Chávez como "el puente por donde transitaremos hacia el territorio de la utopía concreta, el sueño posible", describía dentro de sus objetivos generales los siguientes puntos:

Elevar en el corto plazo el nivel y calidad de vida de la población venezolana, por encima del umbral básico, constituido por el conjunto de sus necesidades físicas (alimentación, salud, vivienda), necesidades sociales (seguridad, integración, igualdad, libertad), necesidades culturales (educación, deporte, recreación, creatividad) necesidades políticas (participación, protagonismo). Contribuir a la

reivindicación de nuestra independencia nacional y a la reafirmación de nuestra soberanía. (Agenda Alternativa Bolivariana, 1996)

Respecto al trabajo realizado por el movimiento y su vinculación con una posible proyección nacional, Hugo Chávez, argumentaba:

“Desde el punto de vista social, nos dedicamos a investigar qué pensaba la gente. Y si bien aquí siempre ha habido corrientes populares partidarias de un movimiento armado, en esos recorridos que hicimos por el país, y en los sondeos de opinión que efectuamos, nos dimos cuenta que buena parte de nuestro pueblo no quería movimientos violentos sino que tenía la expectativa de que organizáramos un movimiento político, estructurado, para optar por una vía pacífica. Decidimos, entonces avanzar, por la vía electoral”. (Harnecker,2002:20)

De esta forma, en 1997, el MBR-200 deja la “abstención activa” y se convierte en el Movimiento Quinta República (MVR), que se postula a las elecciones del año siguiente con Hugo Rafael Chávez Frías como candidato presidencial. Respaldado por el Polo Patriótico -integrado por varias organizaciones, en su mayoría de izquierda- triunfa con el 56,20% de los votos.

5. LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA

5.1. La Revolución Bolivariana

Cuando Hugo Chávez Frías asume la presidencia de Venezuela, comienza a ejecutar un programa político, social, estratégico e ideológico de transformación autoproclamado “Revolución Bolivariana”.

Según Lander (2007) no hay que entender al proyecto bolivariano como la irrupción de un compendio de ideas y estrategias de acción acabadas desde sus orígenes, o como un manual de procedimientos que establece una serie de doctrinas fijas ancladas en cosmovisiones bien definidas; sino por el contrario, requiere comprenderlo como un proceso en pleno desarrollo, con objetivos específicos claros pero sujetos a cambios y modificaciones, de acuerdo a las vicisitudes del contexto sociopolítico venezolano e internacional. Esto se manifiesta a lo largo del período analizado, donde se pueden observar ajustes en la dirección de las políticas que responden a las contingencias políticas y sociales del momento.

La propuesta que se instala en 1999 comenzó a gestarse con el MBR-200. A partir de ese momento se comenzó a hablar de “Revolución” porque, como según manifiesta Chávez en una entrevista, “lo que perseguíamos [con el movimiento] era eso, una revolución, una transformación política, social, económica y cultural inspirada en el planteamiento de Bolívar”⁹. El marco ideológico que envuelve al proyecto es explicado a partir de “un árbol de tres raíces”, que consiste en

“la raíz bolivariana (su planteamiento de igualdad y libertad, y su visión geopolítica de integración de América Latina); la raíz zamorana (por Ezequiel Zamora, el general del pueblo soberano y de la unidad cívico-militar) y la raíz robinsoniana (por Simón Rodríguez, el maestro de Bolívar, el Robinson, el sabio de la educación popular, la libertad y la igualdad). Este ‘árbol de las tres raíces’ dio sustancia ideológica a nuestro movimiento”¹⁰.

⁹ “Venezuela: ¿Dónde va Chávez? Una entrevista al presidente venezolano” Publicado en Alterinfos América Latina el 19/10/2005 Disponible en http://www.alterinfos.org/article.php3?id_article=66.

¹⁰ Idem.

El proyecto desde sus inicios presentaba, por otro lado, un discurso que desafiaba los poderes e intereses hegemónicos a nivel nacional e internacional, con una posición antioligárquica y de rechazo al neoliberalismo.

Como se manifestó anteriormente, la propuesta venía a romper con décadas marcadas por un fuerte centralismo corporativo de los partidos políticos del Pacto de Punto Fijo y una serie de crisis económicas pronunciadas que, articuladas con políticas ortodoxas de corte neoliberal, instauraron una polaridad en un marco de inequidad, exclusión y desigualdad social sin precedentes. La crisis política se manifestaba en la deslegitimación y descreimiento de gran parte de la población al sistema y sus instituciones, como también a los gobernantes que ponían a la burguesía nacional y al capital internacional por encima de los intereses generales. En este esquema, la aplicación de medidas de urgencia no lograba garantizar y satisfacer los derechos básicos de toda la población que, para ese entonces, gran parte vivía bajo condiciones de pobreza extrema.

El término “Revolución” se contrapone, según los ejecutores del proyecto, al de “Reforma”. Este último está identificado con el modelo de estado bipartidista y centralizado, es decir, a la continuidad del modelo político de democracia representativa de la IV República que gobernó el país por más de treinta años, “concebido para satisfacer objetivos de las cúpulas” y caracterizado por mantener “el espíritu pragmático y clientelar del usufructo del poder” (Izarra, 2004). En contraposición se encuentra la propuesta bolivariana de la Revolución, entendida como “el paradigma de la emancipación del pueblo”, que propone avanzar hacia una transformación de la estructura del Estado y crear de esta forma un nuevo sistema político sostenido a partir de la democracia participativa y directa. Según Izarra (2004:14), ésta se propone

“transformar el poder en instrumento del pueblo. Es transferir la toma de decisiones a las comunidades organizadas. Es gobernar con base en los derechos de la participación del pueblo. Es darle consistencia constitucional a los actos soberanos del colectivo nacional”.

La Revolución Bolivariana, en este punto, postula quebrar el régimen de representación anterior -identificado por el EFS (2005:9) como bandera de Estados Unidos para mantener su hegemonía- y crear un nuevo sistema de relaciones entre el Estado y la sociedad, que establezca una nueva “institucionalidad”. Para eso plantea,

“Cambiar y erradicar el Estado vigente. Tiene que sustituir todas estas unidades políticas burocráticas que someten al pueblo. En la revolución, las organizaciones del pueblo tienen que reemplazar al aparato burocrático del Estado. Los burócratas,

gestores del Estado, no serán quienes decidan. Serán solamente instrumentos del pueblo. El poder de las decisiones recaerá sobre el pueblo. El pueblo –todos los estamentos sociales, organizaciones de la comunidad, expresiones natas del colectivo, factores de intermediación– concebirá la nueva organización del Estado. El pueblo, además de las expresiones de participación instituidas en la Constitución del 99, tiene que inventar otras formas de organización y de toma de decisiones, para la conducción de su propio destino. La esencia de la revolución surge del poder creativo del pueblo” (Izarra, 2004:17)

Esta Revolución, implementada de forma pacífica, democrática y “por la vía electoral” comienza a definirse con la Agenda Alternativa Bolivariana que se presentó en 1996 y que sirvió de herramienta de transición hacia el nuevo escenario político. En ella se declara que la estrategia bolivariana no sólo pretende la reestructuración del Estado “sino de todo el sistema político, de sus fundamentos filosóficos mismos hasta los componentes y las relaciones que los regulan” (p.13). Es decir, una reconstitución o una refundación del Poder Nacional en una “Quinta República” basado en la legitimidad y soberanía efectiva del pueblo.

Los documentos que permiten conocer las ideas iniciales que sostienen al proyecto bolivariano es “La propuesta de Hugo Chávez... para transformar Venezuela. Una revolución democrática” de 1998 y “La propuesta de Hugo Chávez para continuar la Revolución”, de 2000. En ella se plantean los lineamientos generales del proyecto transformador, es decir, “lo cinco polos para una nueva República” que se explican de la siguiente forma:

Equilibrio político con una constituyente para la democracia participativa

Según Chávez, para que la estrategia revolucionaria sea una fuerza transformadora de la realidad, debía atacar una de las estructuras más débiles de la sociedad, reconocida en ese entonces como la estructura político-jurídica (Harnecker, 2002). En este punto se propone el Proceso Constituyente, considerado una “revolución democrática porque desencadena la transformación profunda de la sociedad venezolana, basándose en la voluntad popular, al ejercer ésta su soberanía”¹¹. En el mismo se convocará una Asamblea Nacional Constituyente, que redactará el nuevo marco institucional “para la refundación de la república, la reestructuración del estado y el establecimiento de un nuevo consenso social”¹².

¹¹ “La propuesta de Hugo Chávez... para transformar Venezuela. Una revolución democrática”.

¹² Ídem.

Como se manifestó anteriormente, uno de los presupuestos más importantes que se desligan de la nueva Constitución Nacional es el paso hacia una democracia participativa y protagónica. Según Haiman El Troudi (2004:28) debe ser comprendida desde su carácter multidimensional, que involucre al ciudadano “no solamente a través de la consulta alegórica que acepta la intermediación y la representatividad política, sino que involucra a las comunidades organizadas en el diagnóstico, el diseño, la planificación, la gestión, la toma de decisiones y la contraloría social en todo el hilo de la gerencia pública”. En este sentido es interesante destacar el punto 2 de la propuesta para que el “Estado Administrativo funcione adecuadamente” y que se vincula con nuestro objeto de análisis.

“Desarrollar mecanismos de comunicación e información que hagan de la Administración Pública una estructura transparente donde el secreto sea la excepción y no la regla, y estimular estrategias orientadas hacia una mayor participación ciudadana en los procesos decisorios de la administración”¹³

Equilibrio social hacia una sociedad justa

Este polo es explicado a partir de que “lo social es el escenario por excelencia donde el Estado irresponsable olvida que el gobernar es rendir cuentas, que quien maneja dineros y recursos públicos debe rendir cuentas públicas”. Se plantea una “política social hacia la inclusión real y efectiva de la población; hacia la participación de las comunidades en la toma de decisiones sobre los procesos que las afectan, considerando por ello, el fomento y la promoción de la organización y movilización de las comunidades, hacia una política social con un carácter de integración social como herramienta que tienda a disminuir las brechas sociales”. La pobreza, la niñez, la mujer, la población indígena, la cultura, la educación, el deporte, la ciencia y la tecnología, la salud, la vivienda, la nutrición, la seguridad social, la seguridad pública y el régimen carcelario se presentan como otros de los puntos estratégicos sobre los que se requiere una urgente intervención del Estado.

Equilibrio económico humanista, autogestionario y competitivo

Según el documento para alcanzar el objetivo de construir una sociedad equitativa, justa y próspera es necesario establecer una economía “humanista, autogestionaria y competitiva”. Ésta debe considerar al hombre como centro de su atención y razón de ser, que le permita desarrollar condiciones de vida digna y satisfacción de sus intereses “en

¹³ Ídem.

correspondencia con su capacidad y esfuerzo”. A su vez, debe estimular la “democratización económica y las formas organizativas alternas, como cooperativas y otros tipos de asociación”. Por otro lado, la competitividad debe generar productos capaces de “satisfacer las necesidades de la población y competir con las mercancías extranjeras”. En el Plan de Desarrollo Económico 2001-2007 se manifestó el propósito de “de ampliar y profundizar la democracia económica que enfatice la cultura del trabajo y la producción, y que elimine progresivamente nuestra dependencia del rentismo petrolero”. Según Lander (2007) si bien se critica el rumbo que ha tenido la economía venezolana, en esta instancia no se cuestiona el capitalismo como sistema.

Equilibrio territorial de desconcentración para el desarrollo sustentable

En pos de darle solución a los desequilibrios territoriales se propone una descentralización. En esta línea, “en la Venezuela deseable, lo social y lo económico serán los factores determinantes, lo territorial, lo condicionante. El equilibrio entre ambos tendrá como resultado un proceso de ocupación racional, armónica y eficiente del territorio venezolano en el mediano y largo plazo”¹⁴.

Equilibrio internacional

En el documento se propone “la adecuada inserción de Venezuela en la comunidad internacional como un actor autónomo e independiente, capaz de promover sus intereses nacionales” y la “necesidad de procurar nuevos consensos liderizados por el jefe de Estado”. En el mismo se hace mención a la prioridad de las relaciones internacionales con Colombia, la Comunidad Andina, el Brasil, Caribe y Centroamérica y los estados del Mercosur. En relación a la República Federativa de Guyana se habla de un carácter de “cooperación y solidaridad”; y con Norte América, la Unión Europea y Asia, estas “tendrán un carácter altamente estratégico”.

Es importante destacar nuevamente que si bien estas líneas resumen los idearios y las propuestas de la “revolución”, éstas van a adquirir matices que se van a pronunciar, modificar o ver debilitados a lo largo de las presidencias chavistas. Un ejemplo es la ausencia del carácter “socialista” de la Revolución en las etapas preliminares. Este punto está relacionado con las contingencias sociales (y políticas) que hablamos en un primer momento, que le otorgan el carácter de “proceso” al proyecto bolivariano que se inicia con la toma del poder del estado como “táctica” para su puesta en marcha.

¹⁴ Ídem.

Con la implementación de la nueva Constitución Nacional de la República Bolivariana de Venezuela se sentaron las bases de la fundación de la V República y el marco político-jurídico de una nueva institucionalidad “revolucionaria”, que se describe en apartado que le sigue.

5.2. Sistema institucional

La República Bolivariana de Venezuela se constituye como un Estado Federal democrático y social de Derecho y de Justicia. El nombre, que se impuso con la constitución de 1999, fue otorgado en honor a la doctrina de Simón Bolívar, el Libertador y referente más importante del patrimonio moral del nuevo proyecto venezolano.

Según manifiesta la Carta Magna, los valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación son “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”¹⁵.

El artículo 3° declara los fines esenciales del Estado: “la defensa y el desarrollo de la persona y el respeto a su dignidad, el ejercicio democrático de la voluntad popular, la construcción de una sociedad justa y amante de la paz, la promoción de la prosperidad y bienestar del pueblo y la garantía del cumplimiento de los principios, derechos y deberes consagrados en esta Constitución”.

Regido por los principios de integridad territorial, descentralización, cooperación, solidaridad, consecuencia y corresponsabilidad, su estructura interna está conformada por el Distrito Capital, veintitrés estados y dependencias federales formadas por un conjunto de 331 islas, islotes y cayos y la Zona de reclamación¹⁶.

ESTADOS	CIUDAD CAPITAL	ESTADOS	CIUDAD CAPITAL
Distrito Capital	Caracas	Lara	Barquisimeto
Amazonas	Puerto Ayacucho	Mérida	Mérida
Anzoátegui	Barcelona	Miranda	Los Teques
Apure	San Fernando de Apure	Monagas	Maturín
Aragua	Maracay	Nueva Esparta	La Asunción

¹⁵ Artículo 2°, Constitución Nacional de 1999.

¹⁶ Llamado también Guayana Esequiba, es el territorio que Venezuela le reclama como propia a la República Cooperativa de Guyana.

Barinas	Barinas	Portuguesa	Guanare
Bolívar	Ciudad Bolívar	Sucre	Cumaná
Carabobo	Valencia	Táchira	San Cristóbal
Cojedes	San Carlos	Trujillo	Trujillo
Delta Amacuro	Tucupita	Vargas	La Guaira
Falcón	Coro	Yaracuy	San Felipe
Guárico	San Juan De Los Morros	Zulia	Maracaibo

El artículo 5° de la Constitución Nacional manifiesta que la soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, quien la ejerce de manera directa e indirecta. En este sentido, las formas de participación y protagonismo del pueblo en el ejercicio de su soberanía, se manifiesta, en ámbito de lo político, a partir de:

- La elección de cargos públicos.
- El referendo.
- La consulta popular.
- La revocación del mandato.
- Las iniciativas legislativa, constitucional y constituyente.
- El cabildo abierto.
- La asamblea de ciudadanos y ciudadanas cuyas decisiones serán de carácter vinculante, entre otros¹⁷.

Por su parte, la Carta Magna también abre la posibilidad de la intervención popular en el ámbito de lo social y económico a partir de las “instancias de atención ciudadana, la autogestión, la cogestión, las cooperativas (...) las cajas de ahorro, la empresa comunitaria y demás formas asociativas (...)”¹⁸.

El Poder Público tiene sede en la ciudad de Caracas y está conformado por el Poder Municipal, Estatal y Nacional. A partir de la reforma constitucional de 1999, la estructura del Poder Nacional aumentó de tres a cinco, sumándose a la clásica división tripartita de Poder Ejecutivo-Legislativo- Judicial, el Poder Ciudadano y el Electoral.

El Poder Ejecutivo es ejercido por el Presidente de la República, que es el Jefe de Estado y de Gobierno y el Comandante en Jefe de la Fuerza Armada Nacional

¹⁷ Artículo 70, Constitución Nacional.

¹⁸ Ídem.

Bolivariana. También lo integran el Vicepresidente, los Ministros y el Procurador de la República. La duración del mandato presidencial es de seis años, pudiendo ser reelegido por períodos indefinidos a través de las elecciones generales, universales, directas y secretas.

Dentro de las atribuciones presidenciales que manifiesta el artículo 236 de la CN, se encuentran: el nombramiento o remoción de los funcionarios que integran el Ejecutivo; dictar decretos con fuerza de ley; reglamentar total o parcialmente las leyes; declarar los estados de excepción y decretar la restricción de garantías (en los casos que provee la Constitución); dirigir la Fuerza Armada Nacional; convocar referendos populares, entre otras.

El Poder Legislativo, por su parte, es ejercido por la Asamblea Nacional y su conformación es unicameral. Según el artículo 186 de la CRBV, los diputados que la integran “son elegidos en cada entidad federal por votación universal, directa, personalizada y secreta con representación proporcional, según una base poblacional del 1,1% de la población total del país”. Cada entidad federal elige, además, tres diputados o diputadas. Los pueblos indígenas, por su parte, eligen tres diputados tal como lo establece la Ley electoral. La duración de los cargos es de cinco años, pudiendo ser reelegido indefinidamente para los períodos siguientes.

Dentro de las funciones que posee el Poder Legislativo se destacan: dictar las leyes que conforman el ordenamiento jurídico del país; proponer enmiendas y reformas de la Constitución; ejercer funciones de control sobre el Gobierno y la Administración Pública Nacional; discutir y aprobar el presupuesto nacional; autorizar el nombramiento del Procurador; velar por los intereses y por la autonomía de los Estados, entre otras. (Artículo 187, CN).

Otro de los poderes que se presenta constitucionalmente como un órgano independiente es el Poder Judicial. El Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) es la autoridad máxima que lo ejerce y posee autonomía funcional, financiera y administrativa. Según declara la página web¹⁹ del Tribunal, su visión es “garantizar el estado democrático y social de derecho y de justicia eficaz (...) a través de una administración de justicia imparcial, transparente, racional, equitativa, expedita, autónoma, eficaz, integral y accesible al justiciable”.

¹⁹ Ver página Web <http://www.tsi.gov.ve/eltribunal/sobretribunal/organizacion.shtml>.

Los postulantes a ocupar los cargos de los magistrados pueden proponer su candidatura al Comité de Postulaciones Judiciales por iniciativa propia o mediante organizaciones. El Comité, por su parte, realizará una preselección que la presentará al Poder Ciudadano, el cual realizará una segunda preselección que será presentada a la Asamblea Nacional, facultada para hacer la selección definitiva del magistrado para un período de 12 años sin posibilidad de renovación.

En 2004 se modificó la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, por lo que la cantidad de magistrados aumentó de 20 a 32. Además, estableció la designación por mayoría simple en caso de que en las tres primeras sesiones plenarias no se alcance el voto favorable de las dos terceras partes de sus miembros. Otras de las modificaciones se inscriben en la remoción de los magistrados que no exigen de la mayoría calificada, como es la suspensión por parte del Poder Ciudadano hasta que la Asamblea revoque el mandato en última instancia.

El Poder Electoral y el Poder Ciudadano son las dos instituciones más recientes del Poder Público Nacional, ya que fueron creadas con la reforma constitucional del 1999. La Carta Magna de la renovada República Bolivariana de Venezuela instauró un nuevo sistema político que reestructuró los poderes del Estado. Al Respecto el Presidente Chávez manifestaba:

“Para construir esta democracia bolivariana debemos implantar un nuevo orden político, como ya lo he dicho varias veces, que está señalado en la nueva Constitución (...) Creo que es la única democracia en el mundo que tiene cinco poderes públicos. Nos hemos salido, cosa que pretendió Bolívar en su momento y no lo logró en 1819 y 1826, del esquema de Montesquieu, de los tres Poderes clásicos: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Ahora hemos inyectado el Poder Ciudadano y el Poder Electoral para que, de verdad, eso se difumine en el cuerpo social y eso sea nervio y motor de una verdadera democracia: la democracia bolivariana”²⁰

Inspirado en el Poder Moral propuesto por Simón Bolívar en su proyecto constitucional de 1819, el Poder Ciudadano es ejercido por el Consejo Moral Republicano, que está integrado por los principales órganos de control de la Administración Pública: la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público y la Contraloría General de la República. Según manifiesta el artículo 274 de la Constitución que les da origen, sus funciones están dirigidas:

“A prevenir, investigar y sancionar los hechos que atenten contra la ética pública y la moral administrativa; velar por la buena gestión y la legalidad en el uso del patrimonio

²⁰ Discurso del presidente Hugo Chávez Frías con motivo de la presentación de su plan de gobierno. Caracas, 22 de mayo de 2000. Disponible en <http://es.scribd.com/doc/25068833/CHAVEZ-H-Discursos-2000> Pág. 289.

público, el cumplimiento y la aplicación del principio de la legalidad en toda la actividad administrativa del Estado; e, igualmente, promover la educación como proceso creador de la ciudadanía, así como la solidaridad, la libertad, la democracia, la responsabilidad social y el trabajo”.

Al igual que los otros poderes, el Poder Ciudadano es independiente y goza de autonomía funcional, financiera y administrativa. El Consejo Moral, en este caso, es presidido por uno de los titulares de los organismos que la integran y la duración del cargo es de un año, pudiendo ser reelegidos. Por su parte, el Defensor del Pueblo, el Fiscal General –que preside el Ministerio Público- y el Contralor General de la República duran en su función siete años y son nombrados por la Asamblea General con el voto de las dos terceras partes, previa reunión y selección de las ternas del Comité de Evaluación de Postulaciones del Poder Ciudadano, integrado por representantes de diversos sectores de la sociedad.

El Poder Electoral, por otro lado, es ejercido por el Consejo Nacional Electoral y sus organismos subordinados, como la Junta Electoral Nacional, la Comisión de Registro Civil y Electoral y la Comisión de Participación Política y Financiamiento. La función del consejo es velar por la transparencia de los procesos electorales y referendarios de los cargos públicos que se realicen en el ámbito nacional, estatal y municipal²¹ con el fin de garantizar su igualdad, confiabilidad, imparcialidad y eficiencia.

El Consejo Nacional Electoral es integrado por cinco personas no vinculadas a partidos políticos, que son postuladas por la sociedad civil, por las facultades de Ciencias Jurídicas y Políticas y por el Poder Ciudadano. La Asamblea Nacional es quien las designa, por un período de siete años.

Este nuevo poder, que adquirió rango constitucional a partir de la última reforma de la Carta Magna, viene a dar respuesta a las demandas y a los cuestionamientos históricos que los diferentes sectores de la sociedad formularon respecto a la organización y los resultados de los actos electorales y su dudosa transparencia y credibilidad.

²¹ Según manifiesta el punto 6 del Artículo 293 de la CN, el poder electoral también puede “Organizar las elecciones de sindicatos, gremios profesionales y organizaciones con fines políticos en los términos que señale la ley. Así mismo, podrán organizar procesos electorales de otras organizaciones de la sociedad civil a solicitud de éstas, o por orden de la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia”.

5.3. Sistema de Partidos Políticos y Sistema Electoral

La llegada de Hugo Chávez en 1999 con su Movimiento Quinta Republica (sucesor del MBR-200), abre un nuevo panorama en el esquema partidario y electoral. En relación a los partidos, se ha pasado de un sistema pluralista polarizado, vigente desde 1993, a un sistema de partidos “predominante” (Sánchez, 2009). Por su parte, el Sistema Electoral comenzó a ser redefinido con una nueva legislación en sintonía a los postulados de la nueva Carta Magna bolivariana (CRBV) que le otorgó estatuto de poder público al Consejo Supremo Electoral con la creación del Poder Electoral.

En este marco, como se describirá más adelante en otros apartados, el espectro de protagonismo en la actividad política de la población se amplía hasta el punto de no mencionar –en los artículos de la C RBV- la expresión “partidos políticos” dentro de los medios de participación posibles. Según manifiesta el artículo 67 de la C RBV, “los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de asociarse con fines políticos, mediante métodos democráticos de organización, funcionamiento y dirección”. Esta ampliación responde a la necesidad de desprenderse de la “partidocracia” bipartidista centralista que gobernó Venezuela por más de cuarenta años (período del Pacto de Punto Fijo). Sin embargo, siguiendo a Brewer-Carías (2006:903) se puede afirmar que esto “no comporta la necesaria exclusión de todo tipo de mecanismo de participación de los partidos políticos en el proceso electoral (...) sino que conduce a la instauración de un nuevo balance en la relación electorados-partidos políticos-Poder Electoral”. De esta forma se abren nuevos medios de participación ciudadana, siendo los partidos uno de los mecanismos habilitados para ejercer la participación y el protagonismo dentro de la esfera política junto con la consulta popular, el referendo, la revocación del mandato, la iniciativa legislativa, constitucional y constituyente; entre otras.

El Sistema Electoral es administrado por el Poder Electoral, que se encarga de todo lo relativo a las organizaciones con fines políticos y procesos electorales en todos los niveles. Se constituye como un poder autónomo, que gestiona su propio presupuesto. El marco normativo que lo rigió hasta 2008 fue la reformada Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política (LOSYP) de 1997, reemplazada por Ley Orgánica de Procesos Electorales (LOPE), en 2009.

Según manifiesta el artículo 63 de la C RBV, el sufragio es un derecho que se ejerce mediante votaciones libres, universales, directas y secretas. En este sentido, el voto no es

obligatorio sino que es optativo, por lo tanto, quien quiera participar en los comicios debe estar inscripto en el Registro Electoral (RE), una base de datos donde consta la información general del ciudadano. Por otro lado, la Ley garantiza el principio de la personalización del sufragio y la representación proporcional.

El sufragio, además, puede ser ejercido por los ciudadanos mayores de 18 años de edad, para la elección de todos los poderes públicos, entre los que se encuentra: el Presidente de la República, los gobernadores de los estados y alcaldes de municipios (que se eligen con base a la mayoría relativa de votos), representantes de la Asamblea Nacional, de los Consejos Legislativos de los estados y Consejos Municipales (se aplica un sistema electoral paralelo, de personalización del sufragio para cargos nominales, y de representación proporcional para cargos de listas) y miembros de las juntas parroquiales (elección nominal). Que el sistema combine representación nominal por mayoría y representación proporcional lo hace ser un sistema electoral mixto.

En vinculación a la formalidad de ejecución de los comicios, a partir de 2008 se pasó de un sistema manual a un Sistema Automatizado de Votación (SAV) que cubrió todas las fases del proceso electoral: desde el registro electoral, votación, escrutinio hasta a totalización.

A partir de 1998, el Sistema de Partidos, por otro lado, se constituyó como un sistema de partido predominante. Según manifiesta Sánchez (2009) este se caracteriza por ser un partido que gobierna solo sin estar sujeto a la alternación, es decir, un partido que logra la mayoría durante varias elecciones, en un contexto de competencia legal y legítima. En este sistema convive el predominante Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUDV), sucesor del MVR; los partidos tradicionales (AD, COPEI); y un elevado número de pequeños partidos de oposición como Un nuevo tiempo (UNT), Primero Justicia (PJ) Podemos, Proyecto Venezuela (PRVZL) y Alianza Bravo Pueblo (ABP), entre otros.

5.3.1. Elecciones nacionales del período 1999-2012

En el período 1999-2012 se realizaron, a nivel nacional, una serie de comicios que responden a las elecciones tradicionales y los que se inscriben en los nuevos mecanismos de participación de la ciudadanía, como por ejemplo los referéndums consultivos y la revocación del mandato. A continuación se detallan las elecciones realizadas, las fuerzas políticas participantes y los resultados obtenidos:

Referendos consultivos sobre la Asamblea Nacional Constituyente de Venezuela y el Aprobatorio de la Constitución Bolivariana de Venezuela en 1999

El mismo día que Hugo Chávez asumió la presidencia de Venezuela, convocó - mediante un decreto (aprobado finalmente por la Corte Suprema y Consejo Nacional Electoral)- a un referéndum consultivo a realizarse en abril de 1999, con el objetivo de preguntarle a la población si estaba de acuerdo o no con la realización de una Asamblea Nacional Constituyente que redactara el nuevo marco jurídico institucional del país.

En relación a la primera pregunta²² “¿Convoca usted una Asamblea Nacional Constituyente con el propósito de transformar el Estado y crear un nuevo ordenamiento jurídico que permita el funcionamiento de una Democracia Social y Participativa?” Del 44,37% del electorado que participó (el 55,6% se abstuvo), un 92,36% estuvo de acuerdo y un 7,64% en desacuerdo. Para la segunda pregunta “¿Está usted de acuerdo con las bases propuestas por el Ejecutivo Nacional para la Convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente, examinadas y modificadas por el Consejo Nacional Electoral en sesión de fecha Marzo 24, 1999 y publicada en su texto integro, en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 36.669 de fecha Marzo, 25 de 1999?” el 84.43% estuvo a favor y un 13,5% en contra.

Estos resultados habilitaron al partido oficialista (MVR y Polo Patriótico) a llevar a cabo el proceso constituyente en el que participaron diversos sectores de la sociedad civil, y que finalizó con la redacción del nuevo proyecto de Constitución, disponible para ser aprobada (o no) por la población. De esta forma, en diciembre del mismo año se efectuó el segundo referendo: “¿Aprueba usted el proyecto de Constitución elaborado por la Asamblea Nacional Constituyente?”, cuyo resultado fue un 87,75% a favor y un 7,56% en contra. De esta manera, se terminaba de definir con amplia aceptación el nuevo marco legal político e institucional y se iniciaba el proclamado proyecto político de Chávez.

²² Fuente: CNE http://www.cne.gov.ve/web/estadisticas/index_resultados_elecciones_anteriores.php.

La relegitimación de poderes: elecciones a presidente, a representantes para la nueva Asamblea Nacional y el referéndum sindical del 2000

Con la nueva Constitución ya vigente, se volvieron a realizar comicios para ratificar los cargos y reajustarlos a las reglas del nuevo marco jurídico. De esta forma se llamaron a elecciones presidenciales y se eligieron los representantes de la nueva Asamblea Nacional (entre otros cargos regionales y municipales). Con el 56,6% de participación del electorado, Hugo Chávez (MVR) fue ratificado en su cargo por el 59,76%²³ de los votos (por el período 2001-2007), seguido por Francisco Arias Cárdenas (La causa R) que obtuvo el 37,52%. Muy lejos quedó el representante del partido Encuentro, Claudio Fermín, que sacó el 2,72%.

Por otro lado, la fuerza política que comandó Hugo Chávez también logró una victoria relevante para las 165 bancas de la Asamblea Nacional. El MVR obtuvo 91 diputados (que con las organizaciones afines al proyecto en ese momento –como el MAS-sumaban 105) y los partidos tradicionales como AD y COPEI contaron con 33 y 6 escaños, respectivamente (Sánchez Medero, 2009). Si bien se puede observar que el partido predominante bolivariano obtuvo la mayoría, para la aprobación de ciertas labores legislativas es necesaria la mayoría simple, en otras la mayoría calificada de tres quintos (Leyes Habilitantes, por ejemplo) y en otros casos la mayoría calificada de dos tercios (sanción y/o modificación de Leyes Orgánicas). Por lo tanto, para el primer y el segundo caso, con los diputados del MVR y de las organizaciones partidarias afines, sí se lograría alcanzar el quórum; para el último caso, sin embargo, se debería negociar no sólo con los candidatos de la alianza gubernamental sino también con los de la oposición, por lo que resultaría más dificultoso alcanzar la mayoría legislativa.

En diciembre de ese año, el presidente convoca un referéndum sindical con el objetivo de consultar a la población sobre la decisión de renovar (o no) la dirigencia del sector “conforme a los principios de alternabilidad y elección universal, directa y secreta” que consagra el artículo 95 de la CRBV. Este referéndum generó la oposición de gran parte de las agrupaciones sindicales nacionales (como la Confederación de Trabajadores de Venezuela –CTV), internacionales (como la Organización Internacional del Trabajo - OIT) y de empresarios (FEDECAMARAS). Estos consideraban a la convocatoria como arbitraria, ilegal y poco consecuente con las libertades sindicales.

²³ Fuente CNE <http://www.cne.gov.ve/web/documentos/estadisticas/e015.pdf>.

Si bien la elección contó con la abstención más alta en la historia del país (sólo el 23,5% del padrón electoral participó) los resultados fueron favorables para la iniciativa chavista ya que un 62,02% votó afirmativamente²⁴.

Referéndum revocatorio presidencial del 2004

En el marco de un grave conflicto institucional que desembocó en lo que fue el Golpe de Estado de 2002 y que continuó con diversas movilizaciones y paros, el Presidente Hugo Chávez –ya restituido en su poder- acordó en una tensa negociación con los representantes de la oposición, encuadrados en la Coordinadora Democrática –CD- (formada por partidos de diversa ideología, ONG, asociaciones civiles, etc.) la realización de un referéndum revocatorio/ratificadorio (mecanismo habilitado por la CRBV) para que la población decidiera la permanencia del Jefe de Estado en su cargo. Según manifiesta la Carta Magna en su artículo 72, para poder llevar a cabo el referéndum por revocación vinculante es necesario que haya transcurrido más de la mitad del mandato y que se eleve un petitorio con las firmas del 20% de los electores del Registro Electoral Venezolano (REV). Si bien la oposición comenzó el proceso en 2002, fue en 2004 cuando la Comisión Nacional Electoral (CNE) habilitó finalmente las firmas recolectadas y presentadas del petitorio. De este modo, en agosto de ese año se llevo a cabo el primer referendo revocatorio del país, con amplia participación de la ciudadanía (un 69,9% de participación del REV). En consecuencia, la pregunta “¿Está usted de acuerdo con dejar sin efecto el mandato popular, otorgado mediante elecciones democráticas legítimas al ciudadano Hugo Rafael Chávez Frías, como Presidente de la República Bolivariana de Venezuela para el actual periodo presidencial?” obtuvo como resultado un 59,09% de votos negativos y un 40, 63% de votos afirmativos²⁵, por lo que la intención de la oposición (esta vez realizada por mecanismos habilitados legítimamente por la Constitución) de destituir al Presidente Chávez, quedaría nuevamente impedida. De esta forma, las consecuencias en el panorama político fueron contundentes: el Jefe de Estado, ratificado una vez más en su cargo, salió fortalecido para continuar las directrices de su proyecto nacional. Por su parte, la CD ya fragmentada, denunció irregularidades y fraude que veedores internacionales como el Centro Carter (apoyados por la OEA)

²⁴ Fuente CNE <http://www.cne.gov.ve/web/documentos/estadisticas/e014.pdf>.

²⁵ Fuente CNE http://www.cne.gob.ve/referendum_presidencial2004.

desestimaron, afirmando que la votación reflejó con exactitud la voluntad del electorado venezolano (Carter Center, 2005).

La retirada de la oposición: elección de representantes de la Asamblea Nacional 2005, período 2006-2011

Cuatro días antes de realizarse los comicios, los partidos de la oposición como AD, COPEI, Proyecto Venezuela, Polo Democrático, entre otros, llamaron a la población a no votar y anunciaron su retirada de las elecciones parlamentarias por considerar que la CNE no garantizaba la transparencia necesaria. Su crítica estaba dirigida principalmente, a la habilitación que el Consejo Nacional Electoral hizo de las listas oficialistas denominadas “morochas”. Geme Sánchez Medero (2012:11) explica claramente en qué consiste esta estrategia electoral:

“Las “morochas” implican la postulación a las elecciones de una misma fuerza política con dos nombres diferentes: así, por ejemplo, el partido A se desdobra en otro partido “morochito”, el partido “A1”, y postula con el nombre “A” los candidatos por lista y con “A1” a los candidatos nominales. Este “truco” permite al partido eludir el descuento que el sistema electoral mixto hace de los cargos por lista de acuerdo con los escaños uninominales, es decir, permite desvincular o separar la relación que existe entre el voto lista y el voto nominal”.

Si bien en un principio, la oposición intentó defenderse utilizando el mismo criterio de listas, finalmente decidió abstenerse a participar, dejando de esa forma, vía libre al oficialismo. En consecuencia, la elección igualmente se realizó y si bien la gran ganadora fue la abstención que alcanzó un 75% del total del padrón electoral²⁶; el oficialismo y sus alianzas políticas obtuvieron la mayoría absoluta de las bancas de la Asamblea Nacional.

Elecciones presidenciales 2006, período 2007-2012

Con el objetivo de profundizar el proceso revolucionario, el Presidente Hugo Chávez Frías se postuló nuevamente para la reelección de su mandato, seis años después de la ratificación de su cargo en 2000. Para ese entonces, su posición antiimperialista y socialista se había desarrollado con fuerza, y gran parte de los intereses de la oposición eran reconocidos -por parte de los chavistas- como afines a los de EEUU y el imperio. Por su parte, los principales partidos de la oposición –nucleados en la Unidad Nacional- decidieron postular al gobernador Manuel Rosales como candidato único, con el fin de ejercer una contrestategia a la ofensiva bolivariana. Su discurso se centraba,

²⁶ Fuente CNE http://www.cne.gob.ve/int_divulgacion_parlamentarias/index_principal.php.

principalmente, en críticas hacia el destino y usos que se hacían de la renta petrolera. Si bien ambos candidatos (que competían con otros partidos más chicos) tenían propuestas ideológicas disímiles, los unía el afán de “ganarle al abstencionismo” y recolectar la mayor cantidad de votos posibles. Así que, con una participación del 75%²⁷ del padrón, Hugo Chávez (y su coalición) fue electo nuevamente presidente con el 62,84% de los votos, seguido por Rosales, que obtuvo 36,9%. De esta manera, se terminó de definir el esquema partidario predominante que caracterizó el sistema político que comandó Chávez en la República Bolivariana desde que asumió.

La primer derrota chavista: el referéndum constitucional de 2007

Un año después de haber sido reelegido como presidente y luego de reafirmar su liderazgo para la conducción de su proyecto político “Socialismo Siglo XXI”, el Presidente Chávez, respaldado en su nuevo Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV), envió un proyecto de referéndum constitucional con el objeto de modificar artículos de la CRBV con el fin de darle “rumbo y ritmo a su autoproclamada revolución, para transferirle poder al pueblo y reafirmar la soberanía nacional; así como conformar un nuevo modelo productivo y económico y finalmente derribar la extendida pobreza”²⁸.

Según Lander (2008) dicho procedimiento, lejos de impulsar el fortalecimiento de modalidades participativas de la democracia, quedó reducida a una dimensión plebiscitaria: votar a favor o en contra de una reforma que había sido elaborada desde arriba, es decir desde el Ejecutivo. Además, dicho mecanismo ratificado por la Asamblea Nacional y el CNE, presentaba una serie de irregularidades respecto al tipo de modificación y la modalidad a implementarse para llevarla a cabo. Según el artículo 342 de la CRBV, “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” es decir, que para modificar estructuralmente los artículos previstos por el chavismo, el mecanismo legítimo hubiese sido otro, como la convocatoria de una Asamblea Constituyente que persiga un debate mucho más amplio, plural y participativo. En este punto Lander (2008:137) agrega:

²⁷ Fuente CNE http://www.cne.gob.ve/divulgacionPresidencial/resultado_nacional.php.

²⁸ “Referéndum en Venezuela: perdió Chávez. Publicado en Adnmundo.com el 3/12/07 Disponible en http://www.adnmundo.com/contenidos/politica/referendum_venezuela_perdio_chavez_reforma_constitucional_3_12_07_pi.html.

“No es posible argumentar que una transformación tan radical del orden constitucional como el implicado por el paso al socialismo, el establecimiento de una nueva organización político territorial, la alteración sustantiva de las relaciones entre el poder nacional y los poderes estatales y municipales, la modificación de 69 de los 350 artículos de la Constitución de 1999, podía llevarse a cabo como si se tratase de “la sustitución de una o varias de sus normas que no modifiquen la estructura y principios fundamentales del texto constitucional”. Si ante un texto tan taxativo, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo no llegó a esta conclusión, y consideró que tales modificaciones podían efectivamente realizarse por la vía de una reforma, eso sólo contribuye a poner en duda la autonomía de dicho poder público ante el Ejecutivo”.

Según manifiesta el Centro Carter (2007:4) lo temas más “polémicos” de la reforma fueron:

“(i) el carácter socialista del Estado, sin que ninguna definición de este término estuviese en el proyecto; (ii) el tema de la propiedad privada y su vinculación con una economía socialista; (iii) ampliación ad infinitum de los poderes del Presidente de la República y la posibilidad de su reelección continua (excluyendo la de gobernadores y alcaldes); (iv) elevación del umbral de votos requerido para solicitar los distintos revocatorios de cambio de la Constitución; (v) la consagración del “poder popular” como poder público, de manera muy confusa, en términos de participación política efectiva y Competencias”

De esta forma, con amplias críticas de sectores de la oposición como del interior de las filas chavistas, en noviembre de 2007 comenzó la campaña, cuyos rasgos sobresalientes fueron “el uso ilegal de los recursos públicos, el ventajismo oficial, la falta de debates sustantivos debido a la negativa del chavismo a discutir la reforma con la oposición, la pobreza de los mensajes de ésta entre otros” (Carter Center, 2007:8).

Un mes después se realizaron los comicios en los que participó un 56% del registro electoral. La pregunta “¿Aprueba usted el proyecto de Reforma Constitucional con sus Títulos, Capítulos, Disposiciones Transitorias, Derogatoria y Final, presentado en dos bloques y sancionado por la Asamblea Nacional, con la participación del pueblo y con base en la iniciativa del Presidente Hugo Chávez?” estaba organizada en dos bloques de artículos, cuyo resultado fue muy similar: para el bloque A, la opción “Sí” obtuvo un 49,29% de los votos, mientras que el “no” un 50,7%; para el bloque B, por otro lado, un 48,94% estuvo a favor y un 51,05% manifestó estar en contra de la iniciativa²⁹. En consecuencia, con poco margen de diferencia se inhabilitaba la posibilidad de reformar la CRBV.

²⁹ Fuente CNE http://www.cne.gob.ve/divulgacion_referendo_reforma/.

Referendo aprobatorio de la enmienda constitucional 2009

La Asamblea Nacional integrada mayoritariamente por diputados afines al PSUV, le permitió al chavismo presentar, dos años después de la negativa popular de modificar los 68 artículos de la Constitución, un nuevo proyecto para posibilitar la reelección indefinida de la figura presidencial.

Si bien en un primer momento fue el propio Chávez el que presentó el proyecto de enmienda, para ese período los mecanismos habilitados para efectuarse eran los artículos 340 y 341 de la Carta Magna y no mediante una nueva iniciativa presidencial, rechazada anteriormente por los ciudadanos. Por este motivo, fue la Asamblea Nacional quien activó el mecanismo de enmienda constitucional e inició la discusión de la propuesta que obtuvo una aprobación mayor al 30% de sus integrantes.

Entre los partidos que apoyaron la enmienda se encontraban el PSUV, Comunista Venezuela, Nuevo Caminos Revolucionarios, Patria Para Todos (PPT), entre otros. Este último presentó un proyecto con el objetivo de ampliar la enmienda al resto de los funcionarios electos (gobernadores, alcaldes, diputados) que el presidente en un primer momento rechazó, y luego -como estrategia electoral- finalmente aceptó.

Según Chávez la reforma se constituía en un paso necesario de su proyecto político ya que, como afirmaba en ese entonces, se presentaba como "vital para la revolución, porque neutraliza de una vez la amenaza de un referendo revocatorio, de un golpe de Estado"³⁰. Los partidos de oposición (AD, COPEI, MAS, entre otros), por su parte, se mantuvieron en contra de la iniciativa oficialista por considerarla anticonstitucional y antidemocrática³¹.

Luego de amplios debates la Asamblea expresó finalmente la intención de Chávez de modificar el artículo 230 de la CRBV y los subordinados, por lo que el proyecto definitivo de enmienda presentado ante la CNE incluía la siguiente pregunta:

"¿Aprueba usted la enmienda de los artículos 160, 162, 174, 192 y 230 de la Constitución de la República, tramitada por la Asamblea Nacional, que amplía los derechos políticos del pueblo con el fin de permitir que cualquier ciudadano o ciudadana, en ejercicio de un cargo de elección popular, pueda ser sujeto de postulación como candidato o candidata para el mismo cargo por el tiempo establecido constitucionalmente dependiendo su posible elección exclusivamente del voto popular?"

³⁰ "Chávez dice que enmienda neutraliza revocatorio en su contra" Publicado en El Universal.com el día 11/01/2009 Disponible en http://www.eluniversal.com/2009/01/11/pol_ava_chavez-dice-que-enmi_11A2188863.shtml.

³¹ "Disidencia chavista critica enmienda para reelección ilimitada" Publicado en El Universal.com el día 10/12/2008 Disponible en http://www.eluniversal.com/2008/12/10/imp_pol_ava_disidencia-chavista_10A2164181.shtml.

Los comicios realizados en febrero de ese año, contó con una participación del 70,33% del padrón que se pronunció de la siguiente manera: un 54,85% voto a favor de la reelección indefinida de los cargos públicos electorales mientras que el 45,14%³² se inclinó hacia el "No", por lo que la enmienda número uno de la CRBV que cambiaría el panorama político institucional del país de los próximos años se ponía finalmente en marcha.

Elección a representantes de la Asamblea Nacional 2010, período 2011-2016

A diferencia de la anterior, la elección a representantes del parlamento realizada en 2010 sí contó con el arco opositor (AD, COPEI, Proyecto Venezuela, La Causa Radical, Un nuevo Tiempo, Primero Justicia, Podemos, entre otros), esta vez nucleados en la coalición Mesa de la Unidad Democrática (MUD). El partido oficialista PSUV (en alianza con el Partido Comunista Venezolano), por su parte, se presentaba por primera vez a elecciones y su interés estaba destinado en mantener la mayoría calificada de las bancas de la Asamblea, para garantizar, en el nuevo período, la imposición de la agenda legislativa del Socialismo Siglo XXI. El partido Patria Para Todos, ex aliado del chavismo, decidió participar en solitario en la elección.

Por otro lado, para los comicios entró en vigencia la Ley Orgánica de Procesos Electorales (LOPE), el nuevo marco legal aprobado el año anterior, que impuso una serie de modificaciones dentro del órgano legislativo y representacional. Según manifiesta el apartado Exposición de Motivos de dicha ley, "el sistema de elección mixto no basta para que sea reflejo del sentir de las mayorías" por lo que la LOPE se presenta y se caracteriza de la siguiente manera:

- 1) Garantiza que la voluntad de la mayoría tenga fiel expresión en los resultados Electorales;
- 2) Equilibra el principio de personalización con el principio de representación proporcional, respetando la voluntad popular;
- 3) Armoniza el territorio y la población al permitir la conformación de circunscripciones electorales que respondan a nuevas realidades geohumanas;
- 4) Facilita y promueve la participación de personas con discapacidad, en los actos Electorales;
- 5) Estimula la participación ciudadana facilitando el derecho al voto en las comunidades de difícil acceso;
- 6) Universaliza la participación ciudadana en los órganos subalternos y en las diferentes etapas del proceso, al no discriminar en función del nivel académico de los ciudadanos;
- 7) Se adecua a la nueva figura político territorial: El Distrito Capital;
- 8) Privilegia la automatización como una forma de garantizar la transparencia,

³² Fuente CNE http://www.cne.gob.ve/divulgacion_referendo_enmienda_2009/.

eficacia y eficiencia de los procesos electorales; 9) El derecho al ejercicio al voto para los miembros de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana.

Dentro de las reformas se pueden destacar: mayores atribuciones a la CNE; modificación de las circunscripciones electorales; aumento de 97 a 110 el número de bancas de diputados de la AN asignados por mayoría relativa y reducción de 65 a 52 las elegidas mediante sistema proporcional; entre otras. En este punto, diversos autores como Clavijo Romero y Morera (S/F) y Rachadel (2010) afirman que tanto el sistema de voto paralelo como la habilitación de circunscripciones electorales sin criterios poblacionales ni territoriales específicos, violan el principio constitucional de la representación proporcional. Además consideran que la LOPE fue una normativa hecha a la “medida” del oficialismo para favorecer especialmente a sus intereses.

De esta forma, en la elección de septiembre, además de los diputados para la AN se eligieron 12 representantes del Parlamento Latinoamericano y tres diputados en representación a los pueblos indígenas. Según manifiesta la CNE³³, la participación en cada uno de los Estados fue superior al 60% del registro electoral y los resultados obtenidos fueron los siguientes: la oposición (MUD más PPT) obtuvo a nivel nacional el 51,88% de los votos y el oficialismo un 48,12%. En consecuencia, si bien la oposición tuvo mayoría por el voto popular, el oficialismo ganó la mayoría parlamentaria con 98 diputados a diferencia del MUD que obtuvo 65 y el PPT 2 diputados. Esto se debe al sistema implementado por la LOPE, donde no hay correlatividad entre la cantidad de votos y bancas asignadas (cada voto no vale lo mismo), ya que favorece una sobrerrepresentación (o subrepresentación), por ejemplo, de las circunscripciones menos (y más) pobladas. Según indican los autores anteriormente mencionados, esta característica del sistema electoral, denominada también *malapportionment*, fue potenciada mediante la eliminación de la cámara de senadores a partir de la CRBV de 1999, y las nuevas disposiciones de la LOPE, lo que produjo una distorsión en la representatividad del voto.

Con estas elecciones el chavismo no pudo mantener la mayoría cualificada de 2/3 de las bancas de la Asamblea, pero sí la mayoría simple.

³³ Fuente http://www.cne.gov.ve/web/estadisticas/index_resultados_elecciones.php.

Elecciones presidenciales 2012, período 2013-2019

La reformada CRBV con su enmienda número uno, le permitió a Hugo Chávez volver a postularse como candidato a Presidente de la Nación. Respaldado por el Gran Polo Patriótico, una coalición de partidos y organizaciones políticas integrada por el PSUV, PCV, Movimiento Tupamaro de Venezuela, entre otros; en julio comienza la campaña electoral luego de que el presidente confirmara que se encontraba totalmente curado de la enfermedad que lo aquejaba desde junio de 2011. En varias oportunidades, Hugo Chávez mencionó que tanto las intervenciones quirúrgicas como los tratamientos de radioterapia realizados para apalejar el tumor cancerígeno presente en la zona pélvica, resultaron satisfactorios, por lo que nada le impediría iniciar la campaña para un nuevo mandato.

Por otro lado, desde la oposición, el candidato elegido por el MUD fue Henrique Capriles Redonski, gobernador del Estado de Miranda y fundador del partido Primero Justicia.

El 7 de octubre de ese año, y con una participación record del 80,48%³⁴ del Registro Electoral, el Presidente Chávez fue elegido nuevamente por un cuarto mandato consecutivo con el 55,07% de los votos, mientras que su principal contrincante Capriles, obtuvo el 44,31%. De esta forma se abría la posibilidad de que Chávez continúe con su proyecto bolivariano inicial de gobernar Venezuela por al menos 20 años. Sin embargo, para finales de 2012, el presidente reelecto volvió a sufrir una recaída de su enfermedad, que lo obligó a refugiarse en Cuba para continuar con el tratamiento. En diciembre estaba en duda la posibilidad de que en enero de 2013 pueda reasumir el cargo por el nuevo período.

5.4. Sistema social

Este aspecto es central para entender el contexto social en el cual se inscribe y se desarrolla el gobierno de Hugo Chávez. Para dar cuenta de las características que posee el sistema social venezolano tomaremos los indicadores sociales del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y del Instituto Nacional de Estadística (INE) de la República Bolivariana de Venezuela. Los mismos permitirán dar cuenta del estado

³⁴ Fuente CNE http://www.cne.gob.ve/resultado_presidencial_2012/r/1/reg_000000.html.

de situación del desarrollo socioeconómico y cultural de la población en el período a analizar, como también de su comportamiento a través del tiempo.

Población

Según los resultados básicos del XIV Censo 2011³⁵ realizado por el INE, en la República Bolivariana de Venezuela viven alrededor de 28.946.101 personas, de las cuales 725.128 se declararon población indígena. Entre los Estados más densamente poblados se destacan Zulia y Miranda; en cambio, Amazonas y las Dependencias Federales son los Estados con menos cantidad de habitantes.

Índice de Desarrollo Humano (IDH)

Según los indicadores 2011 del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)³⁶, la República tiene un Índice de Desarrollo Humano de 0,735 puntos. Cabe destacar que este índice mide los progresos generales de los países a partir de tres dimensiones que hacen al desarrollo humano: vida larga y saludable (esperanza de vida); educación (alfabetización y matriculación escolar) y nivel de vida digno (medible a partir del ingreso per cápita). En este sentido, la cifra se traduce en una esperanza de vida de 74, 4 años; una tasa bruta de matriculación del 88,7% y una tasa de alfabetización de 95% para los mayores de 15 años. Por otro lado, el PIB per cápita asciende los 11,9 US\$. Si se presta atención al porcentaje del ingreso del PBI que es transferido a la educación y a la salud, se visualiza un 3,7% para al primero y un gasto público del 2,7% para el segundo.

Si se hace hincapié en su comportamiento a través del tiempo, se puede observar que el índice de desarrollo humano presenta una tendencia de aumento desde 1990 hasta 2011.

1990	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2011
0.629	0.656	0.692	0.706	0.720	0.730	0.732	0.735

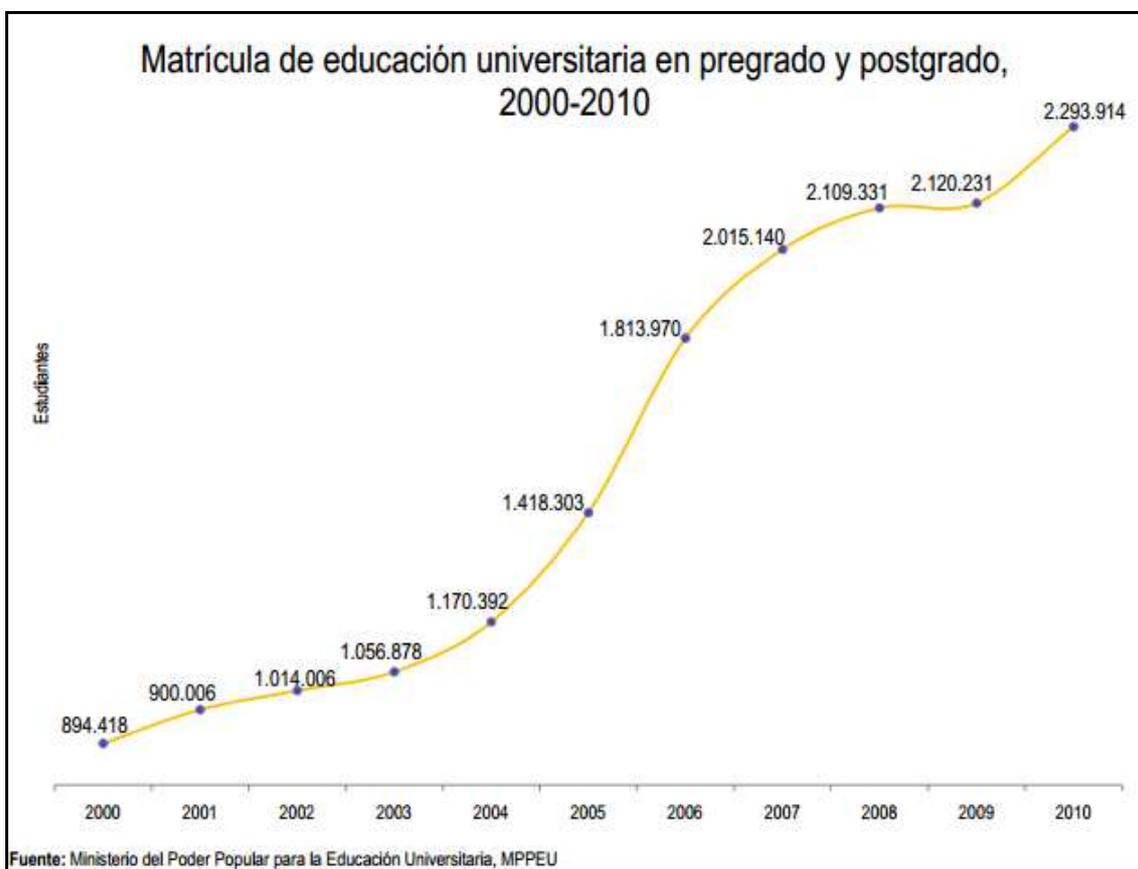
³⁵ Fuente:

<http://www.ine.gov.ve/documentos/Demografia/CensodePoblacionyVivienda/pdf/ResultadosBasicosCenso2011.pdf>.

³⁶ Disponible en <http://hdrstats.undp.org/es/paises/perfiles/VEN.html>.

Tasa de matriculación

Desde el punto de vista cronológico, si se toman los indicadores educativos del INE³⁷, se puede observar que la tasa de matriculación en la educación inicial aumentó paulatinamente de un 46,4% a un 73,3% en el período 2000 a 2011. La educación primaria tuvo una variación de tres dígitos (90,7–93,2%) y la educación secundaria creció de un 53,6% en 2000 a un 73,3% en 2011. Como señala el siguiente gráfico, la educación superior demuestra un crecimiento en la escolaridad de más del doble en el período mencionado:



Fuente: INE

³⁷ Fuente <http://www.ine.gov.ve/documentos/Social/Educacion/pdf/IndicadoresEducativos2000-2011.pdf>.

Salud

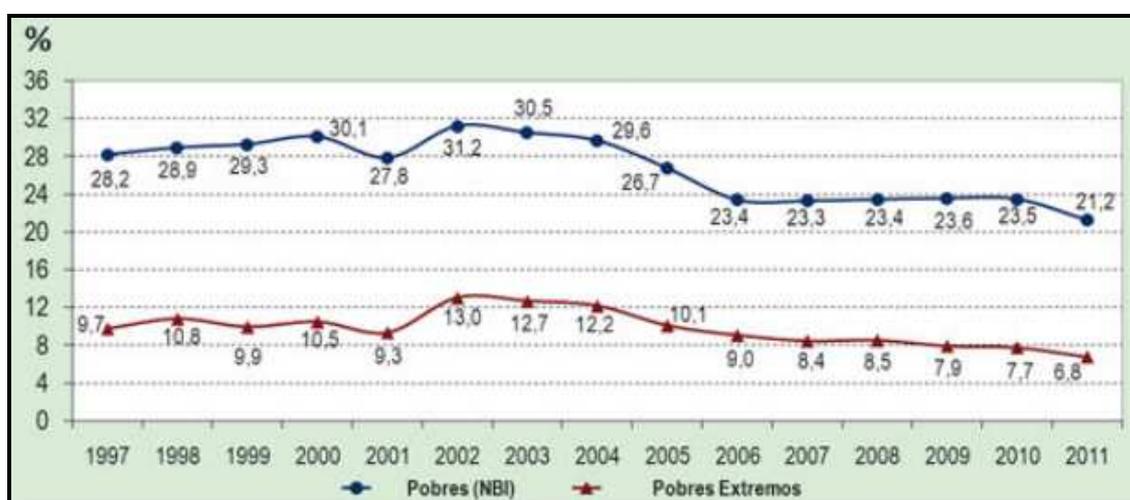
Por su parte, los indicadores básicos de salud³⁸ expresan que en el período 1998-2011 la esperanza de vida al nacer tuvo un aumento que fue desde 72,6 a 74 años. En el mismo período, la tasa de mortalidad infantil de niños menores de 5 años y 1 año decreció desde 2003 (22,4 a 15,98 para el primero y 18,49 a 13,95% para el segundo). En 1998 el acceso a agua potable fue de un 80% y tuvo un crecimiento anual hasta llegar al 95% en 2009.

Pobreza

Según la Síntesis de Indicadores de pobreza del INE³⁹, se observa que en el primer semestre de 2011, el porcentaje de hogares pobres asciende a 21,2% mientras que la cifra de hogares con pobreza extrema es de 6,8%.

De acuerdo al gráfico presentado por el organismo, se puede observar que desde 1999 a 2011 el indicador de hogares pobres bajó 8,1 puntos, mientras que el de pobreza extrema se redujo 4 puntos.

Por otro lado, el pico de 30,5% y 12,7 de 2003 se redujo paulatinamente hasta 2011.



Fuente: INE

³⁸ Fuente http://www.ine.gov.ve/documentos/Social/Salud/pdf/Indicadores_Basicos_Salud.pdf.

³⁹ Disponible en http://www.ine.gov.ve/documentos/Boletines_Electronicos/Estadisticas_Sociales_y_Ambientales/Sintesis_Estadistica_de_Pobreza_e_Indicadores_de_Desigualdad/pdf/BoletinPobreza.pdf.

Desocupación

La tasa de desocupación presentó en 2011 una tasa promedio del 8,3%⁴⁰. Según se observa en el gráfico de a continuación, la misma presenta un pico en el 2003 que asciende al 18% y que se redujo en casi 10 puntos para 2010.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
%	14,9	13,9	13,25	15,85	18	15,25	12,35	9,95	8,35	7,4	7,85	8,65	8,3

Tecnologías de la Información y la comunicación (TIC)

Respecto a los hogares con disponibilidad de tecnologías, los resultados básicos del Censo 2011 del INE informan que el 93, 5% de la población tiene televisión; el 48% tiene acceso a TV por cable o satelital; el 50,3% posee telefonía fija, el 69,7% tiene radio; el 31,6 % tiene computadora y el 23,7% accede a internet.

5.5. Las presidencias de la Revolución Bolivariana

Durante el período analizado, Hugo Chávez Frías estuvo a cargo de tres períodos presidenciales 1999–2001; 2001-2007; 2007-2013. Los mismos serán desarrollados a continuación.

5.5.1. Primera presidencia “de transición” período (1999- 2001)

Luego de asumir el cargo en febrero de 1999 y de jurar “sobre la constitución moribunda” de 1961, el Presidente Hugo Chávez Frías comienza con la campaña para modificar la Constitución Nacional de la República.

Superados los obstáculos jurídicos, una de sus primeras medidas fue la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente, mediante el referéndum de consulta popular⁴¹, que habilitó la fase asamblearia en la que se debatieron los puntos claves que integrarían el documento final.

⁴⁰ Disponible en http://www.ine.gov.ve/index.php?option=com_content&view=category&id=103&Itemid=40#.

⁴¹ Ver en esta tesis el capítulo 5.3.1 Elecciones Nacionales 1999-2012.

En la misma participaron amplios sectores de la sociedad, ejerciendo su voto y generando propuestas en las asambleas regionales y desde las organizaciones de la sociedad civil. El anteproyecto, una vez finalizado, fue puesto en circulación, para que la población, en un nuevo referendo, apruebe o rechace la propuesta. Por primera vez en la historia del país, el 15 de diciembre de ese mismo año el pueblo voto a favor de la nueva carta magna, la vigésima sexta y la segunda del período democrático.

Si bien algunos detractores se opusieron al tiempo de debate (por considerarlo acelerado y atropellado), desde el oficialismo se había planteado una necesidad urgente: sancionar el nuevo marco jurídico y transformar el mapa político para poder continuar impulsando el proyecto (Harnecker, 2002).

La “fase de ejecución” se puso en marcha con la relegitimación de todos los poderes del estado. La elección se llevó a cabo el 30 de julio de diciembre de 2000, donde el presidente fue ratificado en el cargo.

Si bien en la primera etapa del gobierno la prioridad inicial fue el proceso constituyente, es importante destacar que desde el ejecutivo también se comenzó a redefinir la política petrolera. Como se mencionó en otro apartado, la importancia de los hidrocarburos en Venezuela radica en que representa más del 80% del ingreso fiscal.

Para ese momento, la sobreoferta de crudo venezolano incidía de manera determinante en el precio por barril, que en ese entonces tenía los precios más bajos de los últimos 50 años (Lander y Navarrete, 2007). Las consecuencias de esto se tradujeron en la caída del ingreso fiscal y su consiguiente déficit en la balanza de pagos, por lo que la recesión y el desempleo fueron las tendencias del primer año de gobierno.

Desde el ejecutivo, las políticas de recuperación de los hidrocarburos estuvieron destinadas a fortalecer a la OPEP, a partir de acuerdos internacionales de reducción de los volúmenes de la producción; y a recuperar el control de las orientaciones políticas de PDVSA que según Lander (2002) en los últimos años había adquirido crecientes niveles de autonomía, llegando a operar como un “Estado dentro del Estado”. A partir de esto, el petróleo pasó de menos de US\$8 por barril a comienzos de 1999, a US\$24 hacia finales del mismo (Lander y Navarrete, 2007).

Desde el punto de vista económico se estableció “una política doméstica centrada en una disminución de la inflación, lo que excluía la posibilidad de mejoras significativas a corto plazo en los ingresos reales de los sectores asalariados” (Parker, 2002)

En relación a todo esto “durante los primeros años de gobierno no hay una propuesta integral de modelo de desarrollo ni una política económica que sea consistente con el radicalismo del discurso político” (Lander y Navarrete, 2007:13).

El “Plan Bolívar 2000”, por otra parte, fue una estrategia de política social cívico-militar que se lanzó el 27 de febrero de 1999, el día del décimo aniversario del Caracazo. Según Chávez “la orden que yo di fue: vayan casa por casa a peinar el terreno, el enemigo ¿cuál es?, el hambre (...) Mientras los políticos estábamos metidos en el combate político, 40 mil militares estaban de campaña atendiendo la salud de la gente; abriendo caminos con las maquinarias de la ingeniería militar” (Harnecker, 2003:35). El Plan, que involucró personal de las Fuerzas Militares, estuvo destinado a atender necesidades urgentes de la población en materia de infraestructura, atención sanitaria y alimentaria. Si bien impactó de forma positiva en los sectores populares, “presentó severos problemas y limitaciones, generando por ello grandes controversias debido a su improvisación, falta de institucionalización y transparencia, así como acusaciones de corrupción” (Lander y Navarrete 2007, citando a Wilpert, 2003).

5.5.2. La segunda presidencia (2001-2007)

La presidencia que se inició luego de la ratificación del cargo en 2000, presentó una serie de sucesos que marcaron el rumbo del proyecto político bolivariano. Los mismos se explican en las líneas que le siguen.

Las 49 Leyes

En diciembre de 2000 la Asamblea Nacional aprueba la segunda Ley Habilitante, una herramienta jurídica que autoriza al Presidente de la República a dictar decretos con rango, valor y fuerza de Ley sobre asuntos o materias que considere pertinente de acuerdo a las necesidades y urgencias del momento. A partir de esto, el 11 de noviembre de 2001 con la Ley aún en vigencia, Hugo Chávez aprueba por decreto 49 leyes, en consonancia con las líneas generales expresadas en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación (2001-2007).

Según Lander y Navarrete (2007) es a partir de estas medidas del ejecutivo donde se ve el primer intento serio del gobierno de hacer converger el discurso político y la propuesta económica.

La Ley Orgánica de Hidrocarburos, la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario; y la Ley de Pesca y Acuicultura, fueron las que tuvieron más críticas, resistencia y reacciones negativas por parte de la oposición, de los sectores empresariales y sindicales que venían movilizados desde mitad de ese mismo año. Los objetivos de estas leyes estaban centrados en la democratización de la producción y la propiedad, como en la financiación o promoción de modalidades económicas alternativas a las organizaciones de carácter empresarial, entre otros (Lander y Navarrete, 2007).

Los Decretos-Ley sancionados en 2001

<ul style="list-style-type: none"> • Ley de Tierras y Desarrollo Rural. • Ley Orgánica de Espacios Acuáticos e Insulares. • Ley General de Puertos. • Ley Especial de Asociaciones Cooperativas. • Ley Orgánica de Hidrocarburos. • Ley de Creación, Estímulo, Promoción y Desarrollo del Sistema Microfinanciero. • Ley de Aviación Civil. • Ley de Transformación del Sector Bancario. • Ley de Mensajes de Datos y Firmas Electrónicas. • Ley Orgánica de Ciencia, Tecnología e Innovación. • Ley de Transformación del Fondo de Inversiones de Venezuela en el • Banco de Desarrollo Económico y Social de Venezuela. • Reforma de la Ley de Función Pública de la Estadística. • Ley de Zonas Especiales de Desarrollo Sustentable (ZEDES). • Ley del Sistema de Transporte Ferroviario Nacional. • Ley de Reforma Parcial de la Ley de FONDAFA. • Ley Orgánica de Identificación. • Ley de Coordinación de la Seguridad Ciudadana. • Ley de Reforma Parcial a la Ley del Banco de Comercio Exterior. • Ley de Zonas Costeras. • Ley de Fondos y Sociedades de Capital de Riesgo. • Ley de Armonización y Coordinación de competencias de los Poderes • Públicos Municipal y Nacional para la prestación de los servicios de distribución de gas con fines domésticos y de electricidad. • Ley de Reforma de la Ley de Créditos para el Sector Agrícola. • Ley de Comercio Marítimo. • Ley General de Marina y Actividades Conexas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ley de Cajas de Ahorro y Fondos de Ahorro. • Ley del Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas. • Ley de Contrato de Seguros. • Ley del Fondo Único Social. • Ley de Seguros y Reaseguros. • Ley de Tránsito y Transporte Terrestre. • Ley para la promoción y Desarrollo de la Pequeña y Mediana Industria. • Ley de Fortalecimiento del Sector Asegurador. • Ley Orgánica del Turismo. • Ley Orgánica de Planificación. • Ley de Pesca y Acuicultura. • Ley de la Procuraduría General de la República. • Ley de Reforma Parcial de la Ley General de Bancos y otras instituciones Financieras. • Ley de Bomberos y Bomberas. • Ley del Fondo de Crédito Industrial. • Ley de Reforma Parcial a la Ley del Impuesto Sobre la Renta (Reformada luego en la AN). • Ley de Registro Público y del Notariado. • Ley del Estatuto de la Función Pública. • Ley de la Organización Nacional de Protección Civil y Administración de Desastres. • Ley que crea el Fondo de Inversión para la Estabilización Macroeconómica. • Reforma Parcial del Estatuto Orgánico del Desarrollo de Guayana. • Ley de Procedimiento Marítimo. • Ley de Licitaciones. • Reforma a la Ley sobre Adscripción de Institutos Autónomos, • Fundaciones y Asociaciones a los Órganos de la Administración Central. • Ley Estímulo para el Fortalecimiento Patrimonial y la Racionalización de los Gastos de Transformación en el Sector Bancario.
--	---

La Ley Orgánica de Hidrocarburos establecía una serie de disposiciones sobre el recurso energético más importante del país y unos lineamientos iniciales de reforma petrolera. La misma reafirmaba, entre otras cosas, la propiedad del Estado sobre todos los yacimientos del territorio nacional, como también el control público sobre PDVSA, que “operaba más con una lógica de una transnacional energética, en función de sus intereses corporativos, que como una empresa pública de todos los venezolanos” (Lander y Navarrete, 2007).

Por su parte, la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario establecía dentro de sus metas la eliminación del latifundio, considerado como contrario al interés social del campo. En este punto establecía limitaciones fundadas en una justa distribución de la riqueza y en los derechos de los campesinos a la tierra. La Ley de Pesca y Acuicultura también remarcaba la propiedad del Estado sobre los recursos hidrobiológicos que se encuentran en el territorio nacional. Establecía un aprovechamiento responsable, como también prioridad a la demanda del mercado nacional. Las limitaciones a la pesca industrial estaban dirigidas a la protección de asentamientos y comunidades de pescadores artesanales.

La oposición, que sintió sus intereses amenazados, consideraba estas leyes como un “atentado a la propiedad privada”, argumentando que con ello se confirmaba el carácter estatista o comunista del proyecto político del gobierno (Lander y Navarrete, 2007). La misma estaba integrada por organizaciones cupulares sindicales como la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV) y la principal asociación empresarial del país FEDECÁMARAS, conducida por Pedro Carmona Estanga.

La sanción de las Leyes Habilitantes inauguró un clima de tensión y de confrontación entre la oposición y el chavismo que modificó el panorama sociopolítico de los próximos dos años.

La crisis política no se pronunció sólo por las 49 Leyes y los presupuestos bolivarianos de la Constitución (y la Revolución) que iban en contra de los intereses de los grandes grupos hegemónicos nucleados en la oposición. Según Parker (2002) el chavismo tuvo una serie errores de conducción política que contribuyeron a generar un clima de tensión:

“El lenguaje beligerante, pugnaz y muchas veces despectivo con que el presidente Chávez ha encarado una oposición caracterizada como “enemigo del proceso”, había contribuido a caldear los ánimos más allá de lo conveniente para que el proceso pudiera efectuarse dentro de los cauces de un mínimo de convivencia democrática.

(...) La manera indiscriminada en que se descalificaba a la oposición tuvo como consecuencia que se abrieran frentes de conflicto en forma igualmente indiscriminada. Esto indudablemente ayudó a unificar a la oposición, no en torno a un proyecto alternativo, sino tras la consigna “fuera Chávez” (Parker,2002:14)

Por otro lado, siguiendo esta idea, López Maya (2006) considera que la aprobación de estas leyes por parte del gobierno, sin difundir y sin ampliar los espacios para la participación y el debate, “hizo aparecer como justa la indignación de quienes se sentían afectados, sin crear las condiciones para que quienes se beneficiaban pudieran enterarse de su contenido y así, defenderlas” (p.29). En este sentido, la forma en que se aprobaron estas leyes con un gran potencial de cambio para la sociedad, contradecía los presupuestos de democracia participativa de la CRBV.

Como consecuencia, la patronal FEDECÁMARAS, respaldada por la CTV llamó a un “paro cívico” nacional para el día 10 de diciembre de 2001. En el mismo convergieron amplios sectores que hasta ese momento venían confrontando con el gobierno nacional, como el sindicalismo tradicional, sectores empresarios, representantes de la educación privada y religiosa, sectores mediáticos, gerentes petroleros organizados, entre otros partidos de oposición (AD, COPEI) que para ese entonces no vislumbraban gran influencia en el mapa político.

Para López Maya (2006:29) el paro:

“Convocó a los grupos descontentos –en Venezuela, pero también en el exterior– con los contenidos de naturaleza nacionalista de la nueva Carta Magna, que se oponían al proyecto político del presidente Chávez desde que este hiciera su primera campaña electoral en 1998. Inversionistas y la gran mayoría de los grupos económicos venezolanos, vinculados al capital transnacional, rechazaban el regreso a un Estado con capacidad reguladora de la vida económica y social, la reafirmación de la propiedad estatal del recurso petrolero, el derecho de los trabajadores a prestaciones sociales, entre otros aspectos que fueron reafirmados o incluidos en la Constitución de 1999”

El éxito del paro profundizó la batalla hegemónica entre el oficialismo y la oposición por el control del Estado y la imposición de sus proyectos políticos excluyentes. Mientras que la oposición, unida y fortalecida bajo el liderazgo del empresario Carmona, se cerró a las negociaciones con el gobierno y exigió la derogación de las 49 Leyes (algunos grupos demandaban directamente la renuncia de Chávez); el oficialismo endureció aún más la posición sostenida antes del paro, negándose a ceder en todos estos puntos. Como argumenta López Maya (2006:30) “con estas posiciones de oposición y gobierno, una salida institucional a la creciente confrontación se fue haciendo improbable”.

El Golpe de Estado de abril de 2002

Los primeros meses del año estuvieron marcados por una pronunciada actividad marchista en todo el país. Movilizaciones de la oposición eran respondidas con otras multitudinarias contramarchas simpatizantes del proyecto bolivariano. “Las clases medias y altas bajo el liderazgo de FEDECÁMARAS y de la CTV, comenzaron a disputarse la calle con los sectores populares liderados por el presidente y sus fuerzas sociales y políticas” (López Maya, 2006 citando a PROVEA, 2002b; 2003).

En febrero de ese año, el Ejecutivo nombra una nueva directiva de PDVSA, lo que genera una reacción por parte de la alta gerencia, por considerar que no se respetaban las formas usuales de designación de cargos. En este punto, López Maya (2006) manifiesta que lo que estaba en pugna era un asunto mucho más complejo que el argumento de la “meritocracia”: lo que estaba en juego eran dos proyectos políticos que se disputaban el control y la dirección del recurso económico más importante del país.

La propuesta bolivariana iniciada con la Ley de Hidrocarburos, se encaminaba a revertir la política de apertura petrolera y a reasegurar el control estatal sobre la industria; por el contrario, la gerencia de PDVSA pretendía continuar con la política de los años noventa, mantener la independencia del control estatal y propender a una gradual privatización de la industria.

En este contexto de desestabilización política, se apreciaban índices sociales desalentadores: “La fuga de capitales, el aumento en la inflación y la incertidumbre económica general también fueron acompañados por una disminución de la inversión y un aumento en la tasa de desempleo (Wilpert, 2002): entre noviembre de 2001 y enero de 2002 el desempleo aumenta más del 25%, del 12% al 15,8% (INE, 2006b)” (Lander y Navarrete, 2007:21).

Al paro de los trabajadores de PDVSA del 9 de abril se sumó la CTV, que llamó a un paro laboral de 24 horas que finalmente prorrogó por un día más. Además de las cúpulas sindicales, el mismo fue apoyado por sectores empresarios como FEDECÁMARAS, la alta gerencia de PDVSA, jerarquía de la iglesia católica, medios privados de comunicación, sectores altos y medios organizados de la sociedad civil y partidos políticos de oposición.

Al otro día, el Presidente de la CTV, Carlos Ortega, convoca a una huelga indefinida y a una marcha a realizarse el 11 de abril en Caracas, que terminaría en el edificio que PDVSA tiene en Chuao, en el este de esa ciudad. Según comenta López Maya (2002) con esa decisión insurreccional, la CTV se declaraba en rebelión total contra el gobierno. Al llegar al lugar anunciado, la gran multitud movilizada fue arengada por los convocantes para trasladarse al palacio presidencial Miraflores, que en ese entonces estaba rodeado por simpatizantes del gobierno. La idea era “sacar a Chávez”. Por su parte, el MVR convocó al palacio a más militantes, para intentar detener la marcha de la oposición con el lema “No pasarán”. Según López Maya, (2006:32) en este contexto:

“La marcha, el mensaje y la convocatoria a Miraflores fueron profusamente informados, convocados y cubiertos por los canales privados de televisión, que de esta manera hicieron explícito su apoyo político. Como quien convoca a un concierto o a una fiesta pop, los canales de televisión pasaban de manera gratuita y continua mensajes para que todos los venezolanos concurrieran a esta acción de naturaleza insurreccional. Porque esta marcha tenía evidentes rasgos de sublevación: se estaba haciendo sorpresivamente y sin notificación alguna dentro de una huelga general indefinida” (Lopez Maya, 2006:32)

Los disturbios y enfrentamientos violentos que se produjeron en el centro de Caracas fue la excusa que tomó la oposición para realizar el golpe de estado. Francotiradores, personas armadas de uno y otro bando irrumpieron las calles, que al final del día dejaron varios muertos y heridos⁴².

A la movilización civil opositora se le sumó un alzamiento de los sectores militares, que según Brewer-Carías (2002) plantearon su desobediencia a las órdenes presidenciales en rechazo a la ejecución del Plan Ávila, “un plan bélico represivo contra una manifestación pacífica” (p.69).

Por su parte, la pantalla de TV con la cadena nacional del presidente era dividida en dos, e interrumpida por imágenes de lo que ocurría en las calles de Caracas: en clara rebeldía, los medios de comunicación privados distorsionaban la voz del presidente mientras se dirigía al país buscando ejercer algún control sobre los acontecimientos (López Maya, 2002). En relación a este tema, Brewer Carías (2002) afirma que el gobierno, antes y durante el paro, había emitido muchas transmisiones oficiales “en cadena”, con el objetivo de “interrumpir” la convocatoria al paro. Este hecho fue remarcado por la Relatoría de la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de

⁴² Los documentales “La revolución no será televisada” de Bartley y O'Brian (2003) y “Puente Llaguno. Las claves de una masacre”, de Palacios (2004) demuestran cómo los medios de comunicación privados, apelando a las técnicas del montaje de imágenes, manipularon los acontecimientos en claro apoyo al golpe de estado.

Derechos Humanos, manifestando su preocupación por las “abusivas” cadenas oficiales del gobierno nacional (más de 30) de entre 15 y 20 minutos cada una. Para el organismo internacional este hecho violaba el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos referido al ejercicio de la libertad de expresión.

A diferencia de López Maya, Brewer Carías (2002) justifica en cierto punto el accionar las plantas televisoras que “por primera vez en la historia de la comunicación” se rebelaron contra las transmisiones “en cadena”.

A la madrugada, luego de interrumpir la señal del canal de televisión Estatal VTV, los altos mandos militares rebeldes comienzan a informar por los medios que Chávez se había entregado y que había firmado su renuncia.

Por su parte, el dirigente Carmona, hacía el anuncio de que asumía la presidencia de la República, al frente de un gobierno de transición. Luego de su autojuramentación este “primer presidente empresario del país”⁴³ emprendió una serie de decretos que manifestaban una clara ruptura (antidemocrática) con el modelo chavista:

“Se cambió el nombre de la República, se disolvieron los poderes públicos, se suspendió la venta de petróleo que bajo convenio se tenía establecido con Cuba, se allanaba sin orden judicial, se suspendían las 49 leyes de la Habilitante, se echaba para atrás el aumento de sueldos y salarios decretado por el gobierno derrocado”. (Lopez Maya, 2002:6)

Es importante destacar que mientras algunos autores hacen referencia explícita al acontecimiento como un golpe de estado (Parker, 2002; Lander 2004; López Maya 2006), otros van a caracterizar los hechos como desequilibrio democrático ante el “vacío de poder”(Brewer-Carías, 2002).

Hugo Chávez nunca había firmado los documentos ni había hecho explícita su intención de renunciar. Sin embargo, en plena negociación, planteo cuatro condiciones posibles que, según él, “le permitirían ganar tiempo” ya que las fuerzas golpistas “no las iban a cumplir”. Según sus palabras, les dijo:

“Yo soy capaz de renunciar pero sí se cumplen cuatro condiciones. La primera era que se respetara la seguridad física de todos los hombres, las mujeres, el pueblo, el gobierno; seguridad física y respeto a los derechos humanos. La segunda: que se respetara la Constitución, es decir, que si yo renunciaba tenía que ser ante la Asamblea Nacional y el Vicepresidente debía asumir la Presidencia de la República hasta que se llamara a nuevas elecciones. La tercera condición era hablarle en vivo al país. Y la cuarta: que me

⁴³ “El primer presidente empresario” Publicado en El Universal.com el día 13/04/02. Disponible en http://www.eluniversal.com/2002/04/13/pol_art_13102AA.shtml.

acompañaran todos los funcionarios de mi gobierno y esos muchachos que me custodiaron años.” (Harnecker, 2002:47)

La “plutocracia” instaurada por Carmona, que abolió los poderes públicos como la Asamblea Nacional, fue respondida con multitudinarias movilizaciones y cacerolazos de los sectores populares en varias ciudades del país, que exigían el retorno de las instituciones y del presidente. Mientras los medios de comunicación pasaban su programación habitual, las calles de Caracas se colmaban por todos los accesos.

Al contragolpe de los sectores populares se sumó la Guardia de Honor del palacio que respondió con un alzamiento, tomando el edificio. Por conflictos internos, a esta altura, la fuerza golpista y los militares sublevados habían perdido fuerza.

Finalmente, como manifiesta López Maya (2002:7)

“El gobierno es repuesto por la acción simultánea de un contragolpe militar, promovido por sectores militares entre los cuales el mismo Ejército que dio el primer golpe tiene importante participación, y la movilización de sectores populares organizados y espontáneos, partidos políticos del oficialismo, medios de comunicación internacionales y nacionales alternativos, y presión de gobiernos internacionales, especialmente de la OEA”.

De esta forma tras 48 horas, el 15 de abril, luego de estar detenido en Fuerte Tiuna, Chávez regresa a Miraflores y toma nuevamente el poder, rodeado de una multitud que lo aclamaba. Sin embargo, si bien la confrontación pareció resolverse a favor de las fuerzas bolivarianas, no fue un resultado político claro en lo inmediato.

El paro petrolero de diciembre de 2002

Restituido en el poder, el Chavismo optó, en los meses que le siguieron, por una estrategia de apertura y negociación con la oposición. Así, reorganizó la fuerza militar, modificó su gabinete, reincorporó a los gerentes de PDVSA que había reemplazado antes del golpe, etc. Sin embargo, la estrategia no resultó del todo ya que la oposición, reorganizada y nucleada en la Coordinadora Democrática (CD), se cerró al diálogo y continuó con las movilizaciones multitudinarias, que fueron respondidas de la misma forma por las bases del chavismo.

En los meses que le sucedieron al golpe se produjeron varios enfrentamientos, entre los que se encuentra el alzamiento militar que tomó Plaza Francia de Altamira, en Caracas. Los mismos pronunciaron su desobediencia al primer mandatario, llamando a sus compañeros a rebelarse en contra el gobierno. En paralelo, se produjeron otros hechos de violencia que involucraron manifestantes de los dos bandos, como también la Policía Metropolitana y la Guardia Nacional. En este contexto, la CD, que había empezado a gestionar la ejecución del Referendo revocatorio, exigía que se adelanten las elecciones y la renuncia de Chávez. Según López Maya (2006:34), estos sucesos violentos “serían permanentemente transmitidos y/o difundidos por los medios de comunicación privados, con lo cual estos mostraban no sólo su apoyo a estas estrategias, sino que también contribuían a sostener e incrementar un clima de alta tensión y conflictividad política”.

Desde la opinión pública también se criticaba la politización y la polarización que dos instituciones del poder público, como el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) y el Consejo Nacional Electoral (CNE), habían adquirido en el transcurso de los hechos.

En este clima, el 2 de diciembre de 2002, se inicia una nueva campaña para derrocar al gobierno (Lander y Navarrete, 2007) cuando la CD convoca a un paro cívico nacional también llamado “paro-sabotaje petrolero”. El mismo, que inicialmente fue de 24 horas, se transformó en un paro indefinido que se prolongó por 63 días, hasta febrero de 2003.

Al mismo se adhirieron las industrias estratégicas de la economía como la energía, la petroquímica, transporte y la distribución de alimentos. A diferencia de los anteriores, no sólo fue la gerencia administrativa de PDVSA, sino la operativa y los capitanes de la Marina Mercante de la empresa. En consecuencia, a los pocos días de comenzar el paro toda la actividad petrolera estaba paralizada.

El oficialismo denunció esta medida como un “sabotaje criminal” y convocó al pueblo a defender la industria. Al igual que los meses y sucesos precedentes, éste inundó las calles de la ciudad en diversas movilizaciones en apoyo al gobierno. Por otro lado, todas las noches se presentaban estruendosos cacerolazos entre la clase media y alta exigiendo la salida de Chávez. En este contexto, muchos comercios de franquicias, industrias y bancos del este de Caracas se plegaron al paro, mientras que el transporte como el comercio minorista del centro y oeste de la ciudad se mantuvo activo. A pesar de todo, nunca hubo un desabastecimiento alimenticio significativo.

En consecuencia, luego de dos meses, “pese a los muchos pronósticos que aseguraban que no había gobierno venezolano que aguantara un paro petrolero, el gobierno de Chávez y su alianza política sobrevivieron” (López Maya, 2006:36). Como manifiesta Lander (2002) fue con la resistencia de la organización popular, las reservas internacionales, y al esfuerzo realizado por profesionales y obreros de la industria petrolera (y de colaboradores externos, civiles y militares) que el paro fue derrotado. El oficialismo fue recuperando de a poco el control de la empresa y agilizando la reestructuración de la misma. Hacia el fin de febrero se contabilizaron alrededor de 18.756 despidos legales de gerentes, alegando el abandono injustificado al trabajo (Lander, 2004a).

El resultado del paro, lejos de tener las consecuencias políticas esperadas por la oposición, fue catastrófico para la economía venezolana. Los ingresos petroleros son claves para el desarrollo del país, por lo que la falta de divisas de exportación, más la fuga de capitales produjeron un pronunciado empeoramiento en los indicadores socioeconómicos⁴⁴.

Al respecto, López Maya (2006:37) brinda una descripción detallada de las consecuencias económicas y sociales:

“Los empresarios medianos y grandes, incluidos los poderosos dueños de los medios de comunicación, perdieron millones de dólares tratando de derrocar infructuosamente al presidente. La industria petrolera, además, había sufrido un sabotaje a sus equipos e instalaciones. Tuberías dañadas, circuitos eléctricos deteriorados, archivos desaparecidos; lo más grave, su sistema automatizado de funcionamiento fue sustraído y se utilizaron computadoras remotas para impedir que el gobierno pudiera reactivarla. Por varios meses la industria fue operada total o parcialmente de manera manual y local con las naturales dificultades para llegar a sus niveles operativos normales. Por otra parte, el despido masivo de su gerencia como resultado de su conducta insurreccional fue un daño enorme, difícil de sobreestimar. A estas catástrofes económicas hay que añadir el deterioro de las ciudades que produjo el enfrentamiento territorializado en zonas de chavistas y antichavistas, en especial Caracas, que salieron de esta confrontación embasuradas, con calles y servicios dañados, ghetizadas espacialmente, y la población enferma de ira y miedo”.

Desde el punto de vista político, a diferencia del Golpe de estado, la resolución del conflicto dejó muy bien parado al gobierno. La CD, debilitada, sin declarar formalmente el levantamiento de la huelga, optó por dedicarse de lleno a activar el referendo revocatorio presidencial.

⁴⁴ Para más información ver en esta tesina el capítulo 5.4 Sistema Social.

Las Misiones Bolivarianas

La recuperación de PDVSA por parte del Estado luego del paro reorganizó la correlación de fuerzas políticas y le otorgó viabilidad al chavismo para implementar su programa de gobierno.

Como se manifestó en su momento, los administradores anteriores venían implementando una política petrolera no sólo diferente, sino radicalmente enfrentada con el proyecto estratégico del gobierno, lo que explica el rol protagónico de los hidrocarburos en las confrontaciones del gobierno y la oposición en 2002 y 2003 (Lander y Navarrete, 2007).

A partir de estas posibilidades, el gobierno impulsa una serie de medidas para consolidar su base política y social, y darle solución a las demandas urgentes de los diversos sectores populares y productivos.

En relación a este último, la crisis demostró la dependencia del país a la importación de alimentos, como a la concentración oligopólica en la comercialización, distribución y procesamiento de estos y otros productos. Como respuesta a corto y largo plazo se diseñó un programa de fortalecimiento, capacitación y financiación de la economía social, identificándola como estrategia clave de desarrollo endógeno. A través de medianos y pequeños créditos dio impulso a empresas cooperativas, pequeñas empresas y otras formas asociativas (como los fondos zamoranos y los núcleos de desarrollo endógeno – NUDES), de las cuales algunas fueron articuladas a los sistemas productivos estatales, a partir de contratos de prestación de diversos servicios. El propósito que guió la iniciativa fue el tránsito hacia un régimen de democratización de los medios de producción (López Maya, 2010).

En paralelo se crearon las “Misiones bolivarianas”, un conjunto de políticas sociales destinadas a atacar aquellos puntos críticos reconocidos como urgentes. En el marco de una pronunciada precariedad de las estructuras estatales, se presentan como un “by pass” parcial de la burocracia estatal (Lander, 2004a) desarrolladas al margen de la institucionalidad del momento.

Según los documentos oficiales, el objetivo de las misiones es “profundizar la Revolución Bolivariana y consolidar la democracia participativa” (MinCI, 2007). Los propósitos, de este modo, están destinados a promover, mediante el Estado, la comunidad organizada y, oportunamente, las Fuerzas Armadas, la equidad social y la

superación de las exclusiones culturales, laborales y políticas. Entre las misiones implementadas se pueden destacar:

MISIÓN	OBJETIVOS Y CARACTERÍSTICAS GENERALES
Misión Robinson I “Yo sí puedo”	Alfabetizar jóvenes y adultos del país.
Misión Robinson II “Yo sí puedo seguir estudiando”	La aprobación del sexto grado (educación básica -primaria) por parte de todos los participantes.
Misión Ribas	Concluir estudios de bachillerato.
Misión Sucre	Masificar la universidad. Incorporar a hombres y mujeres al sistema nacional de educación superior.
Misión Barrio Adentro	Atención médica primaria y familiar a sectores populares de todo el país con la participación de médicos cubanos.
Barrio Adentro Deportivo	Elevar los niveles de salud y calidad de vida de la población, así como promover la práctica de ejercicios físicos, el empleo del tiempo libre, la capacitación de promotores deportivos y la recreación sana de niños, jóvenes y adultos.
Misión Milagro	Brindarle salud visual a toda la población.
Misión Zamora	Reorganizar la tenencia y uso de las tierras ociosas, con vocación agrícola, para erradicar el latifundio.
Misión Alimentación / Mercal	Comercialización de alimentos y bienes de primera necesidad para garantizar el suministro a los sectores de menores ingresos.
Misión Árbol	Despertar en los habitantes el interés por los bosques, favorecer el equilibrio ecológico y la recuperación de espacios degradados.
Misión Ciencia	Que el conocimiento científico esté en la calle, en manos de todos los ciudadanos y ciudadanas.
Misión Cultura	Potenciar, divulgar, garantizar el acceso masivo a las creaciones artísticas.
Misión Guaicaipuro	Restituir los derechos y el nivel de vida de las comunidades indígenas.

Misión Identidad	Reducir el número de venezolanos y extranjeros que se encuentran sin documentación.
Misión Madres del Barrio	Apoyar a las mujeres en pobreza extrema y a sus familias para que puedan incorporarse a actividades productivas, así como fomentar su organización para que participen activamente en el desarrollo del país.
Misión Miranda	Su labor se centra, fundamentalmente, en la organización, captación y reentrenamiento de la reserva de la Fuerza Armada, mediante la defensa militar, la cooperación en el orden interno y la participación activa en el desarrollo de la nación.
Misión Negra Hipólita	Búsqueda de soluciones al problema de las personas en situación de calle, abandono y extrema pobreza.
Misión Revolución Energética	Distribución más justa del potencial energético. Alcanzar la eficiencia energética a través del racionamiento del consumo de energía y el aprovechamiento de fuentes alternativas, como la eólica (viento) y la solar a través de una visión ambientalista
Misión Vuelvan Caras	Participación protagónica del pueblo a través de la producción de bienes y servicios. Nuevo modelo de desarrollo endógeno sustentable: creación de empresas de carácter social como cooperativas y asociaciones de productores.
Misión Sonrisa	Asistencia odontológica rápida, periódica o permanente

Nota: Elaboración propia sobre la base del informe MinCi, 2007

Estos programas tuvieron rápido impacto en las condiciones de vida de la población, junto a los indicadores socioeconómicos que comenzaron a recuperarse y a hacerse evidente desde 2004⁴⁵. En relación a las primeras, el 28 de octubre de 2005, la UNESCO declara “Territorio Libre de Analfabetismo” a Venezuela gracias a su método “Yo sí puedo” (Unesco, 2008).

Sin embargo, la tendencia organizativa poco convencional de gran autonomía y flexibilidad ha sido según Aponte Blank (2008:23) “fuente de descoordinación, de duplicación de competencias y costos, [lo que generó] severas lagunas de control, seguimiento y evaluación de los programas, lo que dificulta el análisis de su eficiencia y efectividad”.

⁴⁵ Para más información ver en esta tesina el capítulo 5.4 Sistema Social.

Durante el 2004 se realizó el referendo revocatorio presidencial⁴⁶, mecanismo legal que la oposición encauzó –esta vez mediante una vía pacífica, democrática y constitucional- para destituir al presidente. El mismo fue producto del “acuerdo mínimo” del oficialismo y la oposición luego de la Mesa de Negociación y Diálogo que articuló la OEA, el Centro Carter y PNUD como vía para alcanzar y fortalecer la convivencia democrática⁴⁷.

Sin embargo, la recolección de firmas que dio inicio al proceso no estuvo ajena al clima de violencia y de tensión de las etapas precedentes. Luego del rechazo por parte de la CNE de los primeros listados presentados (por ser irregulares y no cumplir con las condiciones establecidas), se produjeron manifestaciones y represalias de los sectores radicalizados de la oposición (como la llamada Operación Guarimba) que terminaron con varios muertos y heridos.

Finalmente, luego la aprobación por parte de la CNE de la nueva petición, el 15 de agosto de 2004 se realiza el referendo revocatorio que al fin del día confirma al presidente nuevamente en su mandato. En un marco donde las acusaciones de “tiranía” y “dictadura” eran reiteradas por parte de la oposición (López Maya, 2006), el chavismo ganaba su séptima elección consecutiva (Lander y Navarrete, 2007).

La República Bolivariana de Venezuela y la construcción del mundo multipolar

Si hablamos de la política exterior venezolana es menester hacer mención a la relación que ha construido desde entonces con Estados Unidos, Sudamérica y resto del mundo.

En referencia a los Estados Unidos, ambos han tenido históricamente una relación comercial estrecha y articulada. Venezuela, dado su potencial energético, fue desde siempre uno de los cinco principales surtidores de petróleo de los Estados Unidos, mientras que los ingresos provenientes de las exportaciones a ese país, son los más importantes del país bolivariano (Romero, 2006).

Desde la asunción de Hugo Chávez en Venezuela y de George Bush (h) en Estados Unidos, la relación diplomática entre ambos países se volvió antagónica. Los mandatarios de los dos países manifestaron su discordia en relación a las políticas implementadas por

⁴⁶ Ver en esta tesina el capítulo 5.3.1 Elecciones presidenciales 1999-2012.

⁴⁷ Para más información sobre la Mesa de Negociación y Diálogo de la OEA, Centro Carter y PNUD ver el documento “El Centro Carter y el proceso de Construcción de Paz en Venezuela junio 2002-febrero 2005” Disponible en www.cartercenter.org/documents/2022.pdf.

uno y otro. Hugo Chávez, con su discurso antineoliberal se encargó de recomponer relaciones afectivas y establecer acuerdos de cooperación con Cuba, enemigo hace décadas de los Estados Unidos. También fortaleció la OPEP, recuperando el precio del petróleo y negociando con países “terroristas” en conflicto bélico con EE.UU., como Irak e Irán. En relación a este tema, el Presidente de Venezuela se manifestó en contra de la “guerra contra el terrorismo” que emprendió el país del norte luego del atentado del 11 de septiembre de 2001. Por su parte, Venezuela defendió la autonomía del país en la toma de decisiones en los diferentes foros internacionales, entre otras políticas destinadas a reducir la influencia “del imperio” norteamericano en la región. En más de una oportunidad, Hugo Chávez se refirió a Bush como “el diablo” o “Mister Danger”. En su programa *Aló Presidente* le dedicaba grandes alocuciones, en los que se refería al Presidente de EE.UU. como un cobarde, un asesino, un genocida, un alcohólico: “Mister Bush, you’re a donkey” (Señor Bush, usted es un burro)⁴⁸.

Desde la Casa Blanca, por otro lado, no ocultaban expresiones de desagrado contra Chávez, ya sea desde las propias palabras del Presidente Bush, como de los funcionarios y medios masivos de comunicación.

El punto clave de esta relación se va a dar luego del golpe de 2002, cuando se hace presente el apoyo de EE.UU. a la nueva dirigencia y oposición política, militar y empresarial. Según Lander (2002a:6) “el peregrinaje de las principales figuras de la oposición a Washington formó parte del golpe en Venezuela”. En este punto, el apoyo no fue sólo moral sino también financiero. Según remarca el autor, EE.UU. financió a las organizaciones opositoras venezolanas (partidos políticos, de la sociedad civil y sindical como CEDICE y CTV) a través de la asociación conservadora National Endowment for Democracy (NED) que se encarga de apoyar a aquellos grupos que “defienden la libre empresa y la visión norteamericana de la democracia en el mundo”(p.7). Para el NED, Venezuela tenía en ese momento un régimen “semi autoritario” en el cual no había “elecciones libres y justas” con “serias violaciones a los derechos humanos” (Lander, 2002a:7). Luego del golpe, los medios masivos de comunicación de EEUU y sus “repetidoras” del resto del mundo, los diplomáticos estadounidenses y organizaciones internacionales como el FMI manifestaron su agrado y su colaboración con la dirigencia golpista.

⁴⁸ “Chávez: Bush you’re a donkey” Disponible en <http://www.youtube.com/watch?v=NYQT21p7I8>.

A partir de esto, el Presidente Chávez radicalizó su discurso “antiimperialista” y de “autodeterminación” de los pueblos. Las diferencias con Estados Unidos fueron utilizadas por Venezuela como una palanca efectista para su proyección mundial y activismo internacional (Romero, 2006). La consolidación del proyecto bolivariano y la conformación de alianzas estratégicas geopolíticas con otros países pasaron a ser ejes centrales de la política exterior (Gonzales Urrutia, 2004) y en la conformación de un nuevo sistema multipolar internacional, reconociendo varios polos de poder en el mundo como Europa, Asia, Norteamérica, África y Sudamérica. El gobierno de Chávez planteó en varias oportunidades que los mecanismos de integración tienen un perfil político y que, además de los acuerdos económicos y comerciales, debe haber una identificación ideológica entre los socios (Romero, 2006).

Los nuevos “vientos de cambio” de los gobiernos latinoamericanos como los de Argentina con Néstor Kirchner; Brasil con Lula Da Silva; Bolivia con Evo Morales y Uruguay con Tabaré Vázquez, le permitió a Venezuela entretener relaciones geopolíticas de apoyo a la Revolución Bolivariana teniendo como sustento (e instrumento) fundamental la variable petrolera. Entre los acuerdos de integración regional, encauzados hacia la conformación de la “Patria Grande”, se encuentra, por ejemplo, la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA), en oposición a los tratados de libre comercio como el ALCA, reconocido por Chávez como un instrumento más del imperialismo “para la explotación de Latinoamérica”. Después de octubre de 2005, luego de la IV Cumbre de las Américas realizada en Argentina, este tratado entró en crisis y perdió fuerza política.

Entre otras estrategias se encuentra la creación de PETROSUR, PETROCARIBE, Banco del Sur como también el ingreso como miembro pleno al bloque MERCOSUR en 2012. La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) fueron uno de los últimos organismos intergubernamentales creados en el marco de las iniciativas integracionistas antiimperialistas. Según manifiesta el artículo 2 del Tratado Constitutivo de la UNASUR, el objetivo de dicho organismo está dirigido a construir de manera participativa y consensuada un espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político de los pueblos, con miras a eliminar la desigualdad económica, lograr la inclusión social, la participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía e independencia de los Estados.

Hacia una nueva orientación del proyecto bolivariano: El Socialismo siglo XIX

Tras la victoria oficialista en el referendo revocatorio, Hugo Chávez profundizó su ofensiva política, social y económica. Según describen López Maya y Lander (2007:6), el panorama político posterior al referendo revocatorio quedó constituido de la siguiente forma:

“En medio de tensiones cruzadas desaparece la Coordinadora Democrática (CD), organización paraguas que agrupaba las fuerzas opositoras, lo que hizo visible la pluralidad de criterios y posiciones que convivían en ese bloque. Organizaciones empresariales y medios privados de comunicación, protagónicos hasta ese momento, bajaron el tono y disminuyeron su rol. La jerarquía de la Iglesia Católica también bajó su perfil, la gerencia de la petrolera estatal, Pdvsa, al ser sustituida, dejó de existir como fuerza política de oposición. Los partidos políticos opositores, después de haber sido desplazados por la «sociedad civil», fueron retomando tímidamente su rol de mediación y representación, aunque con fragilidad interna y desconfianza de la población. En este tiempo se fue produciendo una diferenciación más clara entre los sectores opositores que consideraban necesario reconstruir una renovada fuerza opositora dentro de las reglas institucionales del juego democrático, y aquellos que insistían en seguir buscando atajos extra institucionales”.

En enero de 2005, en su discurso brindado en el Foro Social Mundial (FSM) de Puerto Alegre, el mandatario hace explícita la necesidad de “trascender el capitalismo” por la “vía del socialismo”. Según sus palabras:

“Debemos trascender el capitalismo. Pero no podemos recurrir al capitalismo de Estado, que sería la misma perversión de la Unión Soviética. Debemos reclamar el socialismo como una tesis, un proyecto y un sendero, pero un nuevo tipo de socialismo, humanista, que sitúe a los humanos y no a las máquinas o al Estado a la cabeza de todo. Ese es el debate que debemos proponer en el mundo y el FSM es un buen lugar para hacerlo”⁴⁹.

Es en ese mismo año cuando se asume “que el proceso de transición del país es hacia el Socialismo, pues en los cinco años anteriores no había todavía una definición clara de hacia dónde transitar en este proceso de transformación” (MPPPyF, 2011).

El carácter de esta nueva orientación alternativa al “capitalismo” y al “socialismo del siglo XX”, denominada “Socialismo Siglo XXI” se va a constituir como un significante vacío, de contenido vago (López Maya, 2010) durante el 2005 y 2006, año de elecciones presidenciales. Según manifiesta la autora anteriormente citada, el tema fue incorporado a la campaña presidencial, donde los opositores (tildados de burgueses y capitalistas) y los

⁴⁹ Discurso de Hugo Chávez en el Foro Social Mundial de Porto Alegre, 2005. Disponible en <http://www.youtube.com/watch?v=YtiumGU7TEU>.

oficialistas, depositaron en el nuevo modelo de sociedad propuesto, diversas aspiraciones y temores.

En un contexto de evidente mejoramiento de los indicadores socioeconómicos, y de éxito en la implementación de las misiones bolivarianas, Hugo Chávez Frías gana las elecciones de 2006 y con eso ingresa en una nueva etapa de su gobierno.

5.5.3. La tercera presidencia socialista (2007-2013)

En el nuevo período presidencial comenzaron a definirse los lineamientos generales de la reorientación del proyecto en términos del Socialismo Siglo XXI.

Según reafirmaba el “presidente-comandante” Hugo Chávez el día de la jura: “Es imposible la igualdad en el capitalismo, sólo es posible en el socialismo. Por eso es que, sin exageración, vengo afirmando que el pensamiento de Bolívar es un claro pensamiento socialista”⁵⁰. De esta forma reorganiza el discurso del proyecto con un nuevo matiz y jura:

“Por los libertadores, por el pueblo, por mi patria. No daré descanso a mi brazo, ni reposo a mi alma. Entregaré mis días y mis noches y mi vida entera en la construcción del socialismo venezolano, de un nuevo sistema político, social y económico. Juro por Cristo, el más grande socialista de la historia. Juro por todos los dolores, los amores, las esperanzas que haré cumplir y cumpliré con los mandatos supremos de esta maravillosa constitución y del pueblo... Aún a costa de mi propia vida y tranquilidad. ¡Patria, socialismo o muerte, lo juro!”⁵¹

Durante enero el presidente anunció el impulso de “cinco motores constituyentes” (MPPI, 2007) entre los que se encontraban:

- Ley Habilitante como vía directa al socialismo.
- Reforma Constitucional, para modificar o cambiar aquellos artículos que “obstruyeran el camino al socialismo” (López Maya, 2010).
- Jornada de moral y luces: campaña de educación socialista en todos los espacios
- Geometría de poder: reorganización del los poderes del Estado.
- La explosión revolucionaria del poder popular, base para la puesta en ejecución del resto de los motores a partir de la creación del poder comunal.

⁵⁰ “Chávez: la iglesia debe respetar al Estado” Publicado en El Universal.com el día 10/01/2007. Disponible en http://www.eluniversal.com/2007/01/10/pol_ava_10A822811.shtml.

⁵¹ “Toma de posesión Hugo Chávez 2007” Disponible en <http://www.youtube.com/watch?v=2ixPEW2M728>.

La mayoría absoluta en la Asamblea Nacional⁵² le permitió aprobar el primer punto por unanimidad. Sin embargo, el intento de reforma constitucional fue consultado a los ciudadanos mediante el referéndum que, como se describió en otro apartado, fue rechazado por una estrecha diferencia.

Como afirma López Maya (2010) a pesar de la derrota en el referéndum, el chavismo encontró vías alternativas (como la Ley Habilitante y la mayoría en la Asamblea Nacional) para consagrar igualmente la reforma de diversas leyes orgánicas y ordinarias.

El documento “Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación (2007-2013) (MPPPyF, 2011:4)”, manifiesta las directrices sobre las que se orienta y asienta la nueva etapa hacia la “construcción del socialismo”. Las mismas se describen a continuación:

Nueva ética socialista

Propone la refundación de la Nación Venezolana, la cual hunde sus raíces en la fusión de los valores y principios de lo más avanzado de las corrientes humanistas del Socialismo y de la herencia histórica del pensamiento de Simón Bolívar”.

La suprema felicidad social

“A partir de la construcción de una estructura social incluyente, un nuevo modelo social, productivo, humanista y endógeno, se persigue que todos vivamos en similares condiciones, rumbo a lo que decía el Libertador: “La Suprema Felicidad Social”.

Democracia protagónica y Revolucionaria

“Para esta nueva fase de la Revolución Bolivariana se consolidará la organización social, de tal manera de transformar su debilidad individual en fuerza colectiva, reforzando la independencia, la libertad y el poder originario del individuo”.

Modelo Productivo Socialista

“Con el fin de lograr trabajo con significado, se buscará la eliminación de su división social, de su estructura jerárquica y de la disyuntiva entre la satisfacción de las necesidades humanas y la producción de riqueza subordinada a la reproducción del capital”.

Nueva Geopolítica Nacional

“La modificación de la estructura socio-territorial de Venezuela persigue la articulación interna del modelo productivo, a través de un desarrollo territorial desconcentrado, definido por ejes integradores, regiones programa, un sistema de ciudades interconectadas y un ambiente sustentable”.

Potencia Energética Mundial

“El acervo energético del país posibilita una estrategia que combina el uso soberano del recurso con la integración regional y mundial. El petróleo continuará siendo decisivo para la captación de recursos del exterior, la generación de

⁵² Ver en esta tesina el capítulo 5.3.1 Elecciones nacionales del período 1999-2012.

inversiones productivas internas, la satisfacción de las propias necesidades de energía y la consolidación del Modelo Productivo Socialista”.

Nueva Geopolítica Internacional

“La construcción de un mundo multipolar implica la creación de nuevos polos de poder que representen el quiebre de la hegemonía unipolar, en la búsqueda de la justicia social, la solidaridad y las garantías de paz, bajo la profundización del diálogo fraterno entre los pueblos, su autodeterminación y el respeto de las libertades de pensamiento”.

En relación a estos puntos, como se manifestó anteriormente, a pesar de la derrota en 2007 el presidente continuó con su plan de construcción de un estado socialista siglo XXI mediante una imposición “desde arriba” de forma “personalista”, sin abrir espacios de construcción colectiva de los contenidos que hacían a su proyecto. Como comentan López Maya y Lander (2007: 8):

“Estuvo siempre presente la tendencia del Presidente al ejercicio del poder de manera personalista. Esta tendencia, como lo han señalado con mucha fuerza e insistencia sus críticos, ha roto la necesaria independencia entre los poderes públicos en un sistema que se califica de democrático. Pero el personalismo también ha limitado la posibilidad de que al interior de las propias fuerzas chavistas se desarrolle un genuino debate democrático sobre el rumbo del país, incluido, por ejemplo, lo que se entiende por socialismo del siglo XXI, así como la conformación por derecho propio de un legítimo y reconocido liderazgo colectivo”.

Durante los años 2007, 2008 y 2009 –año en el que el oficialismo gana un nuevo referendo consultivo con su propuesta para la reelección indefinida de los cargos de elección popular⁵³- y 2010, el gobierno de Chávez lleva a cabo una serie de expropiaciones y nacionalizaciones⁵⁴ en aéreas estratégicas de la economía, necesarias –según sus dichos- para garantizar la soberanía del Estado-nación, alimentaria, industrial, vivienda, recursos naturales, la energética⁵⁵. Las áreas afectadas son las de producción rural, el comercio mayorista, los servicios, el transporte, la banca y la industria.

⁵³ Ver en esta tesina el capítulo 5.3.1 Elecciones nacionales del período 1999-2012.

⁵⁴ Entre las empresas expropiadas, nacionalizadas y recuperadas se pueden destacar: eléctrica Seneca; campos petrolíferos de la Faja del Orinoco y empresas petroleras de actividades complementarias; Compañía Anónima Nacional de Teléfonos de Venezuela (CANTV); cadena frigorífica y Lácteos Los Andes; Siderúrgica Sidor, del grupo ítalo-argentino Ternium Techint; transporte interno de combustible; empresas arroceras como Alimentos Polar; Aerolínea Aeropostal; las metalúrgicas Matesi, Comsigua, Orinoco Iron, Venpreca; Banco de Venezuela, filial en el país del Grupo Santander; “adquisición forzosa” del Complejo Hotelero Margarita Hilton; expropiación de los seis mercados de la cadena de hipermercados Éxito, entre otras. (Globovisión, 2010).

⁵⁵ “Expropiaciones y soberanía en Venezuela” Publicado en Aporrea.org el 05/11/2010 Disponible en <http://www.aporrea.org/ideologia/a111699.html>.

Siguiendo la tendencia verticalista, lejos de convertirse en un proceso de movilización y participación de las bases, alrededor del 70% de las expropiaciones y estatizaciones nacen y se estructuran alrededor de un Decreto presidencial y de la acción de las FF.AA. como ejecutora⁵⁶.

López Maya (2010) visualiza una consecuencia de estas medidas en relación a la ampliación del aparato estatal, ya que –según la autora- acentúan su ya deficitaria capacidad de gestión con “calidad, eficacia, eficiencia y transparencia”(p.28). Un ejemplo de esto es el caso de mayo de 2010 de la empresa estatal PDVAL, en el que se encontraron toneladas de alimentos vencidos no distribuidos en diversos depósitos del país.

En relación a la actividad económica, esta reorientación socialista siglo XXI, no modificó las bases de la economía mixta. Como manifiestan las líneas generales del Plan de Desarrollo “2007-2010” y como lo ha aclarado Hugo Chávez en más de una oportunidad, “la construcción del socialismo venezolano no niega la propiedad privada, sino que ésta debe estar cada vez más en función del bienestar social”⁵⁷.

A pesar del impulso estatal a las economías sociales, cooperativas y otras asociaciones; y de convencer al país que la economía por ser socialista estaba “blindada”, la crisis mundial que se inició en 2008 también impacto en los índices económicos venezolanos.

Las respuestas estatales ante la crisis, evidenciaron su carácter paliativo en espera de la recuperación de los precios del petróleo en los mercados internacionales ya que a pesar del discurso del “tránsito hacia el socialismo”, la economía mantiene las mismas características rentistas del pasado (López Maya, 2010). Según las palabras de esta autora:

“Sigue manifestándose una alta dependencia de los vaivenes del precio petrolero en el mercado mundial, siendo fundamentalmente dinamizada por el gasto público estrechamiento condicionado por el ingreso fiscal petrolero (...) Pareciera transitarse un proceso similar al vivido durante el boom petrolero de mediados de los años setenta, bajo el gobierno de Carlos Andrés Pérez, cuando buena parte de los esfuerzos no produjeron mejorías significativas en la producción de alimentos, ni en

⁵⁶ Ídem.

⁵⁷ “Chávez: Socialismo venezolano se construye con economía mixta”. Publicado en Aporrea el 29/01/2007 Disponible en <http://www.aporrea.org/ideologia/n89832.html>.

las condiciones de vida en el campo. El país continuó, igual que ahora, dependiendo de las importaciones para alimentarse. (p 21,23).

La enfermedad de Hugo Chávez

A principios de junio de 2011 el entonces canciller Nicolás Maduro anunció en un comunicado oficial que el Presidente Hugo Chávez fue intervenido de urgencia en La Habana por un “absceso pélvico”. Para fines de ese mes, aún en Cuba y en medio de grandes rumores sobre el estado de su salud, el primer mandatario anunció⁵⁸ que le diagnosticaron cáncer y que tuvo que someterse a una segunda operación para extirparle el tumor detectado. Si bien la operación fue un éxito, agregó que en las próximas semanas deberá someterse a una serie de tratamientos complementarios de quimioterapia en La Habana y Caracas.

A partir de ese momento, su salud se tornó en una cuestión de Estado. El posicionamiento del gobierno en relación al tratamiento y difusión de la información estuvo lejos de generar un ambiente de transparencia y apertura, ya que los rumores, las diversas declaraciones extraoficiales de médicos no autorizados y otras personalidades que brindaban su opinión sobre el tema, eran contradecidas (o no) por los comunicados oficiales o funcionarios vinculados al gobierno. La oposición nucleada en la Mesa de la Unidad Democrática (MUD), por su parte, denunciaba “el secretismo, la ausencia de información precisa, clara y médicamente confiable”⁵⁹.

En octubre de 2011, luego del tratamiento de quimioterapia, el mandatario afirmó que estaba libre de la enfermedad y que ya no poseía células malignas activas en su cuerpo⁶⁰. Sin embargo, en febrero de 2012 es nuevamente operado de un tumor por una “recurrencia del cáncer”⁶¹, que lo obligaba a someterse nuevamente a sesiones de radioterapia en La Habana.

En junio y luego de manifestar en varias oportunidades el éxito de su tratamiento, el Presidente Chávez es acompañado por una gran multitud a inscribir su candidatura para

⁵⁸ “Chávez anuncia que tiene cáncer”. Disponible en <http://www.youtube.com/watch?v=9oCUDgkIZQI>.

⁵⁹ “Oposición exige “transparencia” sobre salud de Chávez” Publicado en [UltimasNoticias.com.ve](http://www.ultimasnoticias.com.ve) el día 22/02/12. Disponible en <http://www.ultimasnoticias.com.ve/noticias/actualidad/politica/oposicion-exige--transparencia--sobre-salud-de-cha.aspx>.

⁶⁰ “Hugo Chávez dice que está curado del cáncer”. Disponible en <http://www.youtube.com/watch?v=vnJF0J18uA>.

⁶¹ “Resultados médicos confirman evolución favorable del Presidente Chávez” Publicado en [Aporrea.org](http://www.aporrea.org) el día 04/03/12. Disponible en <http://www.aporrea.org/actualidad/n200118.html>.

las elecciones presidenciales de octubre, que finalmente gana con el 54,4% de los votos; diez puntos más que su opositor Henrique Capriles Radonski (MUD).

En noviembre de 2012, el presidente reelecto es autorizado por Asamblea Nacional a viajar a Cuba para recibir un tratamiento médico complementario. A su regreso, Chávez anuncia en una conferencia de prensa que por cuarta vez deberá someterse a una compleja operación en Cuba, por una reaparición del cáncer. En ella, avizorando futuras consecuencias, el primer mandatario declaró que “por más que suene duro” y como dice la Constitución:

“Si se presentara alguna circunstancia sobrevenida que me inhabilite para continuar al frente de la presidencia de la República (...) y sobre todo para asumir el nuevo período para el cual fui electo por la gran mayoría, si algo ocurriera, Nicolás Maduro debe concluir el período. Sino mi opinión firme, plena como la luna llena, irrevocable, absoluta, total es que en ese escenario que obligaría a convocar -como manda la constitución- a elecciones presidenciales ustedes elijan a Nicolás Maduro como presidente de la República Bolivariana de Venezuela. Se los pido desde mi corazón”⁶².

En los días posteriores a la operación, el gobierno comandado por el Vicepresidente Nicolás Maduro emitió una serie de comunicados y partes médicos oficiales que remarcaban la evolución y el delicado estado de salud de Chávez, que se encontraba en Cuba en postoperatorio. Si bien desde el oficialismo se decía que el presidente estaba consciente y “en ejercicio de sus funciones”, desde la oposición se denunciaba la poca claridad de la información y demandaban que se integre una junta de médicos para verificar si Chávez efectivamente estaba en condiciones para asumir su nuevo mandato el próximo 10 de enero. A fines de 2012 y en medio de grandes rumores sobre su estado de salud, eso aún estaba en duda.

A modo de excepción: los primeros meses de 2013

Si bien el análisis de nuestro trabajo tiene como recorte el período 1999-2012, dada la trascendencia e importancia de los hechos creemos necesario dar cuenta de dos acontecimientos que sucedieron los primeros meses de 2013, mientras terminábamos de escribir nuestra tesina de grado.

⁶² “Última cadena de Chávez en radio y televisión” Publicado en EIUниверsal.com el día 6/03/13 Disponible en <http://www.eluniversal.com/nacional-y-politica/hugo-chavez-1954-2013/130306/ultima-cadena-de-chavez-en-radio-y-television>.

Una de ellas es el fallecimiento del Presidente Hugo Rafael Chávez Frías el 5 de marzo de 2013 en el Hospital Militar de Caracas, tras dos años de lucha contra el cáncer y catorce años de gobierno. El presidente había regresado de La Habana el 18 de febrero y se había dirigido al pueblo a través de @chavezcandanga, su red social Twitter⁶³, días después de que el ministro de Comunicación e Información, Enrique Villegas, hiciera pública una foto en la que se lo mostraba leyendo el diario cubano Granma, junto a sus hijas.

Otro hecho relevante es el llamado a elecciones anticipadas, tal como manifiesta la Constitución en casos de ausencia del Presidente de la Nación. Nicolás Maduro, heredero designado por Chávez, fue el candidato del PSUV, mientras Henrique Capriles se presentó una vez más por la MUD. En las elecciones que llevaron a cabo el 18 de abril, Maduro obtuvo, según los datos del Consejo Nacional Electoral, el 50,61% de los votos, mientras que Capriles alcanzó el 49,12%. La estrecha diferencia entre los candidatos hizo que la oposición denunciara fraude y solicitó a las autoridades electorales el recuento de votos. Hasta el momento, la CNE que adjudicó la victoria a Maduro, anunció que se llevaría a cabo una auditoría para verificar los votos.

⁶³ Para más información ver la página web <https://twitter.com/chavezcandanga>.

6. SISTEMA JURIDICO VINCULADO AL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA

En este apartado desarrollaremos la normativa jurídica relacionada con el acceso a la información pública.

6.1. Constitución Nacional de la República Bolivariana de Venezuela

La Carta Magna de Venezuela está estructurada en un preámbulo, 350 artículos (bajo Títulos y Capítulos) y Disposiciones transitorias (para su implementación).

En sus artículos, podemos encontrar una explícita salvaguarda de los derechos humanos y la consideración de la primacía de los tratados internacionales a los que el país suscribió:

Constitución Nacional	Derechos Humanos
Artículo 19	“El Estado garantizará a toda persona, conforme al principio de progresividad y sin discriminación alguna, el goce y ejercicio irrenunciable, indivisible e interdependiente de los derechos humanos. Su respeto y garantía son obligatorios para los órganos del Poder Público de conformidad con la Constitución, los tratados sobre derechos humanos suscritos y ratificados por la República y las leyes que los desarrollen”
Constitución Nacional	Tratados Internacionales
Artículo 23	“Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por Venezuela, tienen jerarquía constitucional y prevalecen en el orden interno, en la medida en que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorables a las establecidas por esta Constitución y la ley de la República, y son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público”

En su artículo 57, se garantiza el derecho a la libertad de expresión.

**Constitución
Nacional**

Libertad de Expresión

Artículo 57	“Toda persona tiene derecho a expresar libremente sus pensamientos, sus ideas u opiniones de viva voz, por escrito o mediante cualquier otra forma de expresión, y de hacer uso para ello de cualquier medio de comunicación y difusión, sin que pueda establecerse censura. Quien haga uso de este derecho asume plena responsabilidad por todo lo expresado. No se permite el anonimato, ni la propaganda de guerra, ni los mensajes discriminatorios, ni los que promuevan la intolerancia religiosa”.
--------------------	---

El artículo siguiente define la comunicación como libre y plural, pero además, tiene deberes: esto quiere decir que están garantizando las bases (por lo menos en forma teórica) de una sociedad democrática y participativa, en consonancia con el modelo político planteado por Hugo Chávez.

**Constitución
Nacional**

Comunicación

Artículo 58	“La comunicación es libre y plural, y comporta los deberes y responsabilidades que indique la ley. Toda persona tiene derecho a la información oportuna, veraz e imparcial, sin censura, de acuerdo con los principios de esta Constitución, así como a la réplica y rectificación cuando se vea afectada directamente por informaciones inexactas o agraviantes. Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a recibir información adecuada para su desarrollo integral”.
--------------------	---

En este punto, es interesante retomar la estructura social que se delinea: en su artículo 136, se plantea que el “Poder Público se distribuye entre el Poder Municipal, el Poder Estatal y el Poder Nacional. El Poder Público Nacional se divide en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral”.

Como se manifestó anteriormente, se crean dos poderes a la clasificación tradicional tripartita:

- El Poder Ciudadano, que está formado por la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público y la Controlaría General de la República.
- El Poder Electoral, a cargo del Consejo Nacional Electoral.

También que hay que tener en cuenta que en su artículo 141 se plantea que la Administración Pública está al servicio de la ciudadanía, y “se fundamenta en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la ley y al derecho”.

Es conveniente pensar en los alcances de esa definición de Estado, si bien alineada con el modelo del partido chavista, sobre qué pilares se constituye.

6.1.1. La Información Pública

Por otro lado, en los artículos 28 y 143 de la Constitución, se reconoce de forma específica el derecho a la información.

Constitución Nacional

Derecho a la información propia

Artículo 28	“Toda persona tiene el derecho de acceder a la información y a los datos que sobre sí misma o sobre sus bienes consten en registros oficiales o privados, con las excepciones que establezca la ley, así como de conocer el uso que se haga de los mismos y su finalidad, y de solicitar ante el tribunal competente la actualización, la rectificación o la destrucción de aquellos, si fuesen erróneos o afectasen ilegítimamente sus derechos. Igualmente, podrá acceder a documentos de cualquier naturaleza que contengan información cuyo conocimiento sea de interés para comunidades o grupos de personas. Queda a salvo el secreto de las fuentes de información periodística y de otras profesiones que determine la ley”.

**Constitución
Nacional**

Derecho a la información pública

<p>Artículo 143</p>	<p>“Los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a ser informados e informadas oportuna y verazmente por la Administración Pública, sobre el estado de las actuaciones en que estén directamente interesados e interesadas, y a conocer las resoluciones definitivas que se adopten sobre el particular. Asimismo, tienen acceso a los archivos y registros administrativos, sin perjuicio de los límites aceptables dentro de una sociedad democrática en materias relativas a seguridad interior y exterior, a investigación criminal y a la intimidad de la vida privada, de conformidad con la ley que regule la materia de clasificación de documentos de contenido confidencial o secreto. No se permitirá censura alguna a los funcionarios públicos o funcionarias públicas que informen sobre asuntos bajo su responsabilidad”.</p>
----------------------------	--

Asimismo, el derecho de acceso a la información pública está reconocido en su redacción bajo la figura de derecho de petición, y se enmarca, además, en las dimensiones del derecho a la libertad de expresión e información.

Es de destacar que el artículo 66 plantea que los representantes de los ciudadanos deben rendir “cuentas públicas, transparentes y periódicas sobre su gestión, de acuerdo con el programa presentado”.

En este sentido, implica un avance fundamental en el reconocimiento de este tipo de derechos por parte del gobierno.

**Constitución
Nacional**

Derecho de petición

<p>Artículo 51</p>	<p>“Toda persona tiene el derecho de representar o dirigir peticiones ante cualquier autoridad, funcionario público o funcionaria pública sobre los asuntos que sean de la competencia de éstos o éstas, y de obtener oportuna y adecuada respuesta. Quienes violen este derecho serán sancionados o sancionadas conforme a la ley, pudiendo ser destituidos o destituidas del cargo respectivo”.</p>
---------------------------	---

Según se puede ver, es de suma importancia la última parte del artículo citado ya que no sólo se regula sobre la potestad de cada individuo del acceso a la información si no que se explicita en la principal Ley del país el derecho de cada ciudadano de peticionar

información sobre asuntos públicos, es decir, el derecho de acceso a la información pública (siempre con las excepciones que establezca la ley).

De esta manera, los artículos 28, 51 y 57 garantizarían de forma conjunta el derecho de las personas a buscar, recibir y difundir información. En relación con las excepciones, los artículos 325 y 337, establecen que el Poder Ejecutivo nacional es quien detenta el poder de diferenciar las cuestiones incluidas bajo la figura de excepción.

Constitución Nacional	Información clasificada
Artículo 325	“El Ejecutivo Nacional se reserva la clasificación y divulgación de aquellos asuntos que guarden relación directa con la planificación y ejecución de operaciones concernientes a la seguridad de la Nación, en los términos que la ley establezca”.

Constitución Nacional	Excepción
Artículo 337	“El Presidente o Presidenta de la República, en Consejo de Ministros, podrá decretar los estados de excepción. Se califican expresamente como tales las circunstancias de orden social, económico, político, natural o ecológico, que afecten gravemente la seguridad de la Nación, de las instituciones y de los ciudadanos y ciudadanas, a cuyo respecto resultan insuficientes las facultades de las cuales se disponen para hacer frente a tales hechos. En tal caso, podrán ser restringidas temporalmente las garantías consagradas en esta Constitución, salvo las referidas a los derechos a la vida, prohibición de incomunicación o tortura, el derecho al debido proceso, el derecho a la información y los demás derechos humanos intangibles”.

Como complementos, encontramos como preceptos constitucionales los resguardos a la privacidad:

**Constitución
Nacional**

Privacidad - Comunicaciones

<p>Artículo 48</p>	<p>“Se garantiza el secreto e inviolabilidad de las comunicaciones privadas en todas sus formas. No podrán ser interferidas sino por orden de un tribunal competente, con el cumplimiento de las disposiciones legales y preservándose el secreto de lo privado que no guarde relación con el correspondiente proceso”.</p>
---------------------------	---

**Constitución
Nacional**

Privacidad–Vida privada

<p>Artículo 48</p>	<p>“Toda persona tiene derecho a la protección de su honor, vida privada, intimidad, propia imagen, confidencialidad y reputación. La ley limitará el uso de la informática para garantizar el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos y ciudadanas y el pleno ejercicio de sus derechos”.</p>
---------------------------	---

6.2. Normativas complementarias

Como veíamos en el apartado anterior, no existe a nivel nacional una Ley de acceso a la información pública, a pesar de tener estatuto constitucional bajo la figura de derecho de petición. Ahora bien, existen otras leyes que establecen garantías para que la ciudadanía pueda tener acceso a la información que posee el Estado, como así también existen normas que regulan a la Administración Pública en estos aspectos.

6.2.1. Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (LOPA)

En 1981, durante la presidencia de Luis Herrera Campins, se promulgó esta Ley que regula la totalidad del procedimiento administrativo en Venezuela, ya que su ámbito de aplicación es la Administración Pública Nacional, tanto Central como Descentralizada.

Según Raiza Ojeda de Ilija (2002:15):

“Antes de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, no existía una relación equitativa, entre la Administración Pública y el particular, el cual estaba sujeto a la discrecionalidad de la Administración, sin que contara expresamente con derechos, ni

procedimientos legales establecidos, donde se establecieran mecanismos de defensa”.

Esto implica que la sanción de una Ley de este tipo ordena los mecanismos bajo los cuales, dentro de una democracia representativa, pueden ejercer sus derechos la ciudadanía.

En relación con el Derecho de Acceso a la Información Pública, podemos destacar el segundo artículo, que habla de la figura de petición, aunque dentro de los procesos administrativos y no exclusivamente relacionados con la información:

LOPA

Derecho de petición de información

Artículo 2	“Toda persona interesada podrá, por sí o por medio de su representante, dirigir instancias o peticiones a cualquier organismo, entidad o autoridad administrativa. Estos deberán resolver las instancias o peticiones que se les dirijan o bien declarar, en su caso, los motivos que tuvieren para no hacerlo”.
-------------------	--

Por otro lado, el artículo noveno, hace explícita la función de la Administración Pública de recibir los trámites iniciados por ciudadanos:

LOPA

Petición de información–Administración Pública

Artículo 9	“Los funcionarios y funcionarias de la Administración Pública tienen la obligación de recibir y atender, sin excepción, las representaciones, peticiones o solicitudes que les formulen los particulares en las materias de su competencia ya sea vía fax, telefónica, electrónica, escrita u oral; así como de responder oportuna y adecuadamente tales solicitudes, independientemente del derecho que tienen los particulares de ejercer los recursos administrativos o judiciales correspondientes, de conformidad con la ley”.
-------------------	---

El artículo quinto regula la duración máxima de un proceso administrativo y la forma en que éste se lleva a cabo:

LOPA

Procesos Administrativos - Tiempos

<p>Artículo 5</p>	<p>“A falta de disposición expresa toda petición, representación o solicitud de naturaleza administrativa dirigida por los particulares a los órganos de la administración pública y que no requiera substanciación, deberá ser resuelta dentro de los veinte (20) días siguientes a su presentación o a la fecha posterior en la que el interesado hubiere cumplido los requisitos legales exigidos. La administración informará al interesado por escrito, y dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de la presentación de la solicitud, la omisión o incumplimiento por este de algún requisito”.</p>
--------------------------	---

Asimismo, el artículo tercero describe el proceso administrativo relacionado con el rol de un funcionario público:

LOPA

Procesos Administrativos - Reclamos

<p>Artículo 3</p>	<p>“Los funcionarios y demás personas que presten servicios en la administración pública, están en la obligación de tramitar los asuntos cuyo conocimiento les corresponda y son responsables por las faltas en que incurran. Los interesados podrán reclamar, ante el superior jerárquico inmediato, del retardo, omisión, distorsión o incumplimiento de cualquier procedimiento, trámite o plazo, en que incurrieren los funcionarios responsables del asunto. Este reclamo deberá interponerse en forma escrita y razonada y será resuelto dentro de los quince (15) días siguientes. La reclamación no acarreará la paralización del procedimiento, ni obstaculizará la posibilidad de que sean subsanadas las fallas u omisiones. Si el superior jerárquico encontrare fundado el reclamo, impondrá al infractor o infractores la sanción prevista en el artículo 100 de la presente Ley sin perjuicio de las demás responsabilidades y sanciones a que hubiere lugar”.</p>
--------------------------	---

Si bien no hay una referencia explícita al pedido de información, en el artículo 6 podemos encontrar la descripción del mecanismo de reclamo ante el incumplimiento de un pedido a un funcionario de la Administración Pública.

LOPA

Procesos Administrativos - Sanción

Artículo 6	<p>“Cuando la administración haya incurrido en mora o retardo en el cumplimiento de las obligaciones contraídas con los administrados y ello acarree daño patrimonial, el funcionario o funcionarios a quienes compete la tramitación del asunto, además de las sanciones previstas en esta ley, será responsable civilmente por el daño ocasionado a la administración.”</p>
-------------------	---

Lo interesante de una Ley de este tipo es que, habiendo transcurrido más de 30 años de su promulgación y vigencia, todavía no haya impulsado la redacción de una Ley nacional de derecho de acceso a la información pública.

6.2.2. Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP)

En 2001, bajo la primera presidencia de Hugo Chávez, se promulga la Ley Orgánica de la Administración Pública.

Según documentos oficiales, fue creada para expandir y organizar la Administración Pública, regulando sobre cuestiones relativas a los poderes públicos.

En referencia al derecho de acceso a la información pública, podemos mencionar el siguiente artículo, que establece los siguientes derechos que posee la población en su relación con el poder público:

LOAP

Administración Pública–Derechos de particulares

Artículo 7	<p>“Los particulares en sus relaciones con la Administración Pública tendrán los siguientes derechos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan interés, y obtener copias de documentos contenidos en ellos. 2. Identificar a las autoridades y a los funcionarios o funcionarias al servicio de la Administración Pública bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos: 3. Obtener copia sellada de los documentos que presenten, portándola junto con los originales, así como a la devolución de éstos, salvo cuando los originales deban obrar en un procedimiento. 4. Formular alegatos y presentar documentos en los procedimientos administrativos en los términos o lapsos previstos legalmente. 5. No presentar documentos no exigidos por las normas aplicables al procedimiento de que se trate. 6. Obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o
-------------------	--

técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar.

7. Acceder a los archivos y registros de la Administración Pública en los términos previstos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la ley.

8. Ser tratados con respeto y deferencia por las autoridades, funcionarios y funcionarias, los cuales están obligados a facilitar a los particulares el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.

9. Ejercer, a su elección y sin que fuere obligatorio el agotamiento de la vía administrativa, los recursos administrativos o judiciales que fueren procedentes para la defensa de sus derechos e intereses frente a las actuaciones u omisiones de la Administración Pública, de conformidad con la ley.

10. Los demás que establezcan la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la ley”.

En relación con los archivos y registros públicos, establece que las personas tienen el derecho de conocer la información pública, salvo las excepciones:

LOAP

Derecho de acceso a la información pública

<p>Artículo 158</p>	<p>“Toda persona tiene el derecho de acceder a los archivos y registros administrativos, cualquiera que sea la forma de expresión o el tipo de soporte material en que figuren, salvo las excepciones establecidas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en la ley que regule la materia de clasificación de documentos de contenido confidencial o secreto”.</p>
----------------------------	---

Por otro lado, se establecen obligaciones a nivel estatal:

LOAP

Controlaría Social

<p>Artículo 141</p>	<p>“La Administración Pública deberá establecer sistemas que suministren a la población la más amplia, oportuna y veraz información sobre sus actividades, con el fin de ejercer el control social sobre la gestión pública. Cualquier persona puede solicitar de los órganos y entes de la Administración Pública la información que considere necesaria para el ejercicio del control social sobre la actividad de éstos de conformidad y con las excepciones establecidas en la legislación vigente”.</p>
----------------------------	--

LOAP

Información actualizada

Artículo 142	<p>“Todos los órganos y entes de la Administración Pública mantendrán permanentemente actualizado y a disposición de las personas, en las unidades de información correspondientes, el esquema de su organización y la de los órganos dependientes o entes adscritos, así como guías informativas sobre los procedimientos administrativos, servicios y prestaciones aplicables en el ámbito de su competencia”.</p>
---------------------	--

También se regula la publicación de información estatal:

LOAP

Publicidad Administración Pública

Artículo 161	<p>“Será objeto de periódica publicación la relación de los documentos que estén en poder de la Administración Pública sujetos a un régimen de especial publicidad. Serán objeto de publicación regular las instrucciones y respuestas a consultas planteadas por las personas u otros órganos administrativos que comporten una interpretación del derecho positivo o de los procedimientos vigentes, a efectos de que puedan ser alegadas por las personas en su relación con la Administración Pública”.</p>
---------------------	---

Por otro lado, en línea con la Constitución Nacional, posiciona a la Administración Pública al servicio de la ciudadanía.

LOAP

Administración Pública–Principios de organización

Artículo 6	<p>“La Administración Pública desarrollará su actividad y se organizará de manera que las personas puedan: 1. Resolver sus asuntos, ser auxiliadas en la redacción formal de documentos administrativos, y recibir información de su interés por cualquier medio escrito, oral, telefónico, electrónico e informático; 2. Presentar reclamaciones sobre el funcionamiento de la Administración Pública; 3. Acceder fácilmente a información actualizada sobre el esquema de organización de los órganos y entes de la Administración Pública, así como a guías informativas sobre los procedimientos administrativos, servicios y prestaciones que ellos ofrecen”.</p>
-------------------	--

LOAP

Administración Pública–Principios de funcionamiento

<p>Artículo 10</p>	<p>“La actividad de la Administración Pública se desarrollará con base en los principios de economía, celeridad, simplicidad, rendición de cuentas, eficacia, eficiencia, proporcionalidad, oportunidad, objetividad, imparcialidad, participación, honestidad, accesibilidad, uniformidad, modernidad, transparencia, buena fe, paralelismo de la forma y responsabilidad en el ejercicio de la misma, con sometimiento pleno a la ley y al derecho, y con supresión de las formalidades no esenciales. La simplificación de los trámites administrativos, así como la supresión de los que fueren innecesarios será tarea permanente de los órganos y entes de la Administración Pública, de conformidad con los principios y normas que establezca la ley correspondiente”</p>
---------------------------	---

LOAP

Administración Pública–Simplicidad y Transparencia

<p>Artículo 22</p>	<p>“La organización de la Administración Pública perseguirá la simplicidad institucional y la transparencia en su estructura organizativa, asignación de competencias, adscripciones administrativas y relaciones interorgánicas. La estructura organizativa preverá la comprensión, acceso, cercanía y participación de los particulares de manera que les permitan resolver sus asuntos, ser auxiliados y recibir la información que requieran por cualquier medio”.</p>
---------------------------	--

De la misma manera que la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, establece obligaciones para quienes ejerzan la función pública:

LOAP

Administración Pública - Obligaciones

<p>Artículo 9</p>	<p>“Los funcionarios y funcionarias de la Administración Pública tienen la obligación de recibir y atender, sin excepción, las representaciones, peticiones o solicitudes que les formulen los particulares en las materias de su competencia ya sea vía fax, telefónica, electrónica, escrita u oral; así como de responder oportuna y adecuadamente tales solicitudes, independientemente del derecho que tienen los particulares de ejercer los recursos administrativos o judiciales correspondientes, de conformidad con la ley. En caso de que un funcionario público o funcionaria pública se abstenga de recibir las representaciones o peticiones de los particulares o no den adecuada y oportuna respuesta a las mismas, serán sancionados de conformidad con la ley”.</p>
--------------------------	---

Al igual que con la Ley LOPA, es interesante remarcar que se posiciona al Estado y sus funcionarios al servicio de la ciudadanía, con procesos claros, con mecanismos de reclamo, sobre un principio de transparencia, pero aun así (con 20 años de diferencia entre cada ley) no ha sido promulgada una Ley que regule de forma exclusiva un derecho fundamental de una ciudadanía que se pretende participativa y activa.

6.2.3. Decreto-Ley de Simplificación de Trámites Administrativos

Es el Decreto-Ley N°6.265, publicado en julio de 2 008.

En su tercer artículo define como trámites administrativos “las diligencias, actuaciones o gestiones que realizan las personas ante los órganos y entes de la Administración Pública”.

Se trata no sólo de un instrumento para garantizar el acceso a la información pública, sino también de una herramienta que facilite la participación ciudadana.

**Decreto-Ley
Simplificación
Trámites
Administrativos**

Objeto de la ley

<p>Artículo 4</p>	<p>“La simplificación de los trámites administrativos tiene por finalidad racionalizar y optimizar las tramitaciones que realizan las personas ante la Administración Pública a los fines de mejorar su eficacia, eficiencia, pertinencia, utilidad, para así lograr una mayor celeridad y funcionalidad en las mismas, reducir los gastos operativos, obtener ahorros presupuestarios, cubrir insuficiencias de carácter fiscal y mejorar las relaciones de la Administración Pública con las personas”</p>

Por otra parte, se encuentra alineado con los principios de la Constitución Nacional, explicitado en los principios y valores del artículo 5°

**Decreto-Ley
Simplificación
Trámites
Administrativos**

Administración Pública–Simplicidad y Transparencia

<p>Artículo 5</p>	<p>“La organización de la Administración Pública perseguirá la simplicidad institucional y la transparencia en su estructura organizativa, asignación de competencias, adscripciones administrativas y relaciones interorgánicas. La estructura organizativa preverá la comprensión, acceso, cercanía y participación de los particulares de manera que les permitan resolver sus asuntos, ser auxiliados y recibir la información que requieran por cualquier medio”.</p>
--------------------------	--

6.2.4. Ley Orgánica del Poder Ciudadano (LOPC)

Como se vio anteriormente, la Constitución Nacional explicita, en su artículo 136, la distribución horizontal y vertical del Poder Nacional, creándose dos nuevos poderes: el Poder Ciudadano y el Poder Electoral.

La Ley Orgánica del Poder Ciudadano fue promulgada en octubre de 2001, por la Asamblea Nacional. En su primer artículo establece la estructura de este poder: “se ejerce por el Consejo Moral Republicano, el cual es su órgano de expresión, integrado por el Defensor o Defensora del Pueblo, el Fiscal o la Fiscal General de la República y el Contralor o Contralora General de la República”.

En línea con la Carta Magna, el artículo sexto define dos conceptos fundamentales de la Administración Pública: ética pública y moral administrativa:

LOPC

Administración Pública–Ética pública

<p>Artículo 6</p>	<p>“En el ejercicio de la atribución contenida en el numeral 1 del artículo 10 de la presente Ley, se entenderá por ética pública el sometimiento de la actividad que desarrollan los servidores públicos, a los principios de honestidad, equidad, decoro, lealtad, vocación de servicio, disciplina, eficacia, responsabilidad, transparencia y pulcritud; y por moral administrativa, la obligación que tienen los funcionarios, empleados y obreros, de los organismos públicos, de actuar dando preeminencia a los intereses de Estado por encima de los intereses de naturaleza particular o de grupos dirigidos a la satisfacción de las necesidades colectivas”.</p>
--------------------------	--

Es interesante notar cómo el eje de transparencia se hace presente en todas las reglamentaciones analizadas, como un pilar del ejercicio del poder. Según el artículo 45, inciso “J” de esta ley, la transparencia:

LOPC

Administración Pública–Transparencia

**Artículo 45 –
inciso “J”**

“Exige de todo funcionario público o funcionaria pública la ejecución diáfana de los actos de servicio y el respeto del derecho de toda persona a conocer la verdad, sin omitirla ni falsearla, en observancia de las garantías establecidas en el artículo 143 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela”.

Por otra parte, en los artículos 48 a 53 se describen los mecanismos de sanción en caso de incumplimiento de un funcionario público, ya sea mediante amonestación (comunicación escrita sobre el llamado de atención) o censura (manifestación pública).

En relación con los procesos administrativos y la gestión de la información, en el artículo 28, se establece que los procedimientos se rigen bajo los principios de “gratuidad, accesibilidad, celeridad, informalidad, impulso de oficio, oralidad, discrecionalidad, eficacia y flexibilidad”.

A su vez, es interesante marcar que el Consejo Moral Republicano, puede tener acceso a documentos públicos calificados como confidenciales, por lo que podemos afirmar que este órgano oficial no tiene restricciones en el acceso a la información pública.

LOPC

Administración Pública–Transparencia

Artículo 31

“El Consejo Moral Republicano podrá solicitar a los funcionarios o funcionarias de la Administración Pública la exhibición o remisión de los documentos, expedientes, libros o registros que reposen en sus archivos, aun los clasificados con el carácter de secretos o confidenciales”.

Asimismo, dentro del título VI, “Del archivo y de la documentación”, se detallan los alcances de la información pública contenida en sus archivos.

LOPC

Información Pública–Alcances

Artículo 58	<p>“El archivo del Poder Ciudadano es, por naturaleza, reservado para el servicio oficial, salvo para quienes demuestren un interés legítimo, personal y directo. Las Leyes Orgánicas de la Defensoría del Pueblo, del Ministerio Público y de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, determinarán las condiciones de acceso al archivo y el uso de sus respectivos documentos”.</p>
--------------------	--

LOPC

Información Pública–Alcances

Artículo 60	<p>“No se podrá ordenar la exhibición o inspección general del archivo del Consejo Moral Republicano. Podrá acordarse judicialmente la copia, exhibición o inspección de determinado documento, expediente, libro o registro que corresponda al archivo, a excepción de aquella documentación, libro, expediente o registro que tenga carácter reservado o confidencial, de acuerdo a la consideración del Presidente del Consejo Moral Republicano”.</p>
--------------------	---

Resulta de vital importancia marcar la asimetría que existe entre los últimos artículos citados: se plantea un acceso sin limitantes a la información pública por parte del Consejo, pero si un ciudadano quisiera acceder a esa información, sólo es vía judicial. Esto contradice todos los principios y disposiciones internacionales sobre el derecho de acceso a la información pública, el cual debería caracterizarse por ser un trámite sencillo y sin necesidad de presentar una justificación concreta, que avale la solicitud de información.

Por otra parte, es interesante marcar cómo las reglamentaciones analizadas establecen como hilo conductor la transparencia y eficiencia. Es decir, la definición de Administración Pública trae inherente los conceptos de transparencia y eficiencia, como ideales de este tipo de gestión.

6.2.5. Ley contra la corrupción

Venezuela cuenta hoy con una Ley Contra la Corrupción, entró en vigencia en abril de 2003, derogando a la “Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público”, de 1983.

Mientras que esta última delineaba mecanismos de sanción, la Ley de Corrupción fue desarrollada con el espíritu de aportar transparencia al ejercicio del poder público.

En relación con el Derecho de Acceso a la Información, podemos citar el siguiente artículo, que establece la transparencia en la información concerniente al patrimonio público.

***Ley contra la
corrupción***

Información Pública–Publicidad

<p>Artículo 9</p>	<p>“A fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo anterior, las personas a que se refieren los artículos 4 y 5 de esta Ley deberán informar a los ciudadanos sobre la utilización de los bienes y el gasto de los recursos que integran el patrimonio público cuya administración les corresponde. A tal efecto, publicarán trimestralmente y pondrán a la disposición de cualquier persona en las oficinas de atención al público o de atención ciudadana que deberán crear, un informe detallado de fácil manejo y comprensión, sobre el patrimonio que administran, con la descripción y justificación de su utilización y gasto. El informe a que se refiere este artículo podrá efectuarse por cualquier medio impreso, audiovisual, informático o cualquier otro que disponga el ente, de acuerdo con lo previsto en el ordenamiento jurídico vigente”.</p>
--------------------------	---

Es decir, en concordancia con el principio de transparencia y rendición de cuentas, se establece un procedimiento de divulgación de información pública y el libre acceso de esos datos para la ciudadanía:

***Ley contra la
corrupción***

Información Pública–Acceso

<p>Artículo 10</p>	<p>“Los particulares tienen el derecho de solicitar a los órganos y entes indicados en los artículos 4 y 5 de esta Ley, cualquier información sobre la administración y custodia del patrimonio público de dichos órganos y entes. Asimismo, podrán acceder y obtener copia de los documentos y archivos correspondientes para examinar o verificar la información que se les suministre, de acuerdo con el ordenamiento jurídico vigente, salvo las excepciones que por razones de seguridad y defensa de la Nación expresamente establezca la ley”.</p>
---------------------------	---

6.2.6. Ley Orgánica de Amparo Sobre Derechos y Garantías Constitucionales

En relación con los mecanismos legales para ejercer el DAIP en Venezuela, podemos citar la Ley Orgánica de Amparo, decretada en 1988.

Por un lado, reafirma el rango constitucional de los derechos humanos:

**Ley Orgánica de
Amparo Sobre
Derechos y
Garantías
Constitucionales**

Información Pública–Acceso

Artículo 1	<p>Toda persona natural habitante de la República, o persona jurídica domiciliada en ésta, podrá solicitar ante los Tribunales competentes el amparo previsto en el artículo 49 de la Constitución, para el goce y el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, aún de aquellos derechos fundamentales de la persona humana que no figuren expresamente en la Constitución, con el propósito de que se restablezca inmediatamente la situación jurídica infringida o la situación que más se asemeje a ella.</p> <p>La garantía de la libertad personal que regula el habeas corpus constitucional, se regirá por esta Ley.</p>
-------------------	---

Por otro lado, podemos ver que esta Ley afecta a toda la Administración Pública nacional, para acciones u omisiones que impacten sobre las garantías y derechos constitucionales.

**Ley Orgánica de
Amparo Sobre
Derechos y
Garantías
Constitucionales**

Información Pública–Acceso

Artículo 2	<p>“La acción de amparo procede contra cualquier hecho, acto u omisión provenientes de los órganos del Poder Público Nacional, Estadal o Municipal. También procede contra el hecho, acto u omisión originados por ciudadanos, personas jurídicas, grupos u organizaciones privadas que hayan violado, violen o amenacen violar cualquiera de las garantías o derechos amparados por esta Ley.</p> <p>Se entenderá como amenaza válida para la procedencia de la acción de amparo aquella que sea inminente”.</p>
-------------------	---

Es así como el derecho de petición, garantizado en la Carta Magna, es también amparado por esta ley:

**Ley Orgánica de
Amparo Sobre
Derechos y
Garantías
Constitucionales**

Derecho de Petición

<p>Artículo 5</p>	<p>“La acción de amparo procede contra todo acto administrativo, actuaciones materiales, vías de hecho, abstenciones u omisiones que violen o amenacen violar un derecho o una garantía constitucionales, cuando no exista un medio procesal breve, sumario y eficaz acorde con la protección constitucional.</p> <p>Cuando la acción de amparo se ejerza contra actos administrativos de efectos particulares o contra abstenciones o negativas de la Administración, podrá formularse ante el Juez Contencioso-Administrativo competente, si lo hubiere en la localidad conjuntamente con el recurso contencioso administrativo de anulación de actos administrativos o contra las conductas omisivas, respectivamente, que se ejerza. En estos casos, el Juez, en forma breve, sumaria, efectiva y conforme a lo establecido en el Artículo 22, si lo considera procedente para la protección constitucional, suspenderá los efectos del acto recurrido como garantía de dicho derecho constitucional violado, mientras dure el juicio.</p> <p>PARAGRAFO UNICO: Cuando se ejerza la acción de amparo contra actos administrativos conjuntamente con el recurso contencioso administrativo que se fundamente en la violación de un derecho constitucional, el ejercicio del recurso procederá en cualquier tiempo, aún después de transcurridos los lapsos de caducidad previstos en la Ley y no será necesario el agotamiento previo de la vía administrativa”.</p>
--------------------------	--

Que la vía administrativa no tenga que ser condición necesaria para el derecho de amparo, tiene un alcance importante en el ejercicio de un derecho cuyo acceso no está del todo delineado en las reglamentaciones analizadas. Es decir, si dentro del derecho de petición y reclamo se suceden tiempos administrativos laxos, el poder interponer un recurso que permita el ejercicio del derecho a saber podría acercar a tiempos más reales.

6.2.7. Ley de Contraloría y la de los Consejos Comunales

Es importante mencionar estas dos leyes ya que ambas establecen fundamentos y herramientas de control y auditoria de la población sobre el ámbito de la Administración Pública.

Es decir, teniendo en cuenta que desde el primer gobierno de Chávez se construye un empoderamiento de la ciudadanía, la existencia de regulación al respecto es un elemento central. Resulta por lo menos notorio que aun así no exista una Ley sobre el acceso a la información pública.

Ley de Contraloría

En diciembre de 2010 se promulgó la Ley Orgánica de Contraloría Social, mediante la cual se establece la base que busca generar una constante fiscalización del ciudadano en las políticas públicas.

En su primer artículo, se posiciona como instrumento del poder ciudadano.

Ley de Contraloría

Objeto de la Ley

Artículo 1	“La presente Ley tiene por objeto desarrollar y fortalecer el Poder Popular, mediante el establecimiento de las normas, mecanismos y condiciones para la promoción, desarrollo y consolidación de la contraloría social como medio de participación y de corresponsabilidad de los ciudadanos, las ciudadanas y sus organizaciones sociales, mediante el ejercicio compartido, entre el Poder Público y el Poder Popular, de la función de prevención, vigilancia, supervisión y control de la gestión pública y comunitaria, como de las actividades del sector privado que incidan en los intereses colectivos o sociales”.
-------------------	---

En esta línea, se define la función de contraloría en el gasto público, es decir, que la transparencia y gestión de cuentas en relación con los recursos económicos del Estado.

Ley de Contraloría

Definición de Contraloría Social

Artículo 2	“La contraloría social, sobre la base del principio constitucional de la corresponsabilidad, es una función compartida entre las instancias del Poder Público y los ciudadanos, ciudadanas y las organizaciones del Poder Popular, para garantizar que la inversión pública se realice de manera transparente y eficiente en beneficio de los intereses de la sociedad, y que las actividades del sector privado no afecten los intereses colectivos o sociales”
-------------------	--

Ley de los Consejos Comunales

Los Consejos Comunales fueron creados, también en 2010, por la Asamblea Nacional a partir de esta ley. Es interesante notar que su creación obedece a los fundamentos de una “democracia participativa y protagónica” (artículo 2). En este sentido, es la unidad institucional de base para el desenvolvimiento de la participación ciudadana.

En el siguiente artículo podemos observar que se repiten las líneas que, dentro de la carta magna y demás leyes satélites, definen el comportamiento de la Administración Pública:

Ley de Consejos Comunales

Principios de los Consejos Comunales

Artículo 3	“La organización, funcionamiento y acción de los consejos comunales se rige por los principios y valores de participación, corresponsabilidad, democracia, identidad nacional, libre debate de las ideas, celeridad, coordinación, cooperación, solidaridad, transparencia, rendición de cuentas, honestidad, bien común, humanismo, territorialidad, colectivismo, eficacia, eficiencia, ética, responsabilidad social, control social, libertad, equidad, justicia, trabajo voluntario, igualdad social y de género, con el fin de establecer la base sociopolítica del socialismo que consolide un nuevo modelo político, social, cultural y económico”
-------------------	--

En relación con el Derecho de Acceso a la Información Pública, la rendición de cuentas y la transparencia debieran referenciar a una circulación de la información del Estado, aunque no esté desarrollada una Ley específica de acceso.

6.2.8. Ley Orgánica del Poder Público Municipal (LOPPM)

Esta Ley fue promulgada por la Asamblea Nacional el 28 de Diciembre de 2010 y regula sobre el municipio, definido como “la unidad política primaria de la organización nacional de la República” (artículo 2).

En el Título VI “De La Participación Protagónica en la Gestión Local”, el Capítulo I “De los principios de la participación”, legisla sobre la información pública:

LOPPM

Principios de los Consejos Comunales

<p>Artículo 252</p>	<p>“Los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a obtener información general y específica sobre las políticas, planes, decisiones, actuaciones, presupuesto, proyectos y cualesquiera otras del ámbito de la actividad pública municipal. Asimismo, podrán acceder a archivos y registros administrativos, en los términos de la legislación nacional aplicable. Igualmente, tienen derecho a formular peticiones y propuestas; y a recibir oportuna y adecuada respuesta; a la asistencia y apoyo de las autoridades municipales en sus actividades para la capacitación, formación y educación a los fines del desarrollo y consolidación de la cultura de participación democrática y protagónica en los asuntos públicos, sin más limitaciones que las dictadas por el interés público y la salvaguarda del patrimonio público”</p>
----------------------------	---

Asimismo, dentro del Capítulo II “De los Medios de Participación”, se establece que:

LOPPM

Principios de los Consejos Comunales

<p>Artículo 273</p>	<p>“Los ciudadanos y ciudadanas y sus organizaciones ejercerán el control social sobre la gestión municipal. A estos fines, las autoridades municipales deberán dar la mayor publicidad a los actos de gestión de interés general, tales como proyectos, licitaciones, contrataciones, costos de las mismas y elementos relevantes. Para ejercer este control social, los ciudadanos y ciudadanas y sus organizaciones podrán solicitar la información y documentación administrativa que sean de interés para la comunidad; la administración municipal está en la obligación de suministrarlas”.</p>
----------------------------	--

Es decir, a efectos del ejercicio de la controlaría social es legítima la petición de información que está en manos del Estado, desde la unidad básica de manifestación. De esta manera, resulta nuevamente llamativo que no exista una Ley Nacional que legisle sobre este ámbito.

6.2.9. Normativa específica que legaliza el acceso

Más allá de la normativa y regulaciones promulgadas, existen leyes particulares que en su redacción implica el reconocimiento del Estado sobre el acceso a los datos oficiales.

Ley Orgánica del Ambiente

Esta Ley sancionada el 22 de diciembre de 2006, por medio de la Gaceta Oficial N°5.833 Extraordinario y tiene por objeto establecer las disposiciones y los principios rectores para la gestión del ambiente, en el marco del desarrollo sustentable como derecho y deber fundamental del Estado y de la sociedad, para contribuir a la seguridad y al logro del máximo bienestar de la población y al sostenimiento del planeta, en interés de la humanidad. (Artículo 1º).

Se reconoce el derecho a la información por medio de los siguientes artículos:

Ley Orgánica del Ambiente

Principios de los Consejos Comunales

Artículo 64	“El derecho a la información sobre el ambiente debe ser reconocido a cada persona. El Estado es el garante de su ejercicio, de la confiabilidad de la información y de su difusión. Este derecho será ejercido según las modalidades definidas en esta Ley y en los demás instrumentos normativos que al efecto se dicten”
--------------------	--

Ley Orgánica del Ambiente

Principios de los Consejos Comunales

Artículo 65	“A fin de cumplir con lo previsto en el artículo anterior, el Estado promoverá el intercambio de información sobre los conocimientos vinculados con el ambiente y el desarrollo sustentable”
--------------------	--

Ley Orgánica del Ambiente

Principios de los Consejos Comunales

Artículo 66	“La Autoridad Nacional Ambiental establecerá y mantendrá un Registro de Información Ambiental, el cual deberá contener los datos biofísicos, económicos y sociales, así como la información legal, relacionados con el ambiente. Los datos del registro son de libre consulta y se deberán difundir periódicamente por medios eficaces cuando fueren de interés general”
--------------------	--

Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional Bolivariano

Se trata del Decreto N° 5.895 26 de febrero de 2008 (Gaceta Oficial N° 5.880 Extraordinario del 9 de abril de 2008).

Como parte del Capítulo IV “Del Control de Gestión y la Participación Ciudadana”, se encuentra el siguiente artículo, que define las funciones de Contraloría Social y, en esta línea, habilita el circuito de información por parte de los ciudadanos:

**Ley Orgánica del
Servicio de Policía
y del Cuerpo de
Policía Nacional
Bolivariano**

Contraloría Social

Artículo 79	“Corresponde a la comunidad, a través de los Consejos Comunales o de cualquier otra forma de participación popular, ejercer las funciones de contraloría social sobre el servicio de policía, pudiendo solicitar informes respecto al desempeño operativo de dichos cuerpos de conformidad con la ley que rige la materia”
--------------------	--

6.3. Consideraciones sobre el Derecho de Acceso a la Información Pública en Venezuela

En función de la información precedente, podemos afirmar que si bien no existe una Ley que reglamente el ejercicio de derecho al acceso a la información, hay un basamento jurídico que detalla los procedimientos a realizar para hacer las peticiones de información.

Por otro lado, esto no significa que el DAIP esté resguardado por la ley, ya que por el contrario, se forma una laguna jurídica. Entendemos que esta ausencia de reglamentación legislativa en una materia concreta como el acceso a la información que tiene el Estado en su poder no se trata de una omisión sin intenciones.

En el próximo apartado analizaremos las complejidades que conlleva una situación de este tipo, pero previamente nos parece importante detallar los estados de Venezuela en los que se ha promulgado una Ley de Acceso.

6.4. Leyes de Acceso a la Información Pública (LAIP) sancionadas en los estados de Venezuela

Si bien no existe a nivel nacional una ley, en cuatro estados se ha reglamentado sobre este derecho.

Nueva Esparta

Se trata del único estado insular de Venezuela y se localiza al noreste del país. Se compone de tres islas en el mar Caribe: Margarita, Coche y Cubagua, ubicadas al norte de la Península de Araya.

A principios de 2009 se promulga la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, compuesta por 9 títulos y 34 artículos.

LAIP Nueva Esparta	Objeto de la ley
Artículo 1	<p>“El objeto de esta Ley es facilitar el ejercicio del derecho de todas las personas del estado Nueva Esparta, de acceder a la información pública, conforme a las garantías consagradas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Sus objetivos son los siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Facilitar el control ciudadano de la gestión pública estatal, por medio de la publicidad, transparencia y rendición de cuentas por parte de los funcionarios públicos y las personas jurídicas de derecho privado que realicen obras, servicios y otras actividades con asignaciones públicas. 2. Hacer posible la efectiva fiscalización de la gestión estatal y de los recursos públicos, mediante el control social. 3. Garantizar la protección de la información personal en manos del poder público estatal. 4. Fortalecer la democracia y el buen gobierno, así como la plena vigencia del Estado de Derecho, a través del acceso a la información pública. 5. Facilitar la efectiva participación de todas las personas en la toma de decisiones de interés general y la fiscalización de los actos públicos del estado Nueva Esparta”

Es interesante marcar que la Ley se enmarca en los principios de la Constitución Nacional. En este sentido, no sólo la ciudadanía tiene el rol de ejercer la contraloría de la Administración Pública, sino que ésta está basada en los principios de transparencia y eficacia.

<p>Artículo 5</p>	<p>“Toda aquella que se encuentre registrada, recabada o de alguna manera adquirida y en poder de todos los órganos y entes sujetos a esta ley. Incluye también, aquella que se encuentre en poder de todas las personas jurídicas de derecho privado, que fue desarrollada con recursos públicos o como resultado del encargo de una gestión pública en particular. Se considera información pública, todo tipo de datos en documentos, incluyendo información contenida en expedientes, reportes, estudios, leyes, decretos, reglamentos, gacetas, resoluciones, oficios, correspondencias, acuerdos, directrices, circulares, contratos, instructivos, notas, memorandos, estadísticas, o cualquier otro registro que documente el ejercicio de las facultades o la actividad de los órganos y entes sujetos a esta ley y de sus funcionarios, sin importar su fuente o fecha de elaboración. Los documentos podrán estar en cualquier medio, sea escrito, impreso, audiovisual, digital, holográfico o registro impreso, óptico o electrónico, o en cualquier otro formato.”</p>
--------------------------	--

Los medios para ejercer el derecho de acceso a la información pública son los siguientes:

- Oficina de Atención al Ciudadano.
- Portal Electrónico de la Gobernación www.nuevaesparta.gob.ve.
- Software para facilitar la Atención al Ciudadano, a través de la Web.
- Buzón de sugerencias o reclamos.

Miranda

Este estado se encuentra en la zona del Litoral Central de Venezuela. Es el segundo en población, además de ser punto de actividades económicas, culturales, políticas y sociales.

En la página oficial del gobierno tiene un apartado denominado “Gestión Transparente” donde se puede consultar la estructura organizativa, el marco normativo, las funciones y atribuciones, el presupuesto, los proyectos, los trámites, etc.

Como parte del sub apartado “Transparencia Venezuela” se encuentra una carta de compromiso impulsada por Transparencia Venezuela, donde el gobernador del estado firmó antes de acceder al cargo.

En octubre de 2009 se promulga la Ley de Transparencia y Acceso a la Información. En concordancia con el estado de Nueva Esparta, sus fundamentos son el control ciudadano y el ejercicio de una democracia participativa.

En el artículo 3 se define el Principio General de Acceso a la Información:

LAIP
Miranda

Principio General de Acceso a la Información

Artículo 3	“Toda persona o grupo de personas tiene el derecho a solicitar y a recibir información completa, veraz, adecuada y oportuna de todos los órganos, entes y personas jurídicas de derecho privado sujetos a esta Ley. Este derecho también incorpora la posibilidad de formular consultas sobre las competencias y atribuciones de los órganos y entes públicos del Estado y de los funcionarios que en ellos laboran. Para el efecto, todos los órganos y entes sujetos a esta Ley adoptarán medidas que garanticen y promuevan la producción, sistematización y difusión de la información que dé cuenta oportuna de su gestión ante los administrados”
-------------------	---

El Título III de esta Ley define tres tipos de información:

- Información Pública: son los datos que está en poder del Estado.
- Información Personal. posee estatuto confidencial y su difusión implica una invasión a la privacidad.
- Información Relativa a Niños, Niñas y Adolescentes: es confidencial para quienes no sean los padres o responsables.

También se definen como excepciones al ejercicio del derecho:

- Información Relacionada con la Seguridad y Control del Estado.
- Información que Afecte la Seguridad Personal o Familiar.

Uno de los aspectos más interesantes de esta ley, es que también establece un circuito de difusión de información en los canales del gobierno y, por otro lado, establece un esquema de promoción del DAIP. En el artículo 30 se establece que:

LAIP
Miranda

Promoción del Acceso a la Información Pública

Artículo 30	“Todos los órganos y entes sujetos a esta Ley implementarán, según sus competencias y posibilidades presupuestarias, programas de difusión y capacitación dirigidos tanto a los servidores públicos como a las organizaciones de la sociedad civil, con el objeto de garantizar una mayor y mejor participación de todas las personas en la vida del Estado”.
--------------------	---

Anzoátegui

Se encuentra ubicado al noroeste del país. Su economía está principalmente centrada en el petróleo, ya que en este estado se encuentra uno de los más grandes centros petroquímicos de la región, el “Complejo Petroquímico José Antonio Anzoátegui”.

En 2007 se aprobó la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Su artículo octavo define el acceso:

LAIP
Anzoátegui

Acceso a la Información Pública

Artículo 8	“Todo ciudadano o ciudadana, en forma individual o colectiva, a través de la comunidad organizada, tiene derecho a solicitar y recibir información completa, veraz y oportuna ante cualquier órgano de la administración pública y a presentar o dirigir peticiones ante cualquier autoridad, funcionario público o funcionaria pública, sobre los asuntos que sean competencia de estos y ante toda persona natural o jurídica que actúe por cuenta del Estado Anzoátegui en la prestación de un servicio o en cualquier otra actividad pública. Comprende este derecho el acceso a informaciones contenidas en actas y expedientes de la Administración Pública Estatal, así como a la información de las actividades comprendidas en el concepto de la función y el servicio público, dentro de las limitaciones que establezcan la Constitución y las Leyes nacionales”.
-------------------	--

Por otra parte, dentro de la página oficial del gobierno de Anzoátegui, se encuentra el hipervínculo al sitio donde el gobernador Tarek William Saab hace publicidad de los actos de gobierno (<http://tarekrinducuentas.tv>).

Básicamente consiste en una estructura similar a un blog con información escrita y audiovisual, material perteneciente al programa de tv y radio que tiene el gobernador. A simple vista la rendición de cuentas se vincula con la información, o sea, una relación unidireccional.

En este punto cabe preguntarse qué rol tiene la participación: ¿qué tipo de participación del público puede ejercerse cuando la relación es de emisor único?

Es decir, se explicita la “rendición de cuentas” pero no la “transparencia” ni el “acceso”.

Zulia

El estado de Zulia se ubica alrededor del lago de Maracaibo, la masa de agua más extensa de América Latina. Su cuenca abarca una de las más grandes reservas de petróleo y gas de América, por lo que la economía del estado se centra en estos dos recursos.

Una de las particularidades de este estado es la existencia de grupos y partidos que defienden la idea de que debería ser un país independiente o una descentralización, lo que en 2008 tuvo como respuesta del Presidente Chávez la mención de una guerra de secesión: “búsquense un Ejército y arránquennos si pueden un pedazo de nuestra patria”⁶⁴.

En agosto de 2010 se promulga la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del estado Zulia, cuya finalidad es “el fortalecimiento y la consolidación de la democracia mediante la participación ciudadana”, definida en el artículo primero.

El Principio General de Acceso a la Información Pública está explicitado en el artículo cuarto, que plantea:

⁶⁴ Fuente: <http://globovision.com/articulo/presidente-chavez-venezuela-no-se-va-a-quedar-de-brazos-cruzados-ante-agresiones-en-bolivia>.

**LAIP
Zulia**

Acceso a la Información Pública

<p>Artículo 4</p>	<p>“Toda persona o grupo de personas tiene el derecho de acceder y recibir información pública de forma completa, veraz, adecuada y oportuna de todos los órganos, entes públicos y de las personas jurídicas de derecho privado sujetos a esta Ley. Este derecho también incorpora la posibilidad de formular consultas sobre las competencias y atribuciones de los órganos y entes públicos del Estado Zulia y de los funcionarios que en ellos laboran. Para tal efecto, todos los órganos y entes sujetos a esta Ley adoptarán medidas que garanticen y promuevan la producción, sistematización y difusión de la información que dé cuenta oportuna de su gestión a los ciudadanos”.</p>
--------------------------	--

Existen tres tipos de información:

- Pública: la que está en manos de la Administración Pública.
- Personal: los datos personales que, por lo tanto, son confidenciales
- Reservada: la información de acceso restringido, es decir, las excepciones.

Dentro de la Ley también se define el mecanismo de acceso y las sanciones en caso de que los funcionarios públicos nieguen o impidan el acceso libre.

Por otro lado, también se establecen los circuitos de circulación y difusión de la información en los Portales y Páginas Web de los Órganos y Entes del estado.

Lara

El estado Lara está situado al oeste de Venezuela.

En febrero de 2010 se promulgó la Ley de Acceso a la Información Pública. El texto de la Gaceta Oficial en la que se publica fundamenta los motivos de la Ley en que el DAIP está consagrado en la carta Magna, abarcados en el derecho de acceder a la información y el derecho de todos los ciudadanos a ser informados.

El artículo cuarto de la Ley establece que:

LAIP
Lara

Acceso a la Información Pública

Artículo 4

“El acceso a la información pública constituye una instancia de participación ciudadana por la cual toda persona ejercita su derecho a peticionar, consultar y recibir información de los órganos y entes del estado de Lara”

La Administración Pública, en concordancia con la Constitución Nacional, es definida al servicio de la ciudadanía, quien tiene un libre acceso a la información que está en manos del Estado (salvo las excepciones definidas en el artículo 21).

Los principios del DAIP consagrados son legalidad, publicidad, transparencia, participación ciudadana, transparencia y gratuidad.

Dentro del texto de la Ley se establecen los procedimientos administrativos y circuitos de circulación de la información, tanto para los funcionarios y empleados públicos como para los canales de difusión electrónicos (página web).

7. LA PARTICIPACIÓN SEGÚN LA CONSTITUCIÓN NACIONAL

Si bien no es parte del objeto de estudio de esta tesina, el empoderamiento de la ciudadanía es clave para comprender a Venezuela y es uno de los supuestos más importantes de la Revolución Bolivariana. Es por ello que creemos necesario dar cuenta de cómo se concibe la participación de la sociedad en los asuntos públicos desde la principal Ley de un país, es decir, la Constitución Nacional que, en el caso de Venezuela, se trata de la base programática de la Revolución.

En este sentido, los principios para el ejercicio de la ciudadanía son definidos en los siguientes artículos del Capítulo II “De la Nacionalidad y de la Ciudadanía Sección Primera de la Nacionalidad”:

<i>Constitución Nacional</i>	Ciudadanía
Artículo 39	“Los venezolanos y venezolanas que no estén sujetos o sujetas a inhabilitación política ni a interdicción civil, y en las condiciones de edad previstas en esta Constitución, ejercen la ciudadanía; en consecuencia, son titulares de derechos y deberes políticos de acuerdo con esta Constitución”

<i>Constitución Nacional</i>	Derechos Políticos
Artículo 40	“Los derechos políticos son privativos de los venezolanos y venezolanas, salvo las excepciones establecidas en esta Constitución. Gozan de los mismos derechos de los venezolanos y venezolanas por nacimiento los venezolanos y venezolanas por naturalización que hubieren ingresado al país antes de cumplir los siete años de edad y residido en él permanentemente hasta alcanzar la mayoría”

**Constitución
Nacional**

Derechos Políticos–Cargos políticos

Artículo 41	<p>“Sólo los venezolanos y venezolanas por nacimiento y sin otra nacionalidad podrán ejercer los cargos de Presidente o Presidenta de la República, Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, Presidente o Presidenta y Vicepresidentes o Vicepresidentas de la Asamblea Nacional, magistrados o magistradas del Tribunal Supremo de Justicia, Presidente o Presidenta del Consejo Nacional Electoral, Procurador o Procuradora General de la República, Contralor o Contralora General de la República, Fiscal General de la República, Defensor o Defensora del Pueblo, Ministros o Ministras de los despachos relacionados con la seguridad de la Nación, finanzas, energía y minas, educación; Gobernadores o Gobernadoras y Alcaldes o Alcaldesas de los Estados y Municipios fronterizos y de aquellos contemplados en la Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional. Para ejercer los cargos de diputados o diputadas a la Asamblea Nacional, Ministros o Ministras; Gobernadores o Gobernadoras y Alcaldes o Alcaldesas de Estados y Municipios no fronterizos, los venezolanos y venezolanas por naturalización deben tener domicilio con residencia ininterrumpida en Venezuela no menor de quince años y cumplir los requisitos de aptitud previstos en la ley”.</p>
--------------------	---

Otras definiciones relevantes sobre la participación protagónica se encuentran en la consagración de los Derechos Políticos, dentro del Capítulo IV “De los Derechos Políticos y del Referendo Popular”:

**Constitución
Nacional**

Participación ciudadana

Artículo 62	<p>“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”</p>
--------------------	---

Constitución Nacional	Sufragio
Artículo 63	<p>“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>
Constitución Nacional	Electores
Artículo 64	<p>“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 estatales 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”.</p>
Constitución Nacional	Representantes
Artículo 65	<p>“No podrán optar a cargo alguno de elección popular quienes hayan sido condenados o condenadas por delitos cometidos durante el ejercicio de sus funciones y otros que afecten el patrimonio público, dentro del tiempo que fije la ley, a partir del cumplimiento de la condena y de acuerdo con la gravedad del delito”.</p>
Constitución Nacional	Rendición de cuentas
Artículo 66	<p>“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”</p>

Constitución Nacional	Asociación
Artículo 67	<p>“Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de asociarse con fines políticos, mediante métodos democráticos de organización, funcionamiento y dirección. Sus organismos de dirección y sus candidatos o candidatas a cargos de elección popular serán seleccionados o seleccionadas en elecciones internas con la participación de sus integrantes. No se permitirá el financiamiento de las asociaciones con fines políticos con fondos provenientes del Estado. La ley regulará lo concerniente al financiamiento y a las contribuciones privadas de las organizaciones con fines políticos, y los mecanismos de control que aseguren la pulcritud en el origen y manejo de las mismas. Así mismo regulará las campañas políticas y electorales, su duración y límites de gastos propendiendo a su democratización. Los ciudadanos y ciudadanas, por iniciativa propia, y las asociaciones con fines políticos, tienen derecho a concurrir a los procesos electorales postulando candidatos o candidatas. El financiamiento de la propaganda política y de las campañas electorales será regulado por la ley. Las direcciones de las asociaciones con fines políticos no podrán contratar con entidades del sector público”.</p>

Constitución Nacional	Derecho protesta
Artículo 68	<p>“Los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a manifestar, pacíficamente y sin armas, sin otros requisitos que los que establezca la ley. Se prohíbe el uso de armas de fuego y sustancias tóxicas en el control de manifestaciones pacíficas. La ley regulará la actuación de los cuerpos policiales y de seguridad en el control del orden público”.</p>

Dentro del mismo Capítulo, el siguiente artículo define las formas en las que esta participación puede llevarse a cabo:

**Constitución
Nacional**

Medios de participación ciudadana

<p>Artículo 70</p>	<p>“Son medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo político: la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocación del mandato, las iniciativas legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos 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 ”</p>
---------------------------	--

Es importante destacar el “principio de corresponsabilidad” que se incorpora al texto constitucional en varios artículos (como el 4° y el 184) y que está fuertemente vinculado a la participación y al modelo de Estado y de sociedad plasmado en la CN. Este establece que la responsabilidad en los asuntos públicos no es exclusiva del Estado, sino que exige también la participación organizada de la ciudadanía.

7.1. Consideraciones finales sobre la participación y el DAIP

En primer lugar, creemos que la definición de una participación con los matices venezolanos tiene que entenderse en clave latinoamericana, ya que, por primera vez en la región se plantea (al menos discursivamente) un acceso pleno a los derechos políticos.

Tal como se describió en el capítulo sobre el recorrido histórico de Venezuela, las clases populares fueron una cuestión suspendida en la historia del país, a partir de un sistema político de conciliación y los diferentes acuerdos entre las elites y el Estado-Partido (Pacto de Punto Fijo).

Es a partir de estas cuestiones que debe comprenderse la importancia de una participación protagónica de la sociedad, el eje de la República Bolivariana. Un cambio radical del modelo democrático, que supera la delegación representativa para plantear una “democracia real”, como un paso previo y necesario para consolidar el poder en manos del pueblo.

Tal como veíamos en la descripción del concepto “Participación Social”⁶⁵, dos de los principios de esta cultura política son la “Rendición de Cuentas” y la “Democratización del Saber”. Ambos ponen en escena la importancia del acceso a la información pública, dado que se convierte en herramienta de participación.

Por ejemplo, poder acceder los datos que están en los registros oficiales para evaluar la gestión de un municipio, es un elemento de controlaría social que se convierte en herramienta de participación protagónica cuando puede utilizarse esa información en argumento de revocación de un mandato.

En este sentido, podemos afirmar que el acceso a la información pública se convierte en instrumento de gestión ciudadana, una instancia que, como veíamos, funciona como legitimante del orden establecido.

⁶⁵ Ver en esta tesina el capítulo 3.2 La Participación Social.

8. LA FIGURA DE PETICIÓN Y LAS RESTRICCIONES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

8.1. Derecho de Petición y omisión de una Ley de DAIP

Como veíamos en el apartado precedente sobre las normas jurídicas vigentes en Venezuela, si bien existe a nivel constitucional la figura de petición de información, no se ha promulgado una Ley nacional de Derecho de Acceso a la Información Pública.

Petición de información

El circuito de petición de información vigente regula a la actividad estatal que, retomando los artículos de la CN, puede ser referida a “los asuntos que sean de la competencia” de “cualquier autoridad, funcionario público o funcionaria pública” (art. 51). Por otro lado, la ciudadanía venezolana tienen el derecho a ser informada “sobre el estado de las actuaciones en que estén directamente interesados e interesadas, y a conocer las resoluciones definitivas que se adopten sobre el particular” (art.143).

En relación con los registros públicos, se define un “acceso a los archivos y registros administrativos”, teniendo en cuenta las limitantes “relativas a seguridad interior y exterior, a investigación criminal y a la intimidad de la vida privada” (art. 143).

Es interesante mencionar en este punto que los límites se caracterizan como “aceptables dentro de una sociedad democrática” (art. 143), lo cual lleva a preguntar qué es aceptable o no aceptable, ya que, continuando en ese mismo artículo, “de conformidad con la Ley que regule la materia de clasificación de documentos de contenido confidencial o secreto”.

Para dar curso a un pedido de información, debe realizarse por escrito y tienen que constar, según la Asociación por los Derechos Civiles (2008: 33), los siguientes datos:

- *Fecha y lugar;
- *Nombre del área del Estado y funcionario/a a la que la petición va dirigida;
- *Información que se solicita identificada con claridad;
- *Mención de la norma que sustenta la solicitud (artículo 51 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, artículo 9 de la Ley Orgánica de la Administración Pública y artículo 2 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (LOPA). Quienes realicen su solicitud en el estado Anzoátegui, pueden fundamentar su petición en el artículo 8 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del estado Anzoátegui);
- *Firma y nombre. En el caso del estado Anzoátegui, el artículo 15 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del estado Anzoátegui señala que quienes realicen una solicitud deberán indicar: “nombre, apellido, domicilio, nacionalidad, profesión, y número de cédula de identidad”;
- *Datos de Contacto (teléfonos, dirección, mail).

El organismo que recibe la información tiene la obligación, dentro de los 5 días de haber recibido la petición, de informar si le dará curso o no, de acuerdo a los requisitos necesarios. Si bien la solicitud es gratuita, en caso de querer obtener una copia, puede tener un valor, que bajo ningún concepto debería ser excesivo.

En relación con la respuesta al pedido, se establece que debe ser oportuna y adecuada (CN, art. 51). En relación con los tiempos del proceso tiene una duración máxima de 20 días hábiles para dar respuesta, tomando como fecha de inicio la aceptación del trámite (es decir, que cumpla con los requerimientos, con todos los datos necesarios).

Como la figura de petición es constitucional, para las situaciones de silencio administrativo (cuando no hubo respuesta) o en las que la respuesta es incompleta, poco clara o se niega la respuesta, existen mecanismos legales para el reclamo del ejercicio de este derecho.

El primer recurso consiste en realizar una nueva petición, pero en este caso, al superior jerárquico del área solicitada, quienes tienen 15 días para responderla. Por otra parte, como veíamos en el Artículo 51 de la CN, los funcionarios de la Administración Pública que no cumplan con los procesos “serán sancionados conforme a la ley, pudiendo ser destituidos del cargo respectivo”.

Si aun así la respuesta no es positiva, de acuerdo al Artículo 27 de la CN, se puede ejecutar una acción de amparo:

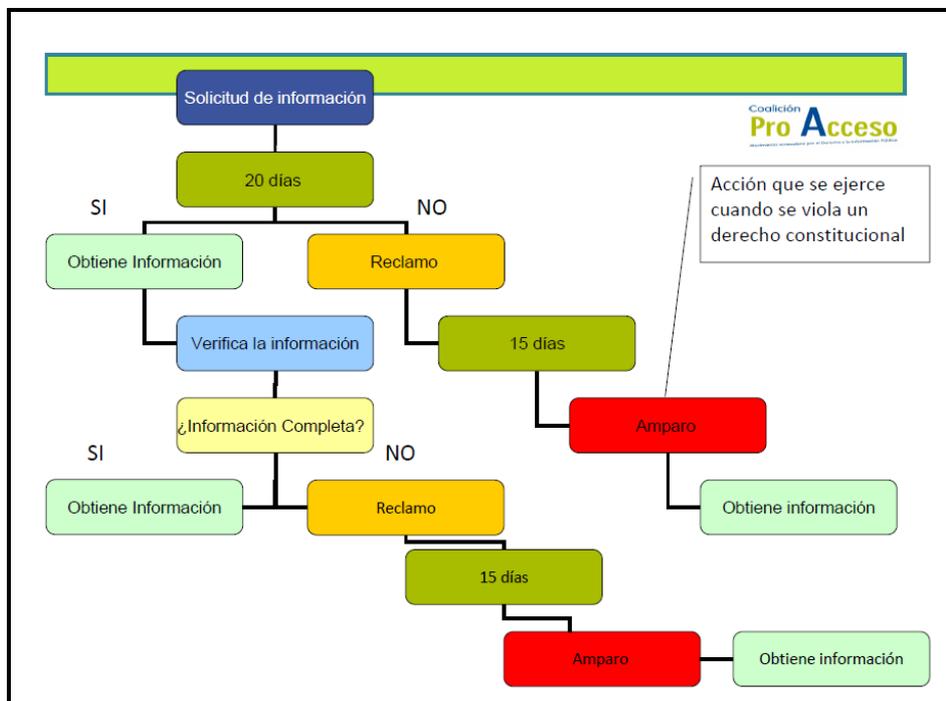
“Toda persona tiene derecho a ser amparada por los tribunales en el goce y ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, aun de aquellos inherentes a la persona que no figuren expresamente en esta Constitución o en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos”.

El proceso de amparo se define como “oral, público, breve, gratuito y no sujeto a formalidad” y se precisa, para el Tribunal, la prioridad frente a otros asuntos. Por otro lado, habilita la restitución inmediata de “la situación jurídica infringida o la situación que más se asemeje a ella”.

Finalmente, se aclara que “el ejercicio de este derecho no puede ser afectado, en modo alguno, por la declaración del estado de excepción o de la restricción de garantías constitucionales”.

El tiempo máximo de presentación de un recurso de amparo no debe superar los 6 meses desde la presentación de petición que no se encuentra respondida oportuna o claramente.

A modo de cierre, nos parece útil citar el gráfico de la coalición Pro Acceso, material que forma parte de un curso para funcionarios públicos.



8.1.1. Peticiones de la información realizadas

En relación con los pedidos de información pública, en general, es difícil encontrar información estadística de fuentes oficiales. Por ello es necesario recurrir a informes de organizaciones no gubernamentales. En este punto, cabe aclarar que únicamente pudimos acceder a la sistematización de datos realizada por la ONG Coalición Pro Acceso⁶⁶, cuya misión está centralizada en el acceso a la información pública.

El último informe fue presentado en agosto de 2012, bajo el título “Acceso a la información Pública en Venezuela: Censura, Impunidad y Opacidad”. Se trata de un documento crítico a la situación del derecho de acceso a la información, en cual se describen una situación de “opacidad”: es decir, un contexto en donde la cultura del secreto es mandataria, ya que la difusión de la información pública se encuentra sesgada. En el punto 8.1.3 “Aspectos Restrictivos” se desarrollarán en detalle las normas que van en contra del espíritu de un acceso claro y oportuno.

En relación con los pedidos de información, tomaremos la sistematización del documento de ProAcceso, sobre el bienio 2010-2012:

Solicitudes enviadas 2010 – 2012	Nro de Solicitudes	Respuestas	Satisfactoria/ No Satisfactoria
Área			
Contraloría	7	2	1S / 1NS
Ministerio Público	1	0	0
Salud	27	1	S
Presupuesto	44	7	1 S / 6 NS
Alimentación (Caso PDVAL)	14	0	0
Educación	1	0	0
Medio Ambiente	3	0	0
Cárceles	5	0	0
Seguridad Ciudadana	1	0	0
Infraestructura	1	0	0
Vialidad	2	0	0
Servicios	1	0	0
Derechos Humanos	3	0	0
Construcción (Licitaciones)	1	0	0
Misión Vivienda	188	0	0
Mausoleo	1	0	0
INTT	3	0	0
Alcaldía de Baruta	1	0	0
Enagas	1	0	0
Ministerio de Comunicaciones	1	0	0
Saren	1	0	0
Servicio Nacional de Contrataciones	2	0	0
Oficina Nacional Antidrogas	1	0	0
Corpoelec	1	0	0
Consejo Nacional Electoral (CNE)	2	0	0
Alcaldía Mayor	1	1	1 S
Fondo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (FONACIT)	1	0	0
Conatel	1		
Total	316	11	4S/7NS

⁶⁶ Ver el sitio Web: <http://www.proacceso.org.ve/Quienes-Somos.aspx>.

Al analizar los datos presentados, la situación es crítica: del total de los pedidos de información sólo el 3% obtuvo una respuesta, y de las respuestas otorgadas, el 64% fue negativa.

Podemos observar que en relación con la circulación de información, bajo la figura de petición amparada por la CN, no es respondido por prácticas institucionales que fortalezcan el principio de publicidad.

Como veíamos precedentemente, en el caso de que no se responda el pedido de petición, existe la instancia judicial para reclamar este derecho constitucional. Según figura en el informe citado (ProAcceso, 2012) diferentes organizaciones que forman parte de la Coalición llevaron a los tribunales 11 casos, en los cuales ninguno obtuvo la información solicitada.

Estas sentencias están fundamentadas bajo principios que quebrantan el espíritu de la legislación internacional (a las que Venezuela adscribió), como por ejemplo, justificar un “interés legítimo” o negar el instrumento de amparo “incluso a pesar de ser situaciones urgentes que no admiten esperar períodos más largos de tiempo, pues ponen en riesgo derechos fundamentales tales como la vida y salud” (ProAcceso, 2012, p.11).

8.1.1.1. Pedidos de información en instancia judicial

A continuación citaremos los casos de negativa de información en los cuales se recurrió al Tribunal de Justicia (TJS) para obtenerla y ante la negativa fueron elevados a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Los documentos de cada petición pueden encontrarse en el anexo.

En este contexto, es un poco complejo pensar la posibilidad de ejercicio del poder público por parte de la ciudadanía, ya que sin información que nutra este circuito, el escenario plantea más la posibilidad de una representación que el de una práctica protagónica de la ciudadanía.

Sueldos Contraloría General de la República

El pedido consistió en los sueldos que percibían los funcionarios de este organismo oficial, solicitado en noviembre de 2008 y en febrero de 2009. La solicitud fue rechazada por tratarse de información de carácter reservado.

En noviembre de 2009 es llevado al Tribunal de Justicia, que en julio de 2010 vuelve a rechazar el pedido por ser información privada y, en plena contradicción con los principios del acceso a la información pública:

“Establece como criterio vinculante que en ausencia de ley expresa, y para salvaguardar los límites del ejercicio del derecho fundamental a la información, se hace necesario: i) que el o la solicitante de la información manifieste expresamente las razones o los propósitos por los cuales requiere la información; y ii) que la magnitud de la información que se solicita sea proporcional con la utilización y uso que se pretenda dar a la información solicitada.”

Boletines Epidemiológicos

La petición se realizó en julio y agosto de 2009 al Ministerio del Poder Popular para la Salud sobre los boletines epidemiológicos de enero-junio de 2009 y el motivo por el cual dichos boletines no se encuentran disponibles en la página web del Ministerio. Ninguno de los pedidos tuvo respuesta, por lo cual se recurrió al recurso de Amparo Constitucional, que el TSJ rechazó en julio de 2010 por no ser adecuado, ya que correspondería que hayan sido utilizados otros recursos administrativos (por ejemplo, un recurso de Abstención o Carencia):

“Conviene reiterar que, conforme a la interpretación que consolidada jurisprudencia ha brindado al artículo 6.5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales (cfr., entre otras, sentencias nos 848/2000, 2278/2001 y 1282/2002), para que el amparo resulte admisible es necesario que hayan sido agotados los mecanismos procesales existentes sin que haya sido lograda la tutela merecida, o que los mismos resulten inidóneos para restituir o salvaguardar el derecho lesionado o amenazado a serlo”.

8.1.2. “Sobre llovido mojado”: por qué no existe una Ley de acceso a la información pública

Más allá de las figuras legales sobre las cuales puede estar cubierto el circuito de pedido de información pública, lo cierto es que no existe una Ley por la cual se operative

de forma plena. En palabras de la Secretaria de Cultura de la Embajada de Venezuela en Argentina, Vanessa Fernández⁶⁷:

“¿Para qué va a haber una Ley si ya hay varias que lo contemplan? Es como llover sobre mojado... Toda Ley necesita tener una justificación para poder sancionarse, generarse. Ya está todo dicho, ¿para qué hacer una nueva?”

En relación con esto, el funcionario Manuel Villalba, Presidente de la Comisión de Ciencia, Tecnología y Comunicación Social de la Asamblea Nacional declaró en una entrevista⁶⁸, tras la presentación de un proyecto de Ley de Acceso a la Información Pública promovida por Coalición ProAcceso, que no cree que sea necesaria una ley, ya que la Constitución de la República y la Ley de la Contraloría y los Consejos Comunales ya establecen este derecho:

“En Venezuela hay leyes que garantizan plenamente el acceso a la información pública. Toda Ley debe tener una justificación y ésta no está justificada. Nosotros legislamos de acuerdo a las necesidades del pueblo y el pueblo ya tiene garantizado constitucionalmente el derecho a la información. Hacer una Ley de ese tipo sería llover sobre mojado. Toda esa alharaca tiene claras intenciones políticas”⁶⁹

Es decir, por lo menos desde el sector oficial, no existiría la necesidad de una legislación específica sobre el acceso a la información que está en manos del Estado y que es de competencia para el ejercicio de una ciudadanía protagónica.

Por otro lado, también es necesario destacar que la ambigüedad de la letra de las normas jurídicas hace que sea necesaria la interpretación para un caso específico, aunque probablemente esa sea la consecuencia de adaptar legislación de temas diversos (como funcionamiento de la Administración Pública o procedimientos administrativos) para las situaciones de petición de datos públicos. Es decir, podemos plantear que al deberse a interpretaciones, no existe un marco normativo que fortalezca las prácticas de funcionarios públicos para la publicidad de los datos oficiales.

En este sentido, sería importante la difusión y puesta en conocimiento, por parte de ciudadanos y sobre todo de funcionarios, sobre los derechos y deberes políticos, ya que no está disponible en sitios oficiales la descripción del circuito de petición de información y las capacitaciones están a cargo de organismos no gubernamentales.

⁶⁷ Para leer la entrevista ver Anexo.

⁶⁸ Venezuela no necesita DAIP”. Publicado en AsambleaNacional.gob.ve. Ver Anexo.

⁶⁹ Ídem.

8.1.2.1. Información en sitios oficiales

Como veíamos en el informe de ProAcceso (2012: 21), a esta laguna jurídica se le suman “prácticas [que] refuerzan la cultura de opacidad con resultados negativos e impunes tanto en transparencia activa (cantidad, calidad y frecuencia de la información disponible sin necesidad de solicitarla, en carteleras, páginas web, etc.)”.

Por ejemplo, en la entrevista citada precedentemente, el Presidente de la Comisión de Ciencia, Tecnología y Comunicación Social de la Asamblea Nacional, Manuel Villalba, declaró que:

“Es totalmente falso que en Venezuela haya restricción a la información pública. En todos los organismos del Estado hay acceso a la información, cada despacho gubernamental tiene página Web y además el presidente de la República, cada domingo, a través de su programa Aló Presidente, le informa al país todo lo que pasa en el Gobierno”⁷⁰

Es necesario marcar que existe una clara diferencia entre ofrecer datos de forma unilateral y dar respuesta a un pedido de información particular. En el primer caso, se puede poner a disposición la información que sea beneficiosa o se puede elegir no divulgar información que puedan ser contraproducentes para el gobierno. En el segundo caso, estaríamos en el pleno ejercicio del derecho de acceso a la información estatal.

Por otro lado, al analizar los sitios oficiales, puede tenerse un vistazo de qué tipo de información puede encontrarse. “Gobierno en línea”, por ejemplo, sigue la pauta de información: datos duros de la estructura organizativa, explicación de las funciones, la legislación vigente, guía de trámites, explicación programática de determinadas políticas públicas, pero no hay información sobre la evaluación o aplicación.

Es decir, existe mucha información disponible, pero poca sobre la gestión real o sobre cuestiones en las que el periodismo indaga, junto con una lentitud en la publicación de información sensible, además de ser minimizada de su importancia. Siguiendo el informe de Espacio Público “Acceso a la Información Pública: Mecanismos de exigibilidad y bases jurídicas”:

“La información que menos está disponible son los salarios de los funcionarios, las denuncias y respuestas del organismo, solicitudes recibidas, lista de información publicada, procedimientos para toma de decisiones, presupuesto, y subsidios

⁷⁰ Ídem.

otorgados. Las alcaldías del Área Metropolitana de Caracas son las que poseen más avances en este tema, mientras que el poder público nacional presenta mayor carencia de información”.

A esta situación de asimetría en la publicación de datos, se suman casos en los que la calidad y regularidad de la información disponible ha sido disminuida, como por ejemplo, citando la investigación de ProAcceso (2012: 22):

“a. Informes Financieros que no publican a partir del diciembre 2010

La Oficina Nacional del Tesoro publicaba informes semanales, mensuales trimestrales y anuales con detalles de la ejecución del gasto público. Estos informes dejaron de publicarse desde diciembre 2010.

- Informe Semanal de Gestión de la Oficina Nacional del Tesoro.
- Informe Mensual de Gestión de la Oficina Nacional del Tesoro.
- Informe Semestral de Gestión de la Oficina Nacional del Tesoro.
- Informe Anual de Gestión (Memoria y Cuenta).

Responsable: Ministerio del Poder Popular de Planificación y Finanzas.
www.ont.mf.gov.ve

b. Información eléctrica apagada

El 16 de noviembre de 2010, Corpoelec dejó de ofrecer información sobre el sector eléctrico, al eliminar el sitio web de la Oficina de Planificación del Sistema Interconectado; hoy Centro Nacional de Gestión del Sistema Eléctrico, www.opsis.org.ve. Este portal daba acceso a cualquier usuario a la información sobre el nivel del embalse el Guri, el funcionamiento de las unidades de generación hidro y termoeléctricas, el consumo de combustibles, el reporte de fallas, los planes de expansión y las nuevas obras incorporadas al sistema”.

8.1.2.2. Proyectos de Ley presentados

Más allá de la posición oficial frente a la promulgación de una Ley específica de derecho de acceso a la información pública, existen diversas organizaciones de la sociedad civil orientadas a la promoción de estos espacios. Tal como venimos citando, realizan un trabajo de incidencia y concientización sobre aspectos básicos del ejercicio de la ciudadanía.

En relación con los proyectos de Ley presentados, cabe destacar que en los sitios oficiales no tiene información disponible. Monitor Legislativo, una ONG que se encarga de dar seguimiento a la actividad y funcionamiento de la Asamblea Nacional, en su página web⁷¹ menciona que en la agenda de la AN del período legislativo 2011–2016 se encuentra un Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

⁷¹ <http://www.monitorlegislativo.net> .

“El Proyecto de Ley fue presentado a la Comisión de Contraloría el 31 de marzo [de 2011]. En el mes de abril se creó la subcomisión encargada de discutir y preparar el informe para que sea llevado a primera discusión de la Asamblea. Esta propuesta de ley contiene las más desarrolladas exigencias y estándares internacionales del derecho a saber. Se elaboró a la luz de leyes ya existentes en países latinoamericanos y en la Ley Modelo de Acceso a la Información Pública aprobada por unanimidad en la Asamblea General de la OEA en Junio del 2010”⁷².

El mismo fue presentado por la Coalición ProAcceso, retomando uno anterior presentado en 2008, y “tiene por objeto hacer posible el ejercicio del derecho de las personas a acceder a la información pública, conforme a las garantías consagradas en la Constitución y demás tratados internacionales vigentes ratificados por Venezuela”.

En relación con el alcance de las responsabilidades, se detalla:

- a) Los poderes públicos nacionales: Ejecutivo, Legislativo Judicial, Ciudadano y Electoral, así como los Poderes Públicos Regionales y Municipales y cualquiera de los órganos o entes de cualquier rama que ejerzan el Poder Público en los términos de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y las leyes;
- b) Las personas jurídicas de derecho privado cuyas acciones o participaciones pertenezcan al Estado en un porcentaje igual o superior al diez (10) por ciento de su patrimonio;
- c) Las personas jurídicas de derecho privado que sean delegatarios o concesionarios de servicios públicos del Estado, en los términos del respectivo contrato;
- d) Las personas jurídicas de derecho privado que realicen gestiones públicas o se financien con recursos públicos en un porcentaje igual o superior al veinte por ciento de su patrimonio y únicamente en lo relacionado con dichas gestiones o con las acciones o actividades a las que se destinen tales recursos.
- e) Los Consejos Comunales, las Comunas y otros organismos que tengan atribuciones, competencias y poder de decisión sobre asuntos y recursos públicos o de interés público” (Proyecto de Ley Orgánica De Transparencia y Acceso a la Información Pública, ProAcceso, 2011)

Por otra parte, establece como principios básicos para la aplicación:

- Principio de máxima publicidad: es decir, la información debe otorgarse en forma “completa, oportuna y accesible”.
- La información es de todas las personas: los funcionarios públicos se encargan de su administración y, por ende, son los responsables de garantizar el acceso.
- Gratuidad del acceso, salvo los costos de reproducción.
- Principio de apertura, transparencia y publicidad de las actuaciones de la Administración Pública.

⁷² Para más información ver sitio web <http://monitorlegislativo.net/analisis/informes/10/>.

- Garantía por parte del Poder Judicial sobre el “efectivo ejercicio del control ciudadano sobre la gestión pública”.
- Garantía de la transparencia de la información pública para posibilitar la participación de la ciudadanía.

Las excepciones que se contemplan, están bajo las siguientes circunstancias:

- Información sobre Seguridad y Defensa Nacional.
- Información del Ámbito Internacional.
- Información Relacionada con la Potestad de Control del Estado y la Administración de Justicia.
- Información que afecte a la Seguridad Personal o Familiar.

A su vez, en el título segundo, se detallan tres tipos de información:

- Pública: la que se produce, recopila u obtiene con cualquier tipo de recurso público, salvo las excepciones.
- Personal: se trata de los datos personales, y por lo tanto, confidenciales.
- Personal de funcionarios públicos: esta clasificación es importante ya que establece que la información que podría considerarse como privada (sueldos, actividades, etc.) “en la medida en que se relacionen con el ejercicio y la transparencia de su función pública, se consideran de legítimo interés público”, aunque para solicitarla deba demostrarse el interés legítimo.

El proyecto de Ley prevé la creación de una Comisión para la Información, que tendría como fin la implementación de la Ley, con “autonomía operativa, de presupuesto y de decisión, y deberá entregar informes periódicos al Poder Legislativo”.

Asimismo, se detallan los procedimientos administrativos y judiciales para realizar un pedido de información (la manera de realizar un pedido, los tiempos máximos de respuesta, las sanciones ante negativas o incumplimientos de la Ley y los procedimientos de acción judicial).

Por otro lado, en el título noveno se establece un circuito sobre la producción y difusión de la información, en el cual

“El Archivo General de la Nación o la dependencia a quien delegue será responsable de mantener una base de datos que contenga el índice de todos los archivos, de todos los órganos y entes del Estado y que sea accesible a todas las personas vía un

portal o sitio de Internet del Estado venezolano que constituya un punto de referencia de la información y servicios que ofrecen todos los órganos y entes”

Asimismo, en relación con el gobierno electrónico, se prevé el establecimiento de normas técnicas para las páginas web oficiales así como la definición de los datos mínimos que debieran ser publicados.

Por último, se especifican instancias educativas de promoción del derecho de acceso a la información pública, no sólo para la Administración Pública, sino también las instituciones y organismos del sistema educativo, en todos sus niveles.

8.1.3. Normas que restringen el Derecho de Acceso a la Información Pública

Así como previamente desarrollamos las normas vigentes que regulan sobre el derecho a la información, es importante dar cuenta de aquellas regulaciones promulgadas durante el periodo que significan una restricción al Derecho de Acceso a la Información Pública. Siguiendo a Carlos Correa (2011:11)

“Las decisiones judiciales, las normas de carácter legal y sublegal y las prácticas de los funcionarios y custodios en relación a medios y periodistas confirman el despliegue de una política restrictiva y regresiva para el acceso a la información pública”.

Para dar cuenta de las medidas que pueden calificarse como restrictivas las hemos agrupado según el tipo de norma jurídica.

8.1.3.1. Leyes Orgánicas

Ley Orgánica del Poder Ciudadano

El Poder Ciudadano se define, desde esta ley, como parte del Poder Público Nacional y “se ejerce por el Consejo Moral Republicano, el cual es su órgano de expresión”. Este Consejo se forma por el Defensor o Defensora del Pueblo, el Fiscal o la Fiscal General de la República y el Contralor o Contralora General de la República.

El siguiente artículo plantea un condicionamiento en el acceso a la información del archivo del Poder Ciudadano:

Fecha de promulgación	Tipo de norma	Artículo que restringe el acceso a la información pública
25 de octubre de 2001	Ley - Gaceta Oficial N° 37.310	<p>Artículo 58: El archivo del Poder Ciudadano es, por naturaleza, reservado para el servicio oficial, salvo para quienes demuestren un interés legítimo, personal y directo. Las Leyes Orgánica de la Defensoría del Pueblo, del Ministerio Público y de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, determinarán las condiciones de acceso al archivo y el uso de sus respectivos documentos.</p>

Es decir, tener que exponer un “interés legítimo, personal y directo” sobre la información pública plantea, al menos, dos cuestiones. Por un lado, la reserva de datos públicos es un retroceso significativo, no sólo contra una situación ideal, sino en el contexto de una democracia protagónica. Por otro lado, resulta central quién tiene la potestad de definir que el motivo de una persona u organización es o no legítimo: es decir, esa clasificación puede ser barrera de acceso determinada por situaciones políticas.

Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo es un órgano del Poder Ciudadano y se ocupa de la “promoción, defensa y vigilancia de los derechos y garantías establecidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, además de los intereses legítimos, colectivos o difusos de los ciudadanos y ciudadanas dentro del territorio; y de éstos cuando estén sujetos a la jurisdicción de la República en el exterior” (artículo segundo).

Si bien existió una reforma parcial en 2008⁷³, los artículos que presentan una restricción al DAIP no fueron modificados. Como parte del Capítulo II “De la Investigación y el Deber de Colaboración”, se encuentra el siguiente artículo:

⁷³ Ver Gaceta Oficial N° 39.021.

Fecha de promulgación	Tipo de norma	Artículo que restringe el acceso a la información pública
5 de Agosto de 2004	Ley - Gaceta Oficial N° 37.795	<p>Artículo 67:</p> <p>A los efectos de lo establecido en el artículo 4 de la presente Ley, todos los organismos y personas a los que se refiere el artículo 7, y sus representantes, están obligados a permitir el acceso en forma preferente y urgente a la información y a la documentación contenida en informes, expedientes y documentos de cualquier índole, que le sea requerida por la Defensoría del Pueblo, así como al suministro de igual manera preferente y urgente de las copias que de los mismos sean solicitadas, sin que sea posible oponer reserva alguna.</p> <p>Cuando la Defensoría del Pueblo requiera información que por disposición legal deba mantenerse en reserva, tal información le será proporcionada sin dilaciones por el funcionario o la funcionaria que la posea, quedando la Defensoría del Pueblo obligada a mantener la misma reserva. No podrá, por consiguiente, difundirla o hacerla pública, sirviéndole únicamente como elemento para continuar la investigación que se esté desarrollando.</p>

Es decir, para cumplir con la “promoción, defensa y vigilancia” de los Derechos Humanos y “los derechos, garantías e intereses de todas las personas en relación con los servicios administrativos prestados por el sector público” y con “los servicios públicos” (artículo 4) la Defensoría del Pueblo tiene acceso irrestricto a los archivos de la Administración Pública, pero en el caso de que esa información sea confidencial, lo seguirá siendo.

Por otra parte, dentro del Título VI “Del archivo y el manejo de la documentación”, se encuentra el artículo 79 sobre la reserva de los archivos:

Fecha de promulgación	Tipo de norma	Artículo que restringe el acceso a la información pública
5 de Agosto de 2004	Ley - Gaceta Oficial N° 37.795	<p>Artículo 79:</p> <p>El Archivo de la Defensoría es por naturaleza reservado para el servicio oficial, salvo para quienes demuestren un interés legítimo, personal y directo, en cuyo caso podrán acceder a sus documentos, previo cumplimiento de las formalidades establecidas en el Reglamento Interno Correspondiente.</p>

Nuevamente nos encontramos con el argumento del “interés legítimo, personal y directo” que tiene que demostrarse para acceder a datos concernientes a la actividad estatal, contradiciendo el principio de máxima divulgación.

Ley Orgánica del Ministerio Público

Esta norma se crea para “regular la organización administrativa y funcional” del Ministerio Público, el cual es definido como “órgano del Poder Ciudadano que tiene por objetivo actuar en representación del interés general y es responsable del respeto a los derechos y garantías constitucionales a fin de preservar el Estado, democrático y social de derecho y de justicia”.

Dentro del Título IX “Del Archivo y Manejo de la Documentación”, se encuentra el siguiente artículo:

Fecha de promulgación	Tipo de norma	Artículo que restringe el acceso a la información pública
19 de marzo de 2007	Ley - Gaceta Oficial N° 38.647	Artículo 120: El archivo del Despacho del Fiscal o la Fiscal General de la República y el de las oficinas de los o las fiscales, así como de cualquier otra dependencia del Ministerio Público, es por su naturaleza privado y reservado para el servicio oficial, sin menoscabo del cumplimiento de los Artículos 51 y 143 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y del Artículo 67 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo. El Fiscal o la Fiscal General de la República, mediante resolución, determinará las condiciones de acceso al archivo y el uso de sus documentos.

Es decir, se establece una barrera para la información que, en términos generales, tiene que ver con la representación de los intereses de la ciudadanía, quedando a criterio de funcionarios públicos las circunstancias en las cuales puede habilitarse el acceso.

Ley Orgánica de la Administración Pública

Se trata de un decreto con fuerza de Ley Orgánica, que tiene por objeto, según el primer artículo:

“establecer los principios, bases y lineamientos que rigen la organización y el funcionamiento de la Administración Pública; así como regular los compromisos de gestión; crear mecanismos para promover la participación popular y el control, seguimiento y evaluación de las políticas, planes y proyectos públicos; y establecer las normas básicas sobre los archivos y registros de la Administración Pública”

Se entiende por Administración Pública a los funcionarios dentro de los estados, distritos metropolitanos y municipios.

Como veíamos en el apartado normativo, en el Título II “Principios y Bases del Funcionamiento y Organización de la Administración Pública”, el primer punto del artículo 7° establece las garantías de las personas:

Fecha de promulgación	Tipo de norma	Artículo que restringe el acceso a la información pública
31 de julio de 2008	Decreto 6.217 - Gaceta Oficial N° 5.890 Extraordinario	Artículo 7: Las personas en sus relaciones con la Administración Pública tendrán los siguientes derechos: 1. Conocer, en cualquier momento, el estado de los procedimientos en los que tengan interés, y obtener copias de documentos contenidos en los archivos que se lleven a tales efectos, siempre y cuando no estén calificados como reservados o confidenciales de conformidad con la normativa aplicable, a excepción de los jueces y las partes interesadas.

Ahora bien, dentro del Capítulo II “Del Derecho de Acceso a Archivos y Registros de la Administración Pública” se encuentra definido el tipo de acceso que se tiene a los archivos, estableciendo un criterio de excepción por el criterio de clasificación de la información confidencial o secreta:

Fecha de promulgación	Tipo de norma	Artículo que restringe el acceso a la información pública
31 de julio de 2008	Decreto 6.217 - Gaceta Oficial N° 5.890 Extraordinario	Artículo 158: Toda persona tiene el derecho de acceder a los archivos y registros administrativos, cualquiera que sea la forma de expresión o el tipo de soporte material en que figuren, salvo las excepciones establecidas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en la ley que regule la materia de clasificación de documentos de contenido confidencial o secreto.

El ejercicio de este derecho se establece en el siguiente artículo:

Fecha de promulgación	Tipo de norma	Artículo que restringe el acceso a la información pública
31 de julio de 2008	Decreto 6.217 - Gaceta Oficial N° 5.890 Extraordinario	Artículo 159: El derecho de acceso a los archivos y registros de la Administración Pública será ejercido por las personas de forma que no se vea afectada la eficacia del funcionamiento de los servicios públicos, debiéndose a tal fin, formular petición individualizada de los documentos que se desee consultar, sin que quepa, salvo para su consideración con carácter potestativo, formular solicitud genérica sobre una materia o conjunto de materias. No obstante, cuando los solicitantes sean investigadores que acrediten un interés histórico, científico o cultural relevante, se podrá autorizar el acceso directo de aquellos a la consulta de los expedientes.

La categoría de secreto o confidencial vuelve a hacerse presente en el artículo 168, para dar cuenta de lo límites del acceso.

Fecha de promulgación	Tipo de norma	Artículo que restringe el acceso a la información pública
31 de julio de 2008	Decreto 6.217 - Gaceta Oficial N° 5.890 Extraordinario	Artículo 168: La autoridad judicial podrá acordar la copia, exhibición o inspección de determinado documento, expediente, libro o registro administrativo y se ejecutará la providencia, a menos que la autoridad competente hubiera resuelto con anterioridad otorgarle al documento, libro, expediente o registro la clasificación como secreto o confidencial por afectar la estabilidad del Estado y de las instituciones democráticas, el orden constitucional o en general el interés nacional, de conformidad con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y las leyes que regulen la materia de clasificación de contenido confidencial o secreto.

Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa

El objeto de esta Ley es “regular la organización, funcionamiento y competencia de los órganos de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, salvo lo previsto en leyes especiales” (artículo primero).

Siguiendo a Carlos Rafael Pérez Marchan “la Jurisdicción Contencioso Administrativa en Venezuela puede definirse como un conjunto de órganos judiciales o jurisdiccionales especializados, encargados de controlar la legalidad y legitimidad de los

actos, hechos u omisiones así como las relaciones jurídico-administrativas entre los Administrados y la Administración Pública en todos sus niveles” (2011:4).

Según José Ignacio Hernández G., esta Ley “delimita la competencia de la justicia administrativa, precisamente, a partir de estos dos criterios: la actividad (o inactividad) de rango sublegal del Poder Ejecutivo y la actividad (oinactividad) administrativa de los órganos del Poder Público, e incluso de los particulares (arts. 8 y 9)” (2011:351).

El artículo que se considera como restricción es el que describe los requisitos de una demanda:

Fecha de promulgación	Tipo de norma	Artículo que restringe el acceso a la información pública
22 de Junio de 2010	Ley - Gaceta Oficial N° 39.451	Artículo 66. Además de los requisitos previstos en el artículo 33, el demandante deberá acompañar los documentos que acrediten los trámites efectuados, en los casos de reclamo por la prestación de servicios públicos o por abstención.

El artículo 33 plantea los contenidos que debe expresar una demanda para ser considerada como tal. Pero lo que es una restricción del DAIP es, siguiendo a la Coalición ProAcceso, que:

“En cuatro oportunidades, la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia ha adoptado un criterio para declarar inadmisibles los Recursos de Abstención o Carencia argumentando que para reclamar la abstención de la Administración Pública, específicamente en casos de respuesta a peticiones de información pública por vía judicial, es necesario acompañar al libelo de la demanda “pruebas que acrediten las gestiones que haya realizado ante la Administración para obtener respuesta (...) La Sala Político Administrativa, en estas Sentencias, no ha descrito en ningún momento cuales son estas “gestiones” que los demandantes deben hacer ante la Administración Pública para acudir posteriormente al sistema judicial” (2012:7).

Ley Orgánica de Ciencia, Tecnología e Innovación

Se parte del concepto de que “las actividades científicas, tecnológicas, de innovación y sus aplicaciones son de interés público para el ejercicio de la soberanía nacional en todos los ámbitos de la sociedad y la cultura” (artículo 2). En esta línea, el objeto de la Ley es “dirigir la generación de una ciencia, tecnología e innovación y sus aplicaciones” (artículo 1). Para ello, el Estado es el encargado de formular “las políticas públicas dirigidas a la solución de problemas concretos de la sociedad, por medio de la articulación e integración de los sujetos que realizan actividades de ciencia, tecnología,

innovación y sus aplicaciones como condición necesaria para el fortalecimiento del Poder Popular” (artículo primero).

Se define como sujetos de la Ley a, por un lado, la autoridad nacional y los ministerios del Poder Popular “con competencia en materia de ciencia, tecnología, innovación y sus aplicaciones, sus órganos y entes adscritos” y, por el otro, “todas las instituciones, personas naturales y jurídicas que generen, desarrollen y transfieran conocimientos científicos, tecnológicos, de innovación y sus aplicaciones” y “las comunas que realicen actividades de ciencia, tecnología, innovación y sus aplicaciones” (artículo tercero).

Encontramos una limitación en la reforma de esta ley, promulgada en 2010:

Fecha de promulgación	Tipo de norma	Artículo que restringe el acceso a la información pública
16 de Diciembre de 2010	Ley-Gaceta Oficial N° 39.575	Artículo 14. Los sujetos de la presente Ley están en la obligación de suministrar la información que les sea solicitada por la autoridad nacional con competencia en materia de ciencia, tecnología, innovación y sus aplicaciones. En el caso de la información estratégica, ésta no podrá ser suministrada a entidades externas a esta autoridad. Todo lo correspondiente a la difusión de información será establecido en el Reglamento de esta Ley.

Es decir, se establece un criterio de circulación unilateral de la información, y se clasifica a un tipo de información como “estratégica”, que al no poder ser externalizada, queda bajo la categoría de secreta o confidencial.

Ley Orgánica de Emolumentos, Pensiones y Jubilaciones de los Altos Funcionarios y Altas Funcionarias del Poder Público

Esta norma tiene por objeto “regular y establecer los límites máximos a los emolumentos, pensiones, jubilaciones y demás beneficios sociales de carácter remunerativo, o no, de los altos funcionarios, personal de alto nivel y de dirección del Poder Público y de elección popular” (artículo primero).

Dentro del Capítulo IV “Del control y supervisión del cumplimiento de las regulaciones y límites de los emolumentos, pensiones y jubilaciones de altos funcionarios,

altas funcionarias del Poder Público y de elección popular”, se encuentra el siguiente artículo que plantea excepciones para el acceso a datos públicos:

Fecha de promulgación	Tipo de norma	Artículo que restringe el acceso a la información pública
12 de Enero de 2011	Ley - Gaceta Oficial N° 39.592	<p>Artículo 24: La información sobre los emolumentos, pensiones, jubilaciones y beneficios sociales correspondientes a los cargos de altos funcionarios, altas funcionarias, personal de alto nivel y de dirección del Poder Público y de elección popular es de naturaleza pública, salvo las excepciones que por razones de seguridad y defensa de la Nación expresamente establezcan los reglamentos de la presente Ley.</p> <p>En la memoria y cuenta de cada órgano y ente del Estado se deberá incorporar anualmente la información correspondiente a los montos de los emolumentos, jubilaciones, pensiones y beneficios sociales asignados a cada uno de los cargos de sus altos funcionarios, altas funcionarias, personal de alto nivel y de dirección.</p>

Resulta llamativo que la información sobre remuneraciones pueda tener incidencia en cuestiones de seguridad y defensa como para ser un argumento para la clasificación en datos confidenciales, contradiciendo el principio de máxima divulgación.

7.1.3.2. Leyes

Ley del Estatuto de la Función Pública

Esta norma tiene por objeto regir “las relaciones de empleo público entre los funcionarios y funcionarias públicos y las administraciones públicas nacionales, estatales y municipales” (artículo primero).

Como parte del Capítulo V “Deberes y Prohibiciones de los Funcionarios o Funcionarias Públicos”, se encuentran los dos puntos del siguiente artículo, que implican una limitación en la materia que estamos analizando:

Fecha de promulgación	Tipo de norma	Artículo que restringe el acceso a la información pública
6 de Septiembre de 2002	Gaceta Oficial N°37.522	<p>Artículo 33</p> <p>Además de los deberes que impongan las leyes y los reglamentos, los funcionarios o funcionarias públicos estarán obligados a:</p> <p>(...)</p> <p>4. Prestar la información necesaria a los particulares en los asuntos y expedientes en que éstos tengan algún interés legítimo.</p> <p>(...)</p> <p>6. Guardar la reserva, discreción y secreto que requieran los asuntos relacionados con las funciones que tengan atribuidas, dejando a salvo lo previsto en el numeral 4 de este artículo .</p>

Es decir, quien ejerce la función pública debe actuar bajo una lógica administrativa de reserva o secreto, salvo que algún particular demuestre interés legítimo. Nuevamente, la definición de un interés legítimo es algo subjetivo, más allá de contradecir los principios fundamentales del pleno ejercicio del Derecho de Acceso a la Información Pública.

Reglamento Interior y de Debate de la Asamblea Nacional

Desde el primer artículo se establece que “el Poder Legislativo Nacional se ejerce por órgano de la Asamblea Nacional, vocera del pueblo venezolano”. El reglamento fue promulgado en 2005, pero en 2010 fue reformado. Luego de establecer cuestiones relativas al funcionamiento, el artículo que introduce una restricción es el siguiente:

Fecha de promulgación	Tipo de norma	Artículo que restringe el acceso a la información pública
23 de diciembre de 2010	Ley - Gaceta Oficial Extraordinaria N°6.014	<p>Artículo 66:</p> <p>Ninguna persona distinta a los miembros de la Asamblea Nacional o invitada especial, o personal que se requiera para el funcionamiento y transmisión de la Sesión, puede bajo ningún pretexto introducirse o permanecer en el salón de sesiones durante el desarrollo de éstas.</p> <p>Se entiendo por personal necesario para el funcionamiento de la Asamblea Nacional el de taquigrafía y redacción, asesoramiento, de seguridad y cualquier otro que al efecto se considere, y para la transmisión en vivo, al equipo de ANTV o apoyo del canal del Estado.</p>

Esto supone para los periodistas y medios de comunicación privados mayores restricciones para acceder a la información oficial que se desarrolla en este ámbito. De todas formas, el artículo 97 establece “las sesiones plenarias de la Asamblea Nacional serán transmitidas por la televisora pública de la Institución, ANTV, pudiendo prestar apoyo para la transmisión la televisora del Estado”.

La sala de prensa del Palacio de Miraflores fue una de las primeras en limitar el acceso a los periodistas acreditados en la sede del presidente. Mantener un periodista como fuente de información es un elemento vital para el ejercicio del periodismo. En paralelo a esta situación que imposibilitó la presencia de periodistas se limitaron las posibilidades de las ruedas de prensa con participación de altos funcionarios o el propio presidente. Las restricciones de acceso a periodistas fueron extendiéndose a los entes del ejecutivo nacional, y otros organismos para-estatales, como la empresa Petróleos de Venezuela (PDVSA) entre otras.

En esta situación, se torna difícil acceder a información de interés público: hay una lista de reporteros a quienes se les prohíbe ingresar a conferencias de prensa oficiales.

Segundo protocolo de Enmienda al Acuerdo de Financiamiento Conjunto Chino-Venezolano. Convenio China-Venezuela.

En febrero de 2012 se firmó una serie de convenios entre ambos países, en los cuales estaba el Segundo Protocolo de Enmienda al Acuerdo de ampliación del Fondo de Financiamiento Conjunto Chino-Venezolano, firmado por el ministro Jorge Giordani y el embajador de la República Popular de China, Zhao Rongxian.

Por medio de este acuerdo se establece que “los órganos designados por las partes realizarán cooperación financiera, con el objeto de financiar en la República Bolivariana de Venezuela proyectos de desarrollo económico y social en áreas de infraestructura, industria, agricultura, minería, energía, tecnología y asistencia técnica, entre otras, sobre la base de los principios de igualdad, consultas recíprocas, respeto mutuo de la soberanía y reciprocidad de ventajas”⁷⁴.

En mayo de 2012 se promulga la Ley aprobatoria que incluye sustituciones al acuerdo originalmente firmado. Entre ellas, está la inclusión del siguiente artículo:

⁷⁴ Fuente: “La AN aprobó Acuerdo sobre el Fondo de Financiamiento Chino-Venezolano” Publicado en Noticias24.com el día 22/05/12 Disponible en <http://www.noticias24.com/venezuela/noticia/108712/la-an-aprobo-acuerdo-sobre-el-fondo-de-financiamiento-chino-venezolano/>.

Fecha de promulgación	Tipo de norma	Artículo que restringe el acceso a la información pública
22 de Mayo de 2012	Ley - Gaceta Oficial N° 39.927	Artículo 9: Los órganos Designados de las Partes se suministrarán mutuamente la información necesaria relacionada con este Acuerdo. Ninguna de las Partes podrá revelar, sin el consentimiento por escrito de la otra parte, dicha información a terceros o utilizar esta información con fines distintos a los establecidos en el presente Acuerdo.

Esta inclusión implica que, salvo una autorización por parte de China, la información es secreta y confidencialidad. Por otra parte, podemos pensar que al tener que ser escrita requiere de procedimientos burocráticos, en los cuales puede llegar a ser necesaria la justificación de un potencial pedido de información sobre datos públicos, totalmente en oposición al ejercicio del Derecho de Acceso a la Información Pública.

8.1.3.3. Decretos - Ley

Ley del Sistema Nacional de Inteligencia y Contrainteligencia

Este decreto con fuerza, rango y valor de Ley tiene por objeto desarrollar “la organización, funcionamiento y competencias del Sistema Nacional de Inteligencia y Contrainteligencia” (artículo primero). El organismo se define como “el conjunto orgánico y material, conformado por los órganos y entes que dirigen y ejecutan actividades de inteligencia y contrainteligencia” (artículo 3) y tiene como fin “obtener, procesar y difundir la información estratégica necesaria con el objeto de proteger y garantizar la estabilidad, integridad y permanencia de las instituciones democráticas, de conformidad con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y las leyes” (artículo tercero).

Haciendo un análisis exhaustivo sobre la Ley, la mayoría de los artículos implican una limitación al Derecho de Acceso a la Información Pública, pero específicamente en el Capítulo VI “De la Clasificación de Actividades, Información, Documentos y Objetos”, el artículo 25 define como principio general el secreto:

Fecha de promulgación	Tipo de norma	Artículo que restringe el acceso a la información pública
28 de Mayo de 2008	Decreto 6.067 - Gaceta Oficial N° 38.940	Artículo 25: Las actividades, informaciones, documentos y objetos de inteligencia y contrainteligencia, sin materia calificada, cuyo contenido es de carácter confidencial o secreto, por ser inherentes a la seguridad interior y exterior, defensa y desarrollo integral de la Nación, cuando sea solicitado el acceso

Es decir, se legitima un escenario de confidencialidad, donde “solo pueden tener acceso quien los emite o a quien expresamente van dirigidos y que en el caso de hacerse públicos afectarían a las personas naturales o jurídicas a las cuales se hace referencia” (artículo 26) y se argumenta, en nombre de la seguridad nacional, el secreto, donde “solo tienen acceso los funcionarios que estén autorizados para ello según los distintos niveles de reserva y que en el caso de hacerse públicos afectarían la estabilidad del Estado, a las instituciones democráticas, al orden constitucional u operarían en contra del interés nacional” (artículo 26).

Creación del CESNA (Centro de Estudio Situacional de la Nación)

La principal función de este órgano desconcentrado del Poder Popular es recopilar, procesar y analizar la información proveniente de las distintas salas situacionales del Estado sobre cualquier aspecto de interés nacional.

Fecha de promulgación	Tipo de norma	Artículo que restringe el acceso a la información pública
01 de Junio de 2010	Decreto 7.454 –Gaceta Oficial N° 39.436	Artículo 9: El Presidente o Presidenta del Centro de Estudio Situacional de la Nación podrá declarar el carácter de reservada, clasificada o de divulgación limitada a cualquiera información, hecho o circunstancia, que en cumplimiento de sus funciones tenga conocimiento o sea tramitada en el CESNA, de conformidad con lo establecido en el artículo 59 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos y el Art. 171 del Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública.

Según este artículo, un funcionario público tiene la potestad de poder determinar si se le da publicidad a los datos y, en este sentido, contradice la promoción de la divulgación de información. Según Carlos Correa (2011:14):

“Promueve el temor entre los funcionarios antes que animar a una política de publicidad activa de la información en poder del Estado. (...) La redacción otorga facultades discrecionales a los funcionarios públicos a la hora de limitar el acceso a la información de los ciudadanos, lo que constituye transgresión a los derechos consagrados en los artículos 57, 58, 143, 325 y 339 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV); y el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”.

Ley de Costos y Precios Justos

Se trata de una Ley Habilitante (además de ser un decreto con fuerza de ley) que está justificada en “la implementación de políticas de democratización de acceso de todas las venezolanas y todos los venezolanos, de manera equitativa, a los bienes y servicios” y fue promulgada en un contexto de especulación y alza de la inflación.

Según el Presidente Chávez en una entrega de fondos parte de la Misión AgroVenezuela, “la especulación, que es una de las causas de la inflación. Estamos dando la batalla a la burguesía nacional”⁷⁵.

En el primer artículo, se define el objeto de la ley, la cual busca:

“Establecer las regulaciones, así como los mecanismos de administración y control, necesarios para mantener la estabilidad de precios y propiciar el acceso a los bienes y servicios a toda la población en igualdad de condiciones, en el marco de un modelo económico y social que privilegie los intereses de la población y no del capital”.

Dentro del Título V “Procedimientos Administrativos y Recursos”, como parte de las disposiciones generales está el artículo que define la confidencialidad de la información:

⁷⁵ “Ley de costos y precio justos entra en vigencia este domingo en Venezuela” Publicado en Telesurtv.net el día 31/03/12 Disponible en <http://www.telesurtv.net/articulos/2012/03/31/chavez-ratifica-entrada-en-vigencia-de-ley-de-costos-y-precios-justos>.

Fecha de promulgación	Tipo de norma	Artículo que restringe el acceso a la información pública
18 de Abril de 2011	Decreto 8.331 - Gaceta Oficial N° 6.022	Artículo 52: La máxima autoridad del órgano o ente que lleva a cabo el procedimiento podrá calificar como confidenciales los documentos que considere conveniente para el mejor desarrollo del procedimiento, de conformidad con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la ley que regule la materia de clasificación de documentos de contenido confidencial o secreto. Estos documentos serán archivados en expedientes separados al expediente principal.

Es decir, quien clasifica la información es la Superintendencia Nacional de Costos y Precios, organismo oficial. Teniendo en cuenta el contexto de promulgación e implementación de la ley, los funcionarios al frente de este organismo podrían tener, por ejemplo, motivos políticos para determinar bajo límites confidenciales información, con la justificación de contribuir al “mejor desarrollo del procedimiento”.

Ley de la Contribución Especial sobre Precios Extraordinarios y Precios Exorbitantes del Mercado Internacional de Hidrocarburos

Se trata de otra Ley Habilitante, que deroga la Ley de Contribución Especial sobre Precios Extraordinarios del Mercado Internacional de Hidrocarburos publicada en la Gaceta Oficial N° 38.910 (del 15 de abril de 2008).

La finalidad es precisar el destino de los ingresos petroleros por encima de 70US\$/b: “los recursos derivados de esta contribución especial (...) se utilizarán preferentemente para garantizar el financiamiento de las Grandes Misiones creadas por el Ejecutivo Nacional, así como en proyectos de infraestructura, vialidad, salud, educación, comunicaciones, agricultura, alimentos entre otros” (artículo segundo).

Lo que resulta una regresión en el acceso a los datos públicos es la anulación de las disposiciones de la Ley del Banco Central sobre estos aportes:

Fecha de promulgación	Tipo de norma	Artículo que restringe el acceso a la información pública
18 de Julio de 2011	Decreto 8.163 - Gaceta Extraoficial 6.022	Artículo 16: Se deroga la Ley de Contribución Especial sobre Precios Extraordinarios del Mercado Internacional de Hidrocarburos publicada en la Gaceta Oficial N° 3.910 de fecha 15 de abril de 2008. Igualmente se derogan las disposiciones de la Ley del Banco Central de Venezuela que regulen el aporte de Petróleos de Venezuela al Fondo de Desarrollo Nacional (FONDEN) y cualquiera otra disposición de igual o inferior rango que se oponga a lo aquí establecido.

Las disposiciones del Banco Central que afectan al comercio de petróleo están incluidas en el Título VII “Del sistema monetario nacional”, Capítulo I “De la emisión y circulación de las especies monetarias”. El artículo 113, especifica que Petróleos de Venezuela (o el ente creado para el manejo de la industria petrolera) “informará trimestralmente o a requerimiento del Banco Central de Venezuela sobre el uso y destino de los referidos fondos”.

Es decir, por medio del artículo 16 citado se anula la posibilidad de conocer cuál es el estado de un ingreso derivado de la fuente de la economía venezolana que, además, están planificados para la implementación de políticas sociales.

8.1.3.4. Providencia Administrativa

Clasificación y Tratamiento de la Información en la Administración Pública

Se trata de una providencia administrativa⁷⁶ dictada por la Superintendencia de Servicios de Certificación Electrónica (SUSCERTE), organismo perteneciente al Ministerio Para el Poder Popular Para Ciencia, Tecnología e Industrias Intermedias.

Por un lado, se establece que “toda información generada por la institución no podrá ser publicada o revelada al público en general sin la previa autorización debida y formal de la unidad responsable de la imagen institucional o de la máxima autoridad de la institución”.

⁷⁶ En Derecho se define providencia a las resoluciones que dicta una autoridad judicial o administrativa que esté facultada para hacerlo.

Por otro lado, uno de los atrasos en la materia del acceso es la clasificación de la información, sobre todo cuando tres de las cuatro categorías en las que se la encasilla son de acceso restringido:

Fecha de promulgación	Tipo de norma	Artículo que restringe el acceso a la información pública
21 de diciembre de 2010	Providencia Administrativa-Gaceta Oficial N°39.578	<p>Artículo 13:</p> <p>Los activos de información de los órganos y entes de la Administración Pública Nacional, serán clasificados por el Propietario de la información, de acuerdo a su valor estratégico y/o criticidad que posean los mismos; con base a la siguiente clasificación:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Estrictamente Confidencial - Confidencial - De Uso Interno - De Uso Público

Los tipos de información se establecen a partir de la necesidad o no de protección de divulgación. La primera categoría de información es definida de la siguiente manera:

Fecha de promulgación	Tipo de norma	Artículo que restringe el acceso a la información pública
21 de diciembre de 2010	Providencia Administrativa-Gaceta Oficial N°39.578	<p>Artículo 14:</p> <p>El Propietario deberá asignar la calificación de “Estrictamente Confidencial” a todos los activos de información relacionados con la dirección operacional y/o estratégica de la institución, documentos y materiales clasificados que requieran el más alto grado de protección, cuyo conocimiento y divulgación por parte de personas no autorizadas, causen graves daños a la Institución y/o al Estado.</p>

Se entiende por información “Confidencial”:

Fecha de promulgación	Tipo de norma	Artículo que restringe el acceso a la información pública
21 de diciembre de 2010	Providencia Administrativa-Gaceta Oficial N°39.578	<p>Artículo 15:</p> <p>El Propietario deberá asignar la clasificación de “Confidencial” a los Activos de información relacionados con el personal, clientes, información financiera, técnica, administrativa y cualquier otra información sensible de la institución, cuyo conocimiento y divulgación a personas no autorizadas, causen daños a la institución.</p>

La información “De Uso Interno” se caracteriza por:

Fecha de promulgación	Tipo de norma	Artículo que restringe el acceso a la información pública
21 de diciembre de 2010	Providencia Administrativa-Gaceta Oficial N°39.578	Artículo 16: El Propietario y/o Custodio deberá asignar la clasificación de “De Uso Interno” a todos los activos de información que requiera medidas de protección no especiales, cuyo acceso y manipulación deba ser realizado anteponiendo los intereses de la Institución, y su conocimiento y/o divulgación permita al personal cumplir con las funciones propias asignadas.

Por último, se definen los alcances de “información De Uso Público”:

Fecha de promulgación	Tipo de norma	Artículo que restringe el acceso a la información pública
21 de diciembre de 2010	Providencia Administrativa-Gaceta Oficial N°39.578	Artículo 17: El Propietario y/o Custodio, deberá asignar la calificación de “De Uso Público” a los activos de información que no requieran de ninguna medida de protección. Su acceso y manipulación puede ser realizado de forma libre, a través de todo medio disponible en las instituciones. Su conocimiento y/o no afecta el cumplimiento de las funciones propias asignadas al personal.

Este último artículo reviste de ambigüedad al concepto de acceso público, ya que al plantear que existen activos que “no requieran de ninguna medida de protección” justifica prácticas institucionales basadas en el secreto.

8.1.3.2. Consideraciones sobre las restricciones al DAIP

Las medidas anteriormente detalladas configuran elementos de una política de Estado centrada en la restricción de un acceso completo, oportuno y pleno a los datos públicos, “anclados en preceptos de seguridad nacional sin justificación razonable alguna y claramente contrarios al principio de máxima divulgación” (Correa, 2011:15).

Junto con la promulgación de medidas que restringen el acceso, es necesario tener presente que “la imprecisión es una de las herramientas para dismantelar el contenido de un derecho ya que contribuye a la arbitrariedad de los funcionarios y que supone serias restricciones a este derecho con múltiples consecuencia negativas” (Correa, 2011:14).

Por otro lado, es necesario marcar que se deja en manos de funcionarios públicos la determinación de hasta dónde algo es público o no y qué uso puede dársele. Es decir, en última instancia no deja de ser una clasificación subjetiva, que contradice además el ejercicio de una democracia protagónica.

Por último, la existencia de leyes específicas que, en su ámbito de aplicación, determinan un acceso limitado a la información oficial y establecen precedentes sobre un acceso limitado, no pronostica un panorama de apertura de datos públicos.

8.2. DAIP y el ejercicio del periodismo en Venezuela: figuras del Código Penal

Previamente, hemos desarrollado cómo desde la normativa vigente y desarrollada desde 1999 a la actualidad se encuentra amparado el derecho de recibir y acceder a la información pública. Si bien no existe una Ley que legisle a nivel nacional el ejercicio del DAIP, diferentes figuras legales sirven de instrumento para la petición de información.

El ejercicio del periodismo implica la búsqueda de datos, se nutre de información para dar cuenta de la realidad mediante la generación de noticias. La construcción de la opinión pública se nutre de la información que también circula por los medios masivos de comunicación.

En este escenario, es clara la importancia del ejercicio del acceso a la información que el Estado (en cualquiera de sus formas) tiene en su poder.

Según Fernando Ruiz (2004:6), la situación de Venezuela es particular, ya que

“La polarización social y política crea un escenario peligroso para el periodismo, aunque es bueno notar que no existe una cantidad de agresiones acorde al grado de polarización. Aquí hay un disenso entre las organizaciones internacionales de defensa de la libertad de prensa. Mientras la SIP⁷⁷ ve en los chavistas la principal amenaza, tanto CPJ⁷⁸ como RSF⁷⁹ hacen hincapié también en la responsabilidad de medios de comunicación alineados en el antichavismo. Parece existir una tensión en muchos periodistas antichavistas entre su deseo político y su práctica profesional, de la misma manera que existe entre los alineados en el chavismo. Esta situación es típica de una polarización de la intensidad que vive el país. El presidente Chávez no tiene además un respeto doctrinario y una valoración política de la libertad de prensa, sino que la ve como un argumento de su rival en la batalla. Existe entonces un grado oficial o paraoficial de acoso administrativo, legislativo y judicial.”

⁷⁷ SIP es la sigla de la Sociedad Interamericana de Prensa.

⁷⁸ CPJ es la sigla del Comité para la Protección de Periodistas.

⁷⁹ RSF es la sigla de la organización Reporteros Sin Fronteras.

La complejidad de ver a la prensa como actor de oposición política es cuando figuras como el desacato, la calumnia o la difamación (tipificados en el Código Penal), se utilizan para clasificar el ejercicio de la prensa.

8.2.1. Desacato

Siguiendo el “Informe Sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos” de la CIDH (1994):

“Las leyes de desacato son una clase de legislación que penaliza la expresión que ofende, insulta o amenaza a un funcionario público en el desempeño de sus funciones oficiales. Estas leyes tienen una larga historia, habiéndose promulgado en tiempos de los romanos para defender el honor del emperador. Hoy en día, las leyes de desacato que subsisten en muchos Estados miembros se justifican so pretexto de la necesidad de proteger el adecuado funcionamiento de la administración pública.

A este respecto, se dice que las leyes de desacato cumplen una doble función. En primer lugar, al proteger a los funcionarios públicos contra la expresión ofensiva y/o crítica, éstos quedan en libertad de desempeñar sus funciones y, por tanto, se permite que el gobierno funcione armónicamente. Segundo, las leyes de desacato protegen el orden público porque la crítica de los funcionarios públicos puede tener un efecto desestabilizador para el gobierno nacional dado que --según se argumenta-- ella se refleja no sólo en el individuo objeto de la crítica, sino en el cargo que ocupa y en la administración a la que presta servicios”.

En Venezuela, el desacato se encuentra tipificado dentro del Código Penal, en los siguientes artículos:

Artículo del Código Penal	Desacato
Artículo 223	<p>El que de palabra u obra ofendiere de alguna manera el honor, la reputación o el decoro de un miembro del Congreso, o de algún funcionario público, será castigado del modo que sigue, si el hecho ha tenido lugar en su presencia y con motivo de sus funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Si la ofensa se ha dirigido contra algún agente de la fuerza pública, con prisión de uno a tres meses. 2. Si la ofensa se ha dirigido contra un miembro del Congreso o algún funcionario público, con prisión de un mes a un año, según la categoría de dichas personas.

Artículo 225	Cuando alguno de los hechos previstos en los artículos precedentes se haya cometido contra algún funcionario público, no por causa de sus funciones sino en el momento mismo de estar ejerciéndolas, se aplicarán las mismas penas reducidas de una tercera parte a la mitad.
Artículo 226	El que de palabra o de obra ofendiere de alguna manera el honor, la reputación, decoro o dignidad de algún cuerpo judicial, político o administrativo, si el delito se ha cometido en el acto de hallarse constituido, o de algún magistrado en audiencia, será castigado con prisión de tres meses a dos años.
Artículo 227	En los casos previstos en los artículos precedentes, no se admitirá al culpable prueba alguna sobre la verdad ni aun sobre la notoriedad de los hechos o de los defectos imputados a la parte ofendida.
Artículo 228	Las disposiciones establecidas en los artículos precedentes, no tendrán aplicación si el funcionario público ha dado lugar al hecho, excediendo con actos arbitrarios los límites de sus atribuciones.
Artículo 229	En todos los demás casos no previstos por una disposición especial de la ley, el que cometa algún delito contra un miembro del Congreso o cualquier funcionario público, por razón de sus funciones, incurrirá en la pena establecida para el delito cometido, más el aumento de una sexta a una tercera parte.

Por otro lado, teniendo en cuenta la formación militar de Hugo Chávez y que los civiles que violan la Ley pueden ser sometidos a un juicio en un tribunal militar, podemos encontrar dentro del Código de Justicia Militar los siguientes artículos:

	Código de Justicia Militar
Artículo 502	El que amenace u ofenda de palabra o gestos al centinela, será castigado con arresto de seis meses a un año. Si el hecho se cometiere en campaña la pena será de uno a dos años de prisión.
Artículo 505	Incurrirá en la pena de tres a ocho años de prisión el que en alguna forma injurie, ofenda o menosprecie a las Fuerzas Armadas Nacionales o alguna de sus unidades.

La Relatoría Especial de la OEA, menciona las modificaciones al Código Penal de marzo de 2005 “según las cuales se amplió el alcance de las normas de protección del

honor y la reputación de los funcionarios estatales contra la emisión de expresiones críticas que puedan ser consideradas ofensivas”, en su Informe Anual de 2010:

“Antes de la reforma de 2005, el Presidente de la República, el Vicepresidente Ejecutivo, los ministros de gobierno, los gobernadores, el Alcalde Mayor del Distrito Metropolitano de Caracas, los magistrados del Tribunal Supremo, los presidentes de los Consejos Legislativos y los jueces superiores, podían iniciar procesos penales por el delito de desacato. La modificación legislativa agregó a la lista a los miembros de la Asamblea Nacional, a los funcionarios del Consejo Nacional Electoral, al Fisco General, al Procurador General, al Defensor del Pueblo, al Contralor General y a los miembros del Alto Mando Militar. Cabe señalar que la reforma de marzo de 2005 mantuvo el artículo relacionado con el tipo penal conocido como “vilipendio”, el cual consagra una suerte de desacato contra las instituciones del Estado” (OEA, Informe Anual 2010: 29,30)

Siguiendo las recomendaciones de la CIDH, este tipo de normas “reprimen la libertad de expresión necesaria para el debido funcionamiento de una sociedad democrática” ya que “además de las restricciones directas, las leyes de desacato restringen indirectamente la libertad de expresión porque traen consigo la amenaza de cárcel o multas para quienes insultan u ofenden a un funcionario público” (CIDH, Informe Sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1994).

Es decir, podemos pensar que la existencia de normas cuya penalidad sea la privación de la libertad o el desembolso de dinero en forma de resarcimiento también puede llevar a la autocensura.

Al respecto, el informe de ProAcceso “Acceso a la información Pública en Venezuela: Censura, Impunidad y Opacidad” (2012) plantea que la autocensura puede darse “por temor a represalias que impidan el acceso a un beneficio social, a permisos, a dólares de CADIVI⁸⁰, a un ataque, expropiación, multas o suspensiones”. Según el artículo:

“Las limitaciones alcanzan riesgos en la cobertura de asuntos de interés público por parte de medios de comunicación, debido a las agresiones y amenazas que han recibido los comunicadores y medios que ya, desde enero hasta el 8 de agosto de 2012, IPYS Venezuela⁸¹ ha registrado 22 violaciones a la libertad de expresión y seis medidas arbitrarias contra medios de comunicación” (2012:9)

⁸⁰ Comisión de Administración de Divisas, que tiene como misión “administrar, coordinar y controlar la ejecución de la política cambiaria del Estado venezolano, con el propósito de contribuir al desarrollo integral de la Nación y al fortalecimiento de nuestra soberanía” Ver sitio web <http://www.cadivi.gob.ve/institucion/concepto.html>.

⁸¹ IPYS Venezuela es una organización no gubernamental que monitorea la situación de libertad de expresión e información en el país.

8.2.2. Injuria y difamación

Dentro del Capítulo VII del Código Penal se encuentran tipificados estos delitos contra las personas. Siguiendo al jurista Cuello Calón⁸²:

“La protección penal no se limita a los mencionados aspectos del honor y a la dignidad personal, se extiende en general a sancionar toda falsa imputación de hechos delictuosos y aun la verdadera de hechos inmorales, así como todo género de expresiones o hechos ofensivos para la integridad moral humana, con lo cual el precepto penal protege la integridad moral de todos, de los que poseen el sentimiento de la dignidad personal y disfrutaban una buena reputación como de los indignos y deshonrados, todos hallan en la Ley igual protección penal”.

Código Penal	Capítulo VII - De la difamación y de la injuria
<p>Artículo 444</p>	<p>El que comunicándose con varias personas reunidas o separadas, hubiere imputado a algún individuo un hecho determinado capaz de exponerlo al desprecio o al odio público, u ofensivo a su honor o reputación, será castigado con prisión de tres a dieciocho meses.</p> <p>Si el delito se cometiere en documento público o con escritos, dibujos divulgados o expuestos al público, o con otros medios de publicidad, la pena será de seis a treinta meses de prisión.</p>
<p>Artículo 445</p>	<p>Al individuo culpado del delito de difamación no se le permitirá prueba de la verdad o notoriedad del hecho difamatorio, sino en los casos siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.-Cuando la persona ofendida es algún funcionario público y siempre que el hecho que se le haya imputado se relacione con el ejercicio de su ministerio; salvo, sin embargo, las disposiciones de los artículos 223 y 227. 2.-Cuando por el hecho imputado se iniciare o hubiere juicio pendiente contra el difamado. 3.-Cuando el querellante solicite formalmente que en la sentencia se pronuncie también sobre la verdad o falsedad del hecho difamatorio. <p>Si la verdad del hecho se probare o si la persona difamada quedare, por causa de la difamación, condenada por el hecho el autor de la difamación estará exento de la pena salvo en el caso de que los medios empleados constituyesen por sí mismos el delito previsto en el artículo que sigue.</p>
<p>Artículo 446</p>	<p>Todo individuo que en comunicación con varias personas, juntas o separadas, hubiere ofendido de alguna manera el honor, la reputación o el decoro de alguna persona, será castigado con arresto de tres a ocho días, o multa de veinticinco a ciento cincuenta bolívares.</p> <p>Si el hecho se ha cometido en presencia del ofendido, aunque esté solo, o por medio de algún escrito que se le hubiere dirigido o en lugar público, la pena podrá elevarse a treinta días de prisión o quinientos bolívares de multa, y si con la presencia del ofendido concurre la publicidad, la pena podrá elevarse hasta cuarenta y cinco días de prisión o a seiscientos</p>

⁸² Citado en causa 2J-1689-10 del Tribunal Supremo de Justicia ver <http://jca.tsj.gov.ve/decisiones/2010/mayo/1379-3-2J-1689-10-.html>.

<p>Artículo 447</p>	<p>Cuando el delito previsto en el artículo precedente se haya cometido contra alguna persona legítimamente encargada de algún servicio público, en su presencia y por razón de dicho servicio, el culpable será castigado con arresto de quince a cuarenta y cinco días. Si hay publicidad la prisión podrá imponerse de uno a dos meses.</p>
<p>Artículo 448</p>	<p>Cuando en los casos previstos en los dos artículos precedentes, el ofendido haya sido la causa determinante e injusta del hecho, la pena se reducirá en la proporción de una a dos terceras partes. Si las ofensas fueren recíprocas, el Juez podrá según las circunstancias, declarar a las partes o alguna de ellas, exentas de toda pena. No será punible el que haya sido impulsado al delito por violencias ejecutadas contra su persona.</p>
<p>Artículo 449</p>	<p>No producen acción las ofensas contenidas en los escritos presentados por las partes o sus representantes, o en los discursos pronunciados por ellos en estrados ante el Juez, durante el curso de un juicio; pero independientemente de la aplicación de las disposiciones disciplinarias del caso, que impondrá el Tribunal, aquella autoridad podrá disponer la supresión total o parcial de las especies difamatorias, y si la parte ofendida la pidiere, podrá también acordarle, prudentemente, una reparación pecuniaria al pronunciar sobre la causa.</p>
<p>Artículo 450</p>	<p>En casi de condenación por alguno de los delitos especificados en el presente Capítulo, el Juez declarará la confiscación y supresión de los impresos, dibujos y demás objetos que hayan servido para cometer el delito; y si se trata de escritos, respecto de los cuales no pudiere acordarse la supresión, dispondrá que al margen de ellos se haga referencia de la sentencia que se dicte relativamente al caso. A petición del querellante, la sentencia condenatoria será publicada a costa del condenado, una o dos veces, en los diarios que indicará el Juez.</p>
<p>Artículo 451</p>	<p>Los delitos previstos en el presente Capítulo no podrán ser enjuiciados sino por acusación de la parte agraviada o de sus representantes legales. Si esta muere antes de hacer uso de su acción, o si los delitos se han cometido contra la memoria de una persona muerta, la acusación o querrela puede promoverse por el cónyuge, los ascendientes, los descendientes, los hermanos o hermanas, sobrinos, los afines en línea recta y por los herederos inmediatos. En el caso de ofensa contra algún Cuerpo Judicial, político o administrativo, o contra representantes de dicho Cuerpo, el enjuiciamiento no se hará lugar sino mediante la autorización del Cuerpo o de su jefe jerárquico, si se trata de alguno no constituido en colegio o corporación.</p>
<p>Artículo 452</p>	<p>La acción penal para el enjuiciamiento de los delitos previstos en el presente Capítulo, prescribirá por un año en los casos a que se refiere el artículo 444, y por tres meses en los casos que especifican los artículos 446 y 447.</p>

Mientras que la difamación hace referencia al descrédito que se realiza sobre una persona, la calumnia se refiere a imputar un delito a una persona que no lo cometió. En relación con el ejercicio del periodismo, ambas figuras pueden utilizarse como argumentos para denunciar a periodistas en la construcción de relatos. Si a este escenario se le suma la figura del desacato, se corre el riesgo de generar autocensura o de criminalizar determinado tipo de periodismo.

Por ejemplo, Francisco Pancho Pérez, es el autor de la columna “En Secreto” del diario “El Carabobeño”. En octubre de 2009 fue sentenciado a 3 años y 9 meses de prisión e inhabilitado política y profesionalmente por supuesta difamación e injuria a funcionario público, acusado por el Alcalde de la ciudad de Valencia por comentarios hechos en su contra. Esa sentencia fue revocada en diciembre de 2010. A principios de 2013, nuevamente fue demandado por difamación por el secretario de Gobierno de la Gobernación de Carabobo, a partir de dichos que aparecieron en su columna.

8.2.3. Consideraciones finales

Como se analizará en el próximo capítulo, el Sistema Nacional de Medios Públicos era muy precario antes de que llegue Hugo Chávez al poder. Esto se va a ver modificado tras el golpe de estado de 2002, cuando el apoyo explícito de los medios masivos privados al régimen golpista desnudó la poca intervención (estratégica) del gobierno bolivariano en el factor comunicacional. En este marco de “guerra mediática” el presidente se convierte en principal exponente de la nueva estrategia, aumentando su presencia en los medios de comunicación, a la vez que denunciaba métodos de censura, acoso legal y sanciones administrativas. Por ejemplo, la sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia del 15 de junio de 2010, estableció:

“Con criterio vinculante con el propósito de salvaguardar los límites del ejercicio del derecho fundamental a la información un conjunto de requisitos. Así en las peticiones de información pública debe necesariamente incluirse expresamente las razones o los propósitos por los cuales se requiere la información y que la magnitud de la información que se solicita sea proporcional con la utilización y uso que se pretenda dar a la información solicitada”.

Esta sentencia contradice el escenario ideal de un pleno ejercicio de derecho de acceso a la información pública, en el cual no deberían exponerse los motivos y no existiría un uso proporcional al pedido de información.

Otro ejemplo de las denuncias de “acoso legal” contra los medios de comunicación opositores es el procedimiento administrativo iniciado por el Directorio de Responsabilidad Social (creado mediante la Ley RESORTE) sobre Globovisión, a partir la cobertura realizada sobre la crisis carcelaria en El Rodeo, ya que “evidenciarían la inobservancia a los principios éticos que rigen su actividad” (Nº PADRS 1.913, 18/10/2011)⁸³. En junio de 2012 el Tribunal Superior de Justicia ordenó un embargo ejecutivo sobre bienes de la cadena Globovisión, por el incumplimiento del pago de esa multa.

Otra situación de este tipo fue la medida cautelar del Tribunal 25 de Control de Caracas, en marzo de 2012, por la cual se prohibía a los medios de comunicación publicar información sobre casos de agua contaminada, sin contar con informes técnicos oficiales que lo corroboraran, fundamentada en los artículos 19 y 58 de la CN "garantizar el goce y ejercicio irrenunciable de y el derecho a la información veraz".

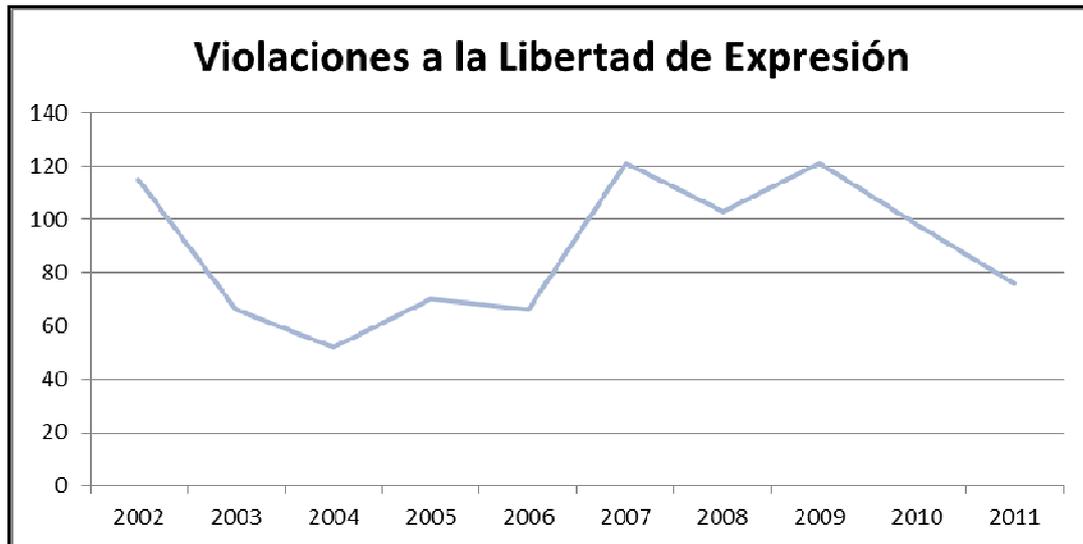
Independientemente de los casos puntuales, se plantea un debate más amplio sobre qué es información veraz y hasta qué punto la interpretación de un juez puede ser o no direccionada en función de intereses políticos. Lo claro es que dentro de un contexto del ejercicio de una democracia participativa y protagónica, determinadas acciones pueden considerarse restrictivas de las libertades de expresión, de información y de comunicación.

Al respecto, la Sociedad Interamericana de Prensa se ha pronunciado de forma frecuente en informes y comunicados de prensa, expresando la preocupación. Más allá de los intereses que represente como institución, no deja de ser un espacio de denuncia. Por ejemplo, en agosto de 2008 emitió un comunicado de prensa donde notificaba la preocupación de las agresiones contra la prensa a partir de:

“Hugo Chávez arremetió contra los diarios El Nacional y El Universal al calificarlos de defensores de los intereses contrarios a la nación, por sus titulares relativos a la nacionalización de la industria cementera Cemex y a un paquete de leyes aprobadas por decretos”.

A fin de dar cuenta de un panorama global de situación, el siguiente cuadro muestra una sistematización de los informes de Provea, desde 2002 a 2011.

⁸³ Ver anexo.



Fuente: producción propia a partir de datos de informes de Provea.

Se entiende como violaciones, a los diferentes tipos de: agresión física y verbal, intimidación, censura previa, restricciones administrativas, persecución judicial, amenazas, restricciones por vía legal, ataque a sede de medio de comunicación, situaciones de autocensura documentada, hostigamiento verbal y negativa de derecho a réplica.

El aumento de estos ataques durante el 2002 tiene una clara referencia a la situación política descrita en el capítulo 5.5.2 de esta tesina: “La segunda presidencia (2001-2007)”. No obstante, durante los años siguientes se muestra una tendencia de creciente persecución.

Por otra parte, en los informes también se describe la preocupación sobre la autocensura, ya que por el tipo de conducta no puede ser documentada. Es decir, las situaciones en las cuales los periodistas deciden de forma voluntaria no realizar discursos opositores al oficial por las presiones ejercidas sobre la actividad periodística.

Teniendo en cuenta que el Estado está obligado a establecer mecanismos encargados de proteger y garantizar la seguridad de periodistas y trabajadores de medios de comunicación, es una clara señal de alarma.

Es importante mencionar que al ser tan escasa la información oficial sobre temas como denuncias de periodistas, pedidos de información rechazados, límites de acceso de medios privados a esferas públicas, diversas ONG como Espacio Público y la Coalición

Pro Acceso ocupan el rol de difusión. En este sentido, en rigor de la investigación que estamos realizando, nos parece fundamental dar lugar a la mayor cantidad de fuentes.

9. EL ESTADO-COMUNICADOR

Como vimos anteriormente, muchos de los argumentos oficiales para no promulgar una Ley de acceso a la información pública están centrados en la capacidad de oratoria y difusión de información de los distintos organismos del Estado y del mismo Presidente de la Nación. Más allá de cuestiones específicas, nos parece importante dar cuenta del aspecto comunicador de este Estado.

La participación de los medios de comunicación privados en el escenario político durante y posteriormente a los sucesos de 2002 (golpe de estado, paro petrolero, referendo revocatorio) hizo que el Estado venezolano diera un giro en relación a la gestión de las políticas de comunicación. En este punto, entenderemos a las mismas como la relación del Estado con el sistema de medios, es decir, los lineamientos, directrices y principios de su intervención (o no) en materia de medios de comunicación.

En relación a esto, consideramos que la descripción de estas políticas aportan al entendimiento del escenario venezolano en el que se desarrolla la promoción y/o restricción del derecho de acceso a la información pública ya que, como se desarrollo anteriormente, el mismo puede ser considerado como un desprendimiento del ejercicio del derecho a la comunicación o como un instrumento para ejercicio de otros derechos.

En los primeros años del gobierno bolivariano no se manifestó una clara o coherente política de comunicación (López Maya y Panzarelli, 2011). Para ese entonces la mayoría de las unidades de medios de radio, prensa y televisión pertenecían al sector privado y comercial. La minusvalía estatal en materia de medios de comunicación era evidente –ya sea en infraestructura, en calidad y en sintonía- como también la concentración de la propiedad de los medios en pocas manos (Bisbal, 2006). “Dichas élites [los dueños de los medios privados] se confrontaban con un Presidente de la República que empezaba a gobernar de una forma muy peculiar, distinta a la que estaban acostumbrados” (Bisbal, 2012). Cabe destacar que al poco tiempo de ganar las elecciones en 1998, el Presidente Chávez comenzó a hablar de los “cuatro jinetes del apocalipsis” para referirse a los cuatro medios de comunicación privados más importantes del país: Globovisión, RCTV, Televén y Venevisión.

Los medios de comunicación que pertenecían a la esfera estatal eran los siguientes:

- Radio Nacional Venezuela,
- Canal 8-Venezolana de Televisión (VTV)
- Agencia de noticias Venpres.

Sin embargo, desde un primer momento, el Presidente Hugo Chávez fue el que se destacó como altavoz, figura y centro de la estrategia comunicacional institucional del gobierno con el programa *Aló Presidente*, que comenzó a conducir en mayo de 1999 por Radio Nacional Venezuela, a pocos meses de asumir la presidencia. El programa, que se emitía los domingos, fue propuesto y creado por Chávez, con el objetivo de que él, como jefe de Estado, “pudiera interactuar con la gente e informarles sobre los programas, planes y estrategias de gobierno”⁸⁴. Un año más tarde, el 27 de agosto de 2000, la edición número 40 de *Aló Presidente* pasó a transmitirse también por televisión, por el canal VTV. Para el 2002, se transmitía también bajo el formato de resumen y repetición; y tiempo más tarde pasó a ser un formato imitado por gobernadores de distintas regiones del país.

Según describen López Maya y Panzarelli (2007) para el 2006 el promedio de duración del programa fue de 6 horas 22 minutos. Esta estrategia de comunicación “del líder con las masas” era alternada con las cadenas presidenciales del ejecutivo, que según detalla Bisbal (2012:10) para el 2010 “se habían dado 2.125 cadenas, de una duración total de 1.464 horas, 1 minutos y 45 segundos”. Es decir, 61 días corridos, con un promedio de aire diario de 34 minutos.

Según describe Carlos Correa (2006:2) y como se mencionó anteriormente, los argumentos del ejecutivo para justificar la frecuencia y utilización de las cadenas presidenciales “se centraban en una pretendida política de comunicación que procura salvaguardar el derecho a la información de los ciudadanos”. Para contrarrestar las “omisiones y tergiversaciones” que hacen los medios privados de los mensajes oficiales, “tienen que difundir obligatoriamente los mensajes audiovisuales gubernamentales, especialmente aquellos que dirige o emite el Presidente de la República” (Correa, 2006:2). En este esquema, las cuestiones de Estado como por ejemplo, la entrega de subsidios tenían el mismo valor comunicativo que las cuestiones cotidianas, sean anécdotas de viajes o temas familiares. Es decir, el derecho de los ciudadanos a estar

⁸⁴ “Aló Presidente: ¡Cómo un presidente cautivó una audiencia, oyendo pasar los años!” Publicado en alopresidente.gob.ve el día 18/03/10 Disponible en <http://www.alopresidente.gob.ve/historia/28/1633>.

informados de los asuntos públicos lo garantizaría el presidente mediante sus grandes alocuciones que lo convertían en el “gran comunicador”:

“Chávez es un fenómeno comunicacional. Quizás lo más importante en él es que lo hace de manera espontánea. No hay una actitud forzada en él. Es un hombre que tiene inmensas y complejas tareas como Jefe de Estado, las más complejas que haya tenido un jefe de Estado venezolano, por las circunstancias de impulsar un cambio revolucionario que nunca antes intentaron otros gobernantes en el país, por los choques con el imperio, por el enfrentamiento a las fuerzas económicas, incluso a los factores de derecha de la Fuerza Armada Nacional. Pero en ese vórtice, Chávez ha sabido manejar la comunicación para decir lo que tiene que decir en un momento dado, y para no ir más allá de lo que tiene que decir. Eso es muy importante, ya que tiene un sentido de la prudencia increíble, y combinado con la audacia, cuando dice las cosas que muchos no esperan que diga” (Rangel,2011:15).

En relación a la estrategia comunicacional del presidente, caracterizada, entre otras cosas, por la empatía de sus discursos y la excesiva exposición mediática, López Maya y Panzarelli (2007:47), reflexionan:

“El lenguaje coloquial de Chávez, pleno de anécdotas y referencias familiares, democratiza la política, la humaniza acercándola al hombre común. Igualmente, la constante repetición de ese discurso, así como la presencia del Presidente casi diaria en los medios, ha llevado a sus seguidores a sentirse partícipes de las decisiones que afectan sus vidas recuperando así sentimientos de inclusión”.

Los hechos ocurridos durante el 2002 se constituyeron un punto de inflexión -un “turning point” en palabras de Antonio Pasquali (2007)- en relación a la intervención del Estado en materia de medios. Según describe William Castillo, un ex ministro de Comunicación en Información:

“En los años 2001-2002 cuando comienza la agudización de la crisis política en Venezuela surge en el Ejecutivo el interés por replantearse el tema de los medios, por razones muy claras; es un Gobierno que está sometido a una guerra mediática implacable, a un bombardeo mediático que evidentemente lo obliga a tener que dar respuesta y se encuentra con unos medios que no estaban preparados para eso. Y allí surgen algunas iniciativas (...) Una vez sucedido el golpe de estado y recuperado el poder político, pero entrando en una fase de crisis política muy intensa, los medios oficiales asumieron el rol de defensa política del Gobierno, sin ambages, sin cortapistas, claramente asumido de manera consciente y necesaria” (Delgado Flores, 2005:72).

Como se manifestó anteriormente, los medios de comunicación privados cumplieron, durante los acontecimientos de 2001 y 2002, un rol activo de apoyo político a la oposición. Esta dimensión de los medios de comunicación como actores políticos fue legitimada por el gobierno y la oposición (y los organismos internacionales) cuando fueron

convocados a participar en la Mesa de Negociación y Diálogo organizada por la Organización de Estados Americanos (OEA), el Centro Carter, y el PNUD entre junio 2002 y febrero de 2005. Como se comentó en otro apartado, producto de dichas reuniones de trabajo se llegó a un acuerdo mínimo que desembocó en la realización del referendo revocatorio de 2004.

Según Erick Rodríguez Miérez (2004), funcionario del gobierno, estos medios de comunicación opositores fomentaron -con la asesoría de EE.UU- un “psicoterrorismo mediático” dirigido a derrocar al gobierno y a provocar intranquilidad, miedo, terror e ira a la población y, principalmente, odio hacia el presidente y los seguidores del proyecto bolivariano. La acción de los medios, según comenta, consistió en infundir la idea de que “el presidente Chávez estaba implementando una revolución orientada a despojar a la clase media de todo el estado de bienestar obtenido en la democracia representativa” estimulando en este caso “factores de ansiedad y desarrollo neurótico en las relaciones interpersonales, ya que su frágil estatus y gratificaciones personales se verían amenazados” (p.300).

A partir de esto, desde el oficialismo se planteó la necesidad de reconfigurar y revertir su intervención en materia de comunicación y superar las limitaciones que ya eran reconocidas en los albores del conflicto. Según reflexionaban en 2001 dos ministros de Educación, Cultura y Deportes:

“Hay una limitación básica del proceso revolucionario que no hemos podido superar y que puede enunciarse de esta manera: el severo desconocimiento del factor comunicacional, de su carácter estratégico, en el aparato político. De ello se ha venido derivando una situación que no puede ser sino lamentable: la falta de una respuesta eficaz, por parte de los organismos gubernamentales, a las campañas de los adversarios” (Bisbal, 2012:5)

El reconocimiento por parte del gobierno chavista del “factor comunicacional” como carácter estratégico del proyecto político hizo que se asimilen posteriormente los medios estatales existente como medios oficiales gubernamentales, asumiendo en un marco de “bombardeo y guerra mediática”, un rol decisivo en la confrontación y en la “defensa política” del modelo de estado del chavismo. Para Pasquali (2007:274) este uso “proselitista” de los medios estatales como gubernamentales, lleva a un “desmedro del mínimo respeto a la noción de servicio público”.

Sin intención de abordar exhaustivamente un concepto que excede los objetivos de nuestra tesina, creemos necesario describir de todos modos en este punto lo que se entiende por medios de comunicación (o radiodifusión) de “servicio público”.

Un servicio público es una actividad considerada de interés general para la comunidad, reconocida por el Estado, que no puede abandonarse absolutamente a la actividad privada (y a las leyes del mercado) ni a la acción gubernamental de difusión oficial. Para Antonio Pasquali (1995), un servicio público de radiodifusión debe tener independencia tanto del poder económico como del político.

La Unesco (2006), por su parte, en un intento de comprender “cabal y operacionalmente” lo que constituye una verdadera Radiodifusión de Servicio Público (RSP), describe los siguientes elementos como constitutivos integrales del mismo. A saber:

Universalidad: La difusión pública debe estar al alcance de todos los ciudadanos a través de todo el país. Constituye un objetivo profundamente igualitario y democrático ya que implica a todos los ciudadanos, sin diferenciar su nivel social o ingresos. Obliga al difusor público a dirigirse a toda la población y trata de ser “utilizado” por el mayor número posible.

Diversidad: Los servicios ofrecidos por la difusión pública deberían diversificarse en al menos tres direcciones: los géneros de programas ofrecidos; las audiencias determinadas; y los temas discutidos. La difusión pública debe reflejar la diversidad de los intereses públicos ofreciendo diferentes tipos de programas que van desde las noticias a los programas livianos. Algunos programas deben dirigirse a solo una parte del público cuyas expectativas son variadas. En último término, la difusión pública debe llegar a todos, no a través de cada programa, sino a través de todos los programas y sus correspondientes variedades. Finalmente, mediante la diversidad de los temas discutidos, la difusión pública también debe intentar responder a los diferentes intereses del público y de esta manera reflejar el amplio abanico de tópicos en boga en la sociedad. La diversidad y la universalidad son complementarias en cuanto a que la producción de programas a veces son destinados a la juventud, en otras a gente adulta y en oportunidades a otros grupos, en último término significa que la difusión pública los incluye a todos sin excepción.

Independencia: La difusión pública es un foro donde las ideas deben expresarse libremente, donde puedan circular la información, opiniones y críticas. Esto solo será posible si el difusor es independiente y con ello permite mantener la libertad de la difusión pública frente a la difusión comercial o la influencia política. Si la información entregada por el difusor público fue influenciada por el gobierno, la gente estará menos predispuesta a creer en el contenido. Además, si los programas de la difusión pública fueron creados con fines comerciales, el público no comprenderá porqué les piden financiar un servicio que les ofrece una programación que no difiere sustancialmente de la presentada por difusores comerciales.

Diferenciación: El servicio ofrecido por la difusión pública debe distinguirse del que entregan otros servicios de difusión. En la Radiotelevisión de Servicio Público: Un Manual de Mejores Prácticas programación de servicio público, en la calidad y en las

características peculiares de sus programas, el público tiene que ser capaz de identificar que lo distingue de otros servicios. No se trata solamente de producir el tipo de programas que a otros no interesa, dirigido a las audiencia que otros no toman en consideración, o manejando temas que otros ignoran. Es asunto de hacer las cosas en forma diferente, sin exclusiones de ninguna especie. Este principio debe alentar a los difusores públicos a innovar, crear nuevos espacios, nuevas producciones, marcar el rumbo en el mundo audiovisual y liderar nuevos rumbos de otras empresas de difusión.

Lejos de alcanzar los estándares de “independencia”, en respuesta al panorama conflictivo y como medio (e instrumento) de confrontación política fue apareciendo lo que Marcelino Bisbal (2012,2007) denomina un “Estado-comunicador”, entendido como una plataforma de medios o estructura comunicacional “pública” que hace del Estado un comunicador ideológico, con una dimensión “sin precedentes” en la historia republicana del país y en los gobiernos de América Latina.

De esta forma, el Estado-comunicador estuvo dirigido y planificado para enfrentar al “enemigo” en la “guerra informativa” y para visibilizar el proyecto político del chavismo. Como se describió en apartados anteriores, la confrontación del oficialismo y la oposición se expresó tomando las calles en diversas movilizaciones y manifestaciones. De la misma forma, como expresa Bisbal (2012) la polarización política de ese entonces encontró en la “massmediatización” de la vida colectiva del país el escenario privilegiado para la confrontación.

El Estado-comunicador fue diseñando mediante dos frentes: uno de carácter estructural, con la creación de nuevos medios y aparatos del gobierno; y otro de carácter jurídico/político, con el diseño de resoluciones, decretos, normas y leyes.

9.1. El carácter estructural del Estado-comunicador

El carácter estructural comenzó a tener institucionalidad con la creación en 2002 del ahora llamado Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información (MinCI), destinado a “regir la política de comunicación, información y publicidad de la gestión del Gobierno Nacional”⁸⁵.

Para el 2004, año clave de victorias chavistas y de reorientación y profundización de su ofensiva política, se lanza el documento “La nueva etapa, el nuevo mapa

⁸⁵ Ver sitio Web <http://www.minci.gob.ve/el-ministerio/>.

estratégico”. En el mismo se presentan diez objetivos estratégicos definidos por Hugo Chávez que manifiestan las directrices de la nueva etapa de la revolución. En ellas se hace mención a la necesidad de “Articular y optimizar la nueva estrategia comunicacional”.

Este “Nuevo Orden Comunicacional” creado para “contrarrestar la feroz campaña mediática contra el Proceso Bolivariano en Venezuela” (Aporrea, 2005) contemplaba la repotenciación de los medios del Estado, inauguración de nuevos canales, democratización del sistema de medios, pro actividad informativa y comunicacional; la soberanía e integración comunicacional; la reestructuración del Ministerio de Comunicación e Información y el impulso a los medios alternativos.

Según el artículo de Aporrea (2005), la iniciativa de MinCI se enfocaba a “desmontar las políticas ejecutadas por los gobiernos anteriores, las cuales tenían como fin el debilitamiento y privatización de los medios oficiales del estado”, y al mismo tiempo “a apuntalar esos mismos medios para la consolidación del proceso político en los próximos años, mediante la articulación del nuevo orden comunicacional al servicio de la democracia protagónica y participativa”.

El nuevo orden de hegemonía comunicacional (Bisbal, 2012) amplió paulatinamente la cantidad de medios que forman parte del Sistema Nacional de Medios Públicos (SNMP), surgido en el 2006 “como un bloque de defensa por un periodismo serio y responsable ante las prácticas del “latifundio mediático” de las empresas privadas de comunicación en el país”⁸⁶. Según declara la página web de VTV, la finalidad del SNMP es “fungir como medios de comunicación verdaderamente informativos y pedagógicos para contribuir a formar la conciencia socialista”⁸⁷.

El Sistema Nacional de Medios Públicos está integrado por:

SNMP	Inicio de actividad	Cobertura	Misión-Objetivos
------	---------------------	-----------	------------------

⁸⁶ Ver sitio web <http://www.vtv.gob.ve/el-canal/resena-historica>.

⁸⁷ Ídem.

TELEVISIÓN	 VTV	08/1964 En 1974 pasa al Estado	Todo el país	Señal para el debate, la información y la opinión, (...) pone al servicio de todo el pueblo venezolano y el mundo, los recursos humanos y técnicos que hacen posible batallar la embestida mediática internacional que amenaza con la integridad de nuestro proceso revolucionario.
	 Visión Venezuela (Vive TV)	11/2003	Todo el país	Asume la necesidad de la nueva Geometría del Poder (...) impulsa la democracia participativa y protagónica, la solidaridad y la integración latinoamericana desde un nuevo paradigma de comunicación en sintonía con el nuevo modelo político, económico y social establecido en la constitución de la República Bolivariana de Venezuela
	 ANTV	02/2005	Caracas (aire) Todo el país TDA	Fortalecer el proceso bolivariano a través de la difusión de la gestión del poder Legislativo Nacional (PL) (...) Orientar al pueblo para que asuma el Poder Legislativo como ente fundamental del Estado.
	 TelesUR	07/2005	Cable – TDA Latinoamérica , Estados Unidos, Europa, África del Norte, Siria	Televisora interestatal, cuya propiedad corresponde a Venezuela 51%, Argentina 20%, Uruguay 10%, Cuba 19% y Bolivia 4% ⁸⁸ . Se presentan como un multimedia de comunicación latinoamericano de vocación social orientado a liderar y promover los procesos de unión de los pueblos del SUR (...) un espacio y una voz para la construcción de un nuevo orden comunicacional.
	 Ávila TV	07/2006	Caracas (aire)- Cable	(...) primera televisora de servicio público que atiende de manera específica las necesidades comunicacionales, informativas y culturales de los grupos e identidades que dan vida al espacio urbano: jóvenes de los barrios populares, amas de casa, ancianos, líderes comunitarios, agrupaciones culturales, e inmigrantes de diversa procedencia ⁸⁹ .
		05/2007	Todo el país	Canal de servicio público dirigido a rescatar una importante frecuencia en señal abierta para ponerla al

⁸⁸ SAFAR, E., y PASQUALI, A. (2006): "La radiotelevisión pública en Venezuela" [En línea], en UNESCO, Radiotelevisión de servicio público: un manual de mejores prácticas, Oficina de UNESCO para América Central, San José de Costa Rica.

⁸⁹ Ver sitio web <http://www.minci.gob.ve/2013/01/avila-tv-se-remoza-con-lanzamiento-de-su-nueva-programacion/>.

	 Televisora venezolana social (TVes)			<p>servicio de la educación, la cultura, la identidad y los valores nacionales y latinoamericanos. El canal se creó con el objetivo explícito de servir de palanca para el desarrollo del sector de la producción nacional independiente</p>
<p>RADIO</p>	 Radio Nacional Venezuela (RNV) AM/FM	<p>11/1936</p>	<p>Todo el país</p>	<p>Ser tribuna de los ciudadanos/as en el ejercicio de sus derechos comunicacionales, de participación, protagonismo y de control social responsable de la gestión pública. Promover la libre difusión de las opiniones, propuestas, reclamos, solicitudes, reivindicaciones y demás mensajes del pueblo, destinados a impulsar su formación, conocimiento y organización como base fundamental de la democracia participativa</p>
	 YVKE Radio Mundial AM/FM	<p>06/1944 En 1999 pasa al Estado</p>	<p>Todo el país</p>	<p>El Sistema Radio Mundial “De la mano con el pueblo” fundamenta sus bases en la participación del Poder Popular como médula espinal de funcionamiento íntegro hacia un sólo objetivo: satisfacer las necesidades informativas y comunicacionales del Pueblo Soberano proporcionando un servicio, veraz y oportuno de calidad con un alto valor humanista (...) que cada día se fortalece con la convicción y ética socialista de los valores humanos.</p>
	 La Radio del Sur	<p>02/2010</p>	<p>Caracas y otros continentes por red de emisoras</p>	<p>Ser la plataforma de apoyo comunicacional del proceso de creación del nuevo sistema multipolar internacional. Ser un instrumento al servicio de los pueblos basado en los principios de independencia, igualdad, libre determinación y no intervención en los asuntos internos, solución pacífica de conflictos, cooperación, respeto de los derechos humanos y solidaridad en la lucha por la emancipación y bienestar de la humanidad.</p>
	 AN Radio	<p>15/12/2009</p>	<p>Ciudad de Caracas</p>	<p>Ser tribuna del Poder Legislativo y del pueblo en la construcción del Estado Social de Derecho y de Justicia a partir de la ejecución de la política comunicacional que desde el estado se implemente, para así romper con el monopolio mediático de las empresas privadas de comunicación en el ámbito radial.</p>

MEDIOS GRAFICOS	 Correo del Orinoco	08/2009	Todo el país	La artillería del pensamiento. El Correo del Orinoco" tendrá "al pueblo como protagonista" y "continuará la gesta libertadora". "Queremos hacer un periodismo de calidad y resaltar la perspectiva venezolana dentro de la batalla mediática que se cierne sobre nuestros países" ⁹⁰
	 Ciudad CCS	08/2009	Caracas	Es una prensa alternativa, con una artillería del pensamiento, para que todo lo que hace la revolución llegue a todo el mundo, "esta es la línea que quiere nuestro comandante, un periódico que informe en bienestar de la ciudadanía". Es escrito por la gente común y corriente que integran los consejos comunales, las mesas técnicas de agua o de ciudadanos que desde su parroquia nos escriben lo bueno y lo malo, "eso nos ayuda a la corrección de las políticas públicas en ejercicio de la contraloría social" ⁹¹
	 Ciudad VLC	04/2012	Valencia, Carabobo	Periódico regional que nace para continuar impulsando la verdad y la necesidad de informar al pueblo de Valencia de la realidad nacional. Un aporte para vencer la hegemonía que la prensa burguesa tenía en la zona ⁹² .
AGENCIA DE NOTICIAS	 Agencia Venezolana de Noticias (AVN)	04/2005	Todo el país	Sin información

Nota: elaboración propia a partir de la información detallada en la página web de los medios, salvo excepciones detalladas en el pie de página

En diciembre de 2006, el Presidente Chávez anunció en un acto militar que no iba a renovar la licencia del canal privado Radio Caracas Televisión (RCTV), que vencía en mayo del año siguiente. Esta frecuencia era una de las cadenas de TV con más audiencia, el canal más antiguo y el de mayor cobertura en todo el país. "No se va a tolerar aquí ningún medio de comunicación que esté al servicio del golpismo"⁹³, adelantó el Jefe de Estado el día que dio la noticia sobre el medio que ejerció un rol importante de manipulación mediática durante el golpe de estado de 2002. "Venezuela, se respeta",

⁹⁰ Ver sitio web <http://www.elnuevodiario.com.ni/internacionales/55919>.

⁹¹ "Ciudad CCs llegó a su ejemplar número 1000" Publicado en Caracas.gob.ve Disponible en <http://www.caracas.gob.ve/?p=2824>.

⁹² "Ministro Izarra en el lanzamiento de CiudadVLC" Disponible en <http://www.youtube.com/watch?v=SZBFuHy95V8>.

⁹³ "Comité de periodistas cuestiona decisión de Chávez de revocar licencia a RCTV" Publicado en EIUuniversal.com el día 29/12/2006 Disponible en http://www.eluniversal.com/2006/12/29/pol_ava_29A819621.shtml.

agregó. Si bien la medida se implementó dentro de los marcos legales a partir de la postestad que tiene el Estado de administrar las frecuencias del espectro radioeléctrico, algunos consideraron a la misma como “pretexto gubernamental para excluir a un medio de comunicación (...) que mantenía una posición crítica a la gestión pública”, “una medida discriminatoria de efecto inhibitorio para otros medios independientes a la hora de realizar o permitir críticas al ejecutivo nacional o regional” (Provea, 2008). En mayo de 2007, finalmente se lleva a cabo la operación y la señal es reemplazada por la señal estatal Fundación Televisora Venezolana Social (TVEs).

RCTV, por su parte, no desapareció y continuó emitiendo su programación por cable y satélite hasta 2010 bajo el nombre “RCTV internacional”. Si bien los directivos argumentaban que era un canal internacional y que las leyes y reglamentos de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones no le aplicaban (como por ejemplo la obligatoriedad en la transmisión de las cadenas presidenciales), el órgano regulador rechazó esa afirmación al considerar que el 90% de su contenido eran de carácter nacional. El canal finalmente fue cerrado en 2010 por incumplir la Ley.

Además de los canales de radiodifusión, el aparato comunicador del Estado está integrado por la Red Digital del MinCI, que incluye las páginas web de todos los aparatos del estado y la misión 2.0, destinada a tener presencia en las redes sociales como por ejemplo Facebook y Twitter. En relación a esta última, para fines del 2012, @chavezcandanga, el usuario del presidente en Twitter, alcanzaba aproximadamente los cuatro millones de seguidores.

Al aparato comunicacional también lo integran las empresas de telecomunicaciones, como la estatizada Compañía Anónima Nacional de Teléfonos de Venezuela (CANTV) que brinda servicios de telefonía fija, celular e Internet. Como dice Bisbal (2012:9), en este segmento “estamos en presencia de un solo actor dominando el transporte de voz, de datos y de video y que además de ser regulador es ahora operador”.

En relación a la industria editorial, el estado emite diarios y revistas y publica libros de editoriales propias en forma masiva, a bajo costo. En 2006 crea la “Fundación Librerías del Sur”, con la misión de garantizar y promover la circulación del libro venezolano, latinoamericano y caribeño; y la “Fundación Distribuidora Venezolana de la Cultura”, con el propósito de “distribuir y comercializar al mayor la producción editorial criolla en el

ámbito nacional e internacional, en apoyo a las políticas del Estado venezolano”⁹⁴. Dentro de la gran cantidad de títulos publicados se encuentra la “Colección Guerra Mediática”, editada con el objetivo de enfrentar “la guerra de desinformación emprendida por los medios privados”⁹⁵.

Los medios de comunicación alternativos y comunitarios también nacieron y se desarrollaron como parte necesaria y funcional del proceso político (Guerrero, 2010). Son considerados como medios “para- estatales” y “para-públicos” por la injerencia del gobierno ya sea a través de las pautas publicitarias, la compra de equipos e instalaciones y en la ayuda financiera para su “fortalecimiento” (Bisbal, 2006)⁹⁶. Según comenta el autor (2012:11), “mucho de estos medios y sus contenidos responden a las políticas gubernamentales bajo la expresión política-ideológica en la “construcción de la patria socialista”.

De todas formas, desde la puesta en acción del nuevo orden comunicacional se ha venido fortaleciendo el sector a través de varios mecanismos, como la Ley de Radios Comunitarias, la creación de la Dirección General de Medios Alternativos del MinCI y mediante la puesta en circulación del Proyecto de Ley de Comunicación del Poder Popular, iniciativa comandada por diversos colectivos de comunicación popular y movimientos sociales. Según expresa el documento, son alrededor de 1200 los medios alternativos y comunitarios que buscan la sanción de un marco legal general dirigido a la construcción de una sociedad “democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural, establecida en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en el Proyecto Nacional Simón Bolívar, en su primer Plan Socialista 2007-2013”⁹⁷.

Uno de los medios alternativos más reconocidos del país es Aporrea.org, un sitio web de “noticias y opinión socio-política y cultural” que surgió de la Asamblea Popular Revolucionaria Americana (de ahí las siglas del nombre) post golpe de 2002 para “enfrentar la ofensiva golpista de la burguesía venezolana contra el gobierno del Presidente Hugo Chávez”⁹⁸. En la última campaña presidencial, su página web igualó y

⁹⁴ Ver sitio web <http://www.mincultura.gob.ve/index.php/component/content/article/11-prensaweb/actualidad/2645-la-gestion-cultural-del-presidente-chavez-fue-de-logros>.

⁹⁵ Ver sitio web http://minci.gob.ve/wp-content/uploads/downloads/2012/06/chavez_el_gran_comunicadorivr.pdf.

⁹⁶ Modesto Guerrero (2010) también define a los medios comunitarios/alternativos como “públicos”, pero por su oposición al carácter comercial-privado de los medios capitalistas, que existen, funcionan y se reproducen con criterios y por objetivos absolutamente opuestos. Si bien considera que tienen diferencias con los medios del Estado, los acerca su relación con el proceso revolucionario bolivariano y el tratamiento que ambos le dan a la información, entre otras cuestiones.

⁹⁷ Ver Exposición de Motivos Proyecto de Ley de Comunicación del Poder Popular

<http://cepep.org.ve/documentos/TejiendoPP/Bibliodocumentacion/LOcomunicaci%C3%B3n-del-Poder-Popular.pdf>.

⁹⁸ Ver sitio web <http://www.aporrea.org/nosotros>.

hasta superó el tráfico de visitas que tienen los grandes medios comerciales identificados con la oposición como El-nacional.com y eluniversal.com⁹⁹.

Por otro lado, Catia TV es uno de los canales comunitarios precursores que más ha crecido desde 2002. Creado por la militancia de izquierda del barrio de Catia (Caracas) en el 2000, fue uno de los primeros canales de tv en visibilizar la identidad de clase, las demandas y las luchas de la población, que se integró en la producción colectiva de la programación y en la realización de otros productos televisivos. Ese carácter de resistencia con base social (Guerrero, 2010) explica que haya sido cerrado por el alcalde golpista en abril de 2002. Para el 2009 el canal tenía una cobertura que sobrepasaba el millón de vecinos.

9.2. El carácter jurídico del Estado-comunicador

Los marcos regulatorios implementados en materia de telecomunicaciones y comunicación fueron parte del otro frente mediante el cual se fue estructurando el Estado-comunicador venezolano. Según Bisbal (2006), el Estado se dotó paulatinamente de todo un instrumental de leyes para accionar de acuerdo al nivel de “control y censura” que se requiera. Esto no significa que se esté hablando de un Estado-censor o represor, sino de un Estado “legalista” que “en situaciones extremas” tiene el mandato de la Ley que le obliga a accionar medidas jurídicamente y judicialmente” (p.64).

La Ley orgánica de Telecomunicaciones (LOTEL) de 2000 y La Ley de Responsabilidad Social para Radio, Televisión y Medios Electrónicos (Ley RESORTE) de 2004 y 2010 respectivamente, fueron los principales instrumentos jurídicos de regulación de las telecomunicaciones y de los contenidos de las mismas.

La LOTEL (2000), se sancionó en un marco donde se hacía evidente la necesidad de una reglamentación adecuada en relación a los avances técnicos de las telecomunicaciones (la Ley anterior databa de la década del 40). Según Bisbal (2007) la misma fue promulgada bajo la concertación de todos los sectores involucrados en el uso y explotación de los servicios.

La misma regula sobre las telecomunicaciones, a fin de garantizar el derecho humano de las personas a la comunicación y a la realización de las actividades económicas necesarias para lograrlo (artículo 1), con el objetivo de defender intereses de

⁹⁹ Ver sitio web <http://www.aporrea.org/medios/n216373.html>.

los usuarios, garantizar el derecho al acceso a los servicios de telecomunicación, salvaguardar el derecho al honor, intimidad (...) garantizar el servicio universal, calidad, metas de cobertura (...) favorecer el desarrollo armónico de la actividad y mecanismos de integración regional, entre otras (artículo tercero).

Como se adelantó en el caso de RCTV, el Poder Público Nacional, es decir, el Estado tiene competencia sobre las telecomunicaciones y el espectro radioeléctrico (considerados como de interés general), por lo que está facultado para regularlos, ejercer control y supervisión mediante la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL). Este organismo es presentado como un “instituto autónomo”, con personería jurídica, independiente del Fisco Nacional, con autonomía técnica, financiera, organizativa y administrativa (artículo 35). La dirección de la CONATEL está a cargo de un Consejo Directivo, cuyos miembros son nombrados (o removidos) directamente por el Presidente de la República.

Según dicta el artículo 208 y 209, hasta tanto no se dicte la Ley que regule el contenido de las transmisiones y comunicaciones, “el Ejecutivo Nacional podrá cuando lo juzgue conveniente a los intereses de la Nación, o cuando así lo exigiere el orden público o la seguridad, suspender la transmisión de comunicaciones cursadas a través de distintos medios de telecomunicaciones (...)”

Esa ley, llamada Ley de Responsabilidad Social para Radio y Televisión (Ley RESORTE) se promulgó finalmente en diciembre de 2004, teniendo como coyuntura el escenario atravesado por el conflicto político del oficialismo con la oposición. Si bien desde un primer momento la misma se impulsó con el objetivo de “proteger a los niños, niñas y adolescentes”, el contexto de la “guerra mediática” con los grandes medios privados fue el marco mediante el cual se impulsó la aprobación de la ley. En referencia a esto, el Presidente Hugo Chávez (2003:96) decía:

“Bendito sea este proyecto de Ley, y bendito sean diputados y diputadas el día que lo aprueben. Habrá fiesta en Venezuela el día que se apruebe este proyecto de Ley, haremos una fiesta de niños y de niñas, porque es una Ley sobre todo para proteger a nuestros niños, a nuestras niñas, a nuestros adolescentes del atropello de los cuatro jinetes del Apocalipsis, que no tienen clemencia con nada ni con nadie, que atropellan la verdad, que le infunden terror y temor y le crean fantasmas a nuestros hijos, que le crean terror a nuestros muchachitos y nuestras muchachitas, y ellos son inocentes, por eso esta Ley tiene que ir por encima de cualquier cosa”.

La misma se sancionó como Ley ordinaria¹⁰⁰ finalmente en diciembre de 2004. El documento manifiesta que está dirigido a “fomentar el equilibrio democrático entre sus deberes, derechos e intereses” y establecer la “responsabilidad social” de los prestadores de los servicios de radio y televisión, anunciantes, usuarios/as y productores independientes nacionales. En 2010 se realizó una reforma en la que se incluyó también como sujeto de la Ley a los medios electrónicos.

La materia regulada es caracterizada como de “interés público” y la rigen los principios de “libre expresión de ideas, opiniones y pensamientos; comunicación libre y plural; prohibición de censura previa; responsabilidad ulterior; democratización; participación; solidaridad y responsabilidad social; soberanía; seguridad de la Nación y libre competencia” (artículo 2). Dentro de los objetivos generales, por otra parte, se encuentra la difusión de información y materiales dirigidos a los niños, niñas y adolescentes que sean de interés social y cultural; fomentar el desarrollo de la industria audiovisual nacional; procurar la difusión de los valores de la cultura venezolana en todos sus ámbitos y expresiones; promover la participación activa y protagónica de la ciudadanía para hacer valer sus derechos, entre otros¹⁰¹.

Los órganos de aplicación son la CONATEL y el Directorio de Responsabilidad Social, integrado por el Director General de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones y un representante por cada uno de los siguientes organismos: MinCi, Ministerio de Cultura, Ministerio de Educación y Deporte, el organismo con competencia en materia de pueblos indígenas, el ente u organismo con competencia en materia de protección al consumidor y al usuario, el Instituto Nacional de la Mujer, el Consejo Nacional de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, un representante por las iglesias, dos representantes de las organizaciones de los usuarios y usuarias inscritas ante la Comisión Nacional de Telecomunicaciones, y un docente en representación de las escuelas de comunicación social de las universidades nacionales (artículo 20).

Antes y después de ser sancionada, la norma jurídica comenzó a ser llamada “Ley Mordaza” por los sectores opositores a la medida ya que consideraban que el instrumento legal -que regula los textos, imágenes, sonidos o contextos- podía terminar siendo un mecanismo “para controlar la radio y la televisión comercial y por tanto restringir el libre

¹⁰⁰ Según informa Cañizales (2003:61) Los legisladores de la oposición “acudieron al Tribunal Supremo de Justicia para impugnar el mecanismo utilizado por el gobierno, de aprobar una ley ordinaria, cuando este proyecto, por normar derechos constitucionales, debía ser orgánica”. Este no es un dato menor ya que para sancionar una Ley ordinaria se requiere mayoría simple de la AN y una Ley orgánica requiere mayoría calificada, que en su momento el oficialismo no la poseía.

¹⁰¹ Artículo 3, Ley RESORTE.

flujo del debate político” (Cañizales,2003:62). Organizaciones internacionales como Article 19, la CIDH y la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la OEA acompañaron estos argumentos¹⁰², exponiendo que diversos artículos de la Ley no reflejan los parámetros internacionales de protección de los derechos humanos y otras recomendaciones en materia de libertad de expresión. Entre ellos se puede destacar:

1) Que los medios electrónicos estén regulados con las mismas disposiciones que los medios de difusión tradicionales (radio y TV).

2) La presencia de condicionamientos de “veracidad” y “oportunidad” de la información (mencionado en el artículo 3º).

3) La utilización de términos vagos, imprecisos y ambiguos. Un ejemplo es el artículo 27 que prohíbe la difusión de mensajes que “fomenten zozobra en la ciudadanía o alteren el orden público” y que “desconozcan a las autoridades legítimamente constituidas”. Según los organismos, esto facilita la arbitrariedad y la discrecionalidad de los funcionarios encargados de aplicar la ley.

4) Sanciones excesivas y la inexistencia de medidas de protección contra las restricciones desproporcionadas y arbitrarias. Según manifiestan los organismos esto da lugar a la autocensura, inhibición y amedrentamiento de la labor informativa.

5) Ampliación de facultades y atribuciones al Directorio de Responsabilidad Social y Consejo de Responsabilidad.

6) La orden de transmisión gratuita y obligatoria de los mensajes y alocuciones del Estado en todos los servicios de difusión.

7) No garantiza la independencia de los entes reguladores ya que el Presidente de la República es quien los nombra.

9.4. Consideraciones sobre el Estado-Comunicador

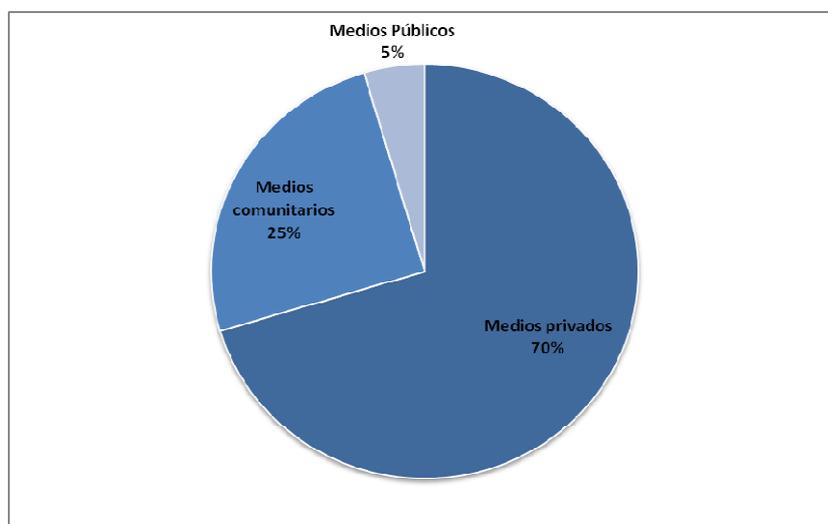
Es importante destacar que si bien en términos de Bisbal (2012) “el Estado ha ido construyendo una plataforma de medios que no tiene precedente ni en Venezuela, ni en América Latina” y que “se ha venido convirtiendo (...) en un proyecto de medios “públicos” sobre la base de lo que se ha denominado la “hegemonía comunicacional”, las frecuencias otorgadas del espectro radioeléctricos al sector privado/comercial se impone

¹⁰² Para más información ver informes de la Relatoría, año 2004, 2005, 2010, 2011 y el informe “Venezuela: Ley de responsabilidad social en servicios de radio, televisión y medios electrónicos” de Article 19 (2011) disponible en <http://www.article19.org/data/files/medialibrary/2894/11-12-09-ANAL-Venezuela-ES.pdf>.

por mayoría. Según demuestra Guerrero (2010) a partir de datos de 2007, el 78% de la banda VHF¹⁰³ corresponde al sector privado (el autor directamente lo asume como “opositor”), y un 22% al sector público; por otro lado, en las emisoras de banda UHF¹⁰⁴ el 82% de las estaciones de este sistema son del sector privado, 11% está asignada a los servicios comunitarios y el 7% al sector público estatal.

	VHF	UHF
Privado / “Opositor”	78%	82%
Público-Estatal	22%	7%
Público-Comunitario		11%

Siguiendo el mismo camino, David Val describe en su artículo de Rebelion.org¹⁰⁵, que según los datos de la Memoria y Cuenta del MinCI de 2011¹⁰⁶ existen en el país 938 radios y televisoras autorizadas. Del total, el 70,36% son privadas, el 25.05% son comunitarias y el 4.58% son medios públicos controlados por el gobierno. Esto demuestra que si bien los medios estatales se ampliaron enormemente desde 2002, no ocupan la mayor parte del espectro radioeléctrico ni son mayoría en relación a los medios privados.



Por otro lado, en relación a las audiencias que poseen los medios de comunicación que pertenecen al Estado, Mark Weisbrot y Tara Ruttenberg (2010)

¹⁰³ VHF significa “Very High Frequency” y es la banda del espectro que ocupa el rango de frecuencias de 30mhz a 300 mhz. Es usada para servicios de radio a corta distancia, TV y radiodifusión en Frecuencia Modulada (FM).

¹⁰⁴ UHF significa “Ultra High Frequency” y es la banda del espectro radioeléctrico que ocupa el rango de frecuencias de 300 mhz a 3 Ghz. Es usada para enlaces de radio, TV, Teléfonos móviles o celulares, Radares, GPS, ayuda a la navegación aérea y comunicaciones espaciales.

¹⁰⁵ “La libertad de prensa en Venezuela y España” Disponible en <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=164951>

¹⁰⁶ El documento no fue posible hallarlo en la página web oficial del MinCI.

describen que la cuota de audiencia de los medios públicos se mantiene bastante más baja en relación a los medios privados y los canales de cable o satélite. Sin embargo la misma creció en relación a los números que registraba hace una década atrás: “durante los años 2000 y 2001, los canales estatales registraron un promedio de 1,9 por ciento de la audiencia, en comparación con el 5,9 por ciento durante 2009-2010” (p.5). Los canales privados, por su parte, registraron en 2000 una audiencia promedio de 81,67% y en 2010 un promedio de 62%¹⁰⁷.

Si hacemos foco en el desempeño de los canales de TV abierta, según comenta Guerrero (2010) los canales más vistos son Globovisión y Venevisión. Ambos se disputan el primer y segundo lugar con VTV, según la franja horaria y el programa. Según el autor (2010:50) “VTV aumenta el rating con programas de opinión o análisis de la información pero retrocede cuando compite en segmentos de entretenimiento y documentales”. Los números se modificaban los fines de semana con el programa *Aló Presidente*, que de acuerdo a la coyuntura política del momento, podía alcanzar los 38 y 40 puntos de rating. Según Guerrero (2010:50) este nivel de audiencia “sólo fue alcanzado en el pasado por Venevisión y RCTV. Nunca nadie más logró semejante atención a la misma hora, menos en una franja que ocupa entre 4 y 7 horas del domingo, con un solo personaje central”. Por su parte, TVes, el canal que ocupa la frecuencia que tenía RCTV, no logra sobrepasar los 2,8 puntos de rating.

Estos números, más allá de permitirnos conocer la estructura y el funcionamiento del mapa de medios sobre el que se configura el Estado-comunicador, permiten comprender la lógica de las diversas políticas de comunicación que emprendió el gobierno en un contexto signado por la “guerra mediática”. Esto a su vez, nos ayuda a comprender, en una instancia de análisis más profunda junto con otras variables, el rol del escenario mediático y su incidencia en el desenvolvimiento del derecho al acceso a la información pública en el período analizado. Independientemente de las conclusiones que se desarrollarán en el último apartado, es importante destacar la polarización de posiciones que se encuentran en relación al análisis y la descripción de estos temas.

Una de ellas es la oficialista, que justifica la acción del Estado en materia de medios de comunicación para contrarrestar el poder de los medios opositores (y golpistas). En medio del “bombardeo mediático” e inestabilidad política, se hace necesario fortalecer los medios de comunicación estatales como gubernamentales para frenar la

¹⁰⁷ Para más información ver en Anexo el gráfico “Evolución de la cuota de audiencia de televisión 2000-2010”.

alzada contra el proceso revolucionario bolivariano. El Estado-comunicador con su amplia variedad de medios (entre los que se hallan los alternativos y comunitarios) se constituye, entonces, como una medida del gobierno que pone al factor comunicacional en el centro de la estrategia bolivariana.

Por el otro lado, están los que denuncian la asimilación de los medios públicos como gubernamentales, sin que se perciba la menor voluntad para la conformación de un proyecto de radiotelevisión de Servicio Público, con características de independencia, diversidad, universalidad y diferenciación. Según Bisbal (2012) y Pasquali (2007) -autor que tiene una larga tradición crítica en relación a los medios privados- la hegemonía comunicacional representada a partir de la saturación de los espacios mediáticos con mensajes ideológicos del régimen bolivariano -difundidos por medios supuestamente públicos- no hace más que reemplazar la estructura previa hegemónica del mensaje comercial por el ideológico gubernamental chavista, donde el principal “polifoneador” de la información y comunicación es el mismísimo Presidente de la República. En este esquema se degrada la noción de servicio público de radiodifusión, a favor de un brazo informativo y contra informativo del Gobierno-Estado (Cañizales, 2003)

Como se describió, el Presidente Chávez fue, paralelamente a la conformación del Estado-comunicador, una estrategia en sí misma de comunicación pública del gobierno, centralizando en sus medios y su persona la difusión y promoción de mensajes proselitistas. Esto generó que la información (y la estructura mediática-jurídica) se convirtiera en una “suerte de espada de Damocles” que lo habilitara, según el caso y la necesidad, a sostener la revolución, debilitar o golpear al “enemigo”.

10. TENSION: ¿PROMOCIONAR LA REVOLUCIÓN Y RESTRINGIR EL DAIP?

En función de la descripción y el análisis precedente, a continuación se presentará la problematización de nuestro objeto de estudio, a partir de la sistematización de dos ejes de estudio: la restricción del Derecho de Acceso a la Información Pública y la promoción de la participación ciudadana.

10.1. El Derecho de Acceso a la Información Pública: la paradoja de su restricción

Hemos visto que desde el ordenamiento jurídico analizado el derecho de petición se encuentra avalado en Venezuela. Es decir, lo que se ampara legalmente es la posibilidad de solicitar información que esté en los registros públicos. Dicho de esta manera, pareciera que entre la figura de petición y una Ley de acceso sólo existe una sutileza administrativa. Por el contrario, implica riesgos en el ejercicio del derecho: no es lo mismo que se preste a interpretación los alcances de una figura normativa, que la decisión de acceso tenga una Ley que lo respalde.

En esta línea, por ejemplo, la Constitución plantea una Administración Pública que está “al servicio de la ciudadanía” y dos de sus principios son la transparencia y la rendición de cuentas (artículo 141), pero se presenta una contradicción cuando la Ley Orgánica del Poder Ciudadano define al archivo como “por naturaleza, reservado para el servicio oficial, salvo para quienes demuestren un interés legítimo, personal y directo” (artículo 58). Insistimos con marcar como complejo demostrar un interés, porque siempre deviene en la interpretación de un tercero (el funcionario que recibe el pedido, sus superiores o incluso un juez): ¿qué es lo que convierte a un pedido en legítimo, personal y directo? ¿De qué manera se cumplen los principios mencionados? Ese mismo argumento es utilizado en el Estatuto de la Función Pública, cuando se define que los funcionarios públicos deben “prestar la información necesaria a los particulares en los asuntos y expedientes en que éstos tengan algún interés legítimo” (artículo 33).

Por otro lado, vemos la definición de prácticas institucionales que legalizan la reserva a partir de la definición de tipos de información pública, dentro de las cuales tres de las cuatro categorías son de acceso restringido (artículo 13, Providencia Administrativa

de Clasificación y Tratamiento de la Información en la Administración Pública). En esta línea se encuentran las definiciones de “excepciones establecidas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en la Ley que regule la materia de clasificación de documentos de contenido confidencial o secreto” (artículo 158, Constitución Nacional). Pareciera que la discreción es un criterio general para la dinámica oficial, así también lo demuestra la creación de un organismo que recopila, procesa y analiza información pública (Decreto-Ley CESNA) y la potestad del presidente de este organismo de determinar el carácter reservado, clasificado o de divulgación limitada (artículo 9 del Decreto).

De la misma manera, el artículo 31 de la Ley Orgánica del Poder Ciudadano postula que es el Consejo Moral Republicano el que puede acceder a la información pública, “aun los clasificados con el carácter de secretos o confidenciales”. Suena contradictorio que en una sociedad que postula un ejercicio pleno de la ciudadanía, un protagonismo real, quien tiene un acceso irrestricto sea un grupo reducido de personas (el Consejo Moral Republicano), incluso sin tener que demostrar un interés legítimo. Esta incongruencia se refuerza a partir del artículo 60 de esa misma Ley, por el cual se define que “no se podrá ordenar la exhibición o inspección general del archivo del Consejo Moral Republicano” y sólo la consideración del Presidente del Consejo Moral Republicano puede habilitar judicialmente una copia o exhibición.

Teniendo en cuenta el conjunto de las cuestiones planteadas, entendemos que el Derecho de Acceso a la Información Pública se encuentra restringido en la República Bolivariana de Venezuela. Las limitaciones analizadas, junto con los procedimientos administrativos mencionados en el capítulo 8, demuestran una tendencia institucional a la reserva de datos públicos, lo que contradice el principio de máxima divulgación. Es fundamental mencionar que no sólo no existe una Ley que ampare el acceso, tampoco hay un terreno prolífico para su sanción.

10.2. La participación promovida: el efecto legitimante del pueblo

Como venimos mencionando, el ideal de la Revolución Bolivariana tiene como requisito primario el ejercicio de una nueva institucionalidad basada en la toma del poder público por parte de los ciudadanos.

Es decir, se plantea un derecho, pero que es también deber, de los ciudadanos de ser parte de las instancias que en tanto estructuras, les pertenecen. Entonces, el vínculo de representación se supera por uno más profundo, por una capacidad individual y colectiva de intervenir, decidir y actuar en los espacios político, social, cultural y económico del devenir comunitario: “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” (artículo 62, Constitución Nacional).

El artículo 70 de la CN define de forma concreta de qué manera la ciudadanía puede ser participativa y protagónica, “en ejercicio de su soberanía”. Los medios se dividen en:

- Políticos: la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocación del mandato, las iniciativas legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas cuyas decisiones serán de carácter vinculante, entre otros.
- Sociales y Económicos: 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.

Así, por ejemplo, los consejos comunales promueven la participación activa y protagónica de los ciudadanos, ya que busca involucrarlos en la toma de decisiones vinculadas con su comunidad.

Retomando lo dicho, son los mismos ciudadanos los que ejercen el poder por medio de la construcción de una nueva institucionalidad, que requiere la apropiación de las instancias que antes eran delegadas en representantes. De esa forma, el gobierno es ejercido por todos y se legitima por medio de los niveles vinculantes de participación protagónica. Es por ello que los argumentos oficiales se basan en la legitimación del pueblo: si éste no estuviera de acuerdo, tiene los mecanismos para destituir el gobierno de turno.

10.3. Un triángulo dentro de un cuadrado: las tensiones de una contradicción

Al pensarlo dentro de un contexto latinoamericano, creemos que la promoción de espacios de participación permite el ejercicio de una democracia sana, sobre todo cuando hace menos de medio siglo atrás el voto era restringido y el ejercicio de gobiernos no interrumpidos por golpes de estado militares dejó de suceder, en términos globales, hace menos de 40 años.

Consideramos que el pleno ejercicio del DAIP implica un fuerte cambio cultural, pero también pensamos que en sus inicios no puede estar ausente de un pleno ejercicio de este derecho.

Más allá de las distancias entre las cuestiones ideales y las formas que tomen en la práctica, entendemos que para poder garantizar el nuevo modelo en Venezuela fue central el proceso constituyente de una nueva Carta Magna que funcione como base programática y la creación de instancias participativas, pero también creemos que un proyecto que desafía drásticamente al modelo pre existente, necesita de una conducta coherente con sus principios, por parte de la Administración Pública, y la reconfirmación de esos espacios, para generar confianza en las nuevas estructuras y que la transformación sea real y no sólo un supuesto.

11. CONCLUSIONES

Al comenzar esta investigación, nos encontrábamos con una tensión que se presentó como problema de investigación: por un lado, la promoción de la participación protagónica y participativa como uno de los ejes centrales del proyecto bolivariano y, por el otro, la inexistencia de una Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública, indispensable para el ejercicio de esa participación.

En el desarrollo de la investigación logramos cumplir con los objetivos particulares descritos en el capítulo metodológico, para finalmente analizar y describir el DAIP en la Venezuela liderada por Hugo Chávez (1999-2012), lo que constituía nuestro objetivo principal. En este sentido, estamos en condiciones de afirmar que desde el Estado venezolano se desarrollaron políticas restrictivas para el Derecho de Acceso a la Información Pública, tensionando la política pública de participación ciudadana que presupone la Revolución Bolivariana.

A fin de dar cuenta del cumplimiento de nuestra hipótesis, a continuamos expondremos los principales puntos de esta investigación.

En primer lugar, fue necesario enmarcar diacrónicamente el surgimiento de la Quinta República, que fue desarrollado en el capítulo cuatro. En relación con la historia venezolana, consideramos que para comprender el significado y la relevancia de una figura como la de Hugo Rafael Chávez Frías (y su gobierno) hay que tener en cuenta la consolidación tardía del sistema democrático y los casi cuarenta años del Pacto de Punto Fijo, ese modelo político de conciliación semi-corporativo que privilegió los intereses hegemónicos de las minorías de elite sobre los de las mayorías. En este esquema – dinamizado por la fluctuación de una economía rentística petrolera- se visibilizaba un modelo restrictivo de participación ciudadana -característico del surgimiento de las naciones latinoamericanas- por el cual las clases populares postergadas tenían un nivel muy bajo de intervención en los espacios de decisión política. Es decir, creemos que una de las explicaciones del ascenso de este “zambo”¹⁰⁸, se relaciona fuertemente con el agotamiento de la legitimidad de un sistema político bipartidista y centralizado, el empeoramiento económico de los sectores populares y la creciente conflictividad social.

¹⁰⁸ Individuo nacido del mestizaje de negro y amerindio.

Como se describe en el capítulo cinco, la personalidad carismática de una figura como la de Hugo Chávez, con una gran penetración e interpelación a las masas, llevó adelante un discurso de reivindicación de las clases subalternizadas que las volvía visibles, protagonistas y ejecutoras de la democracia. Este movimiento implicó una ruptura histórica con los modelos precedentes, proponiendo un proyecto político transformador que conlleva la participación del colectivo social: la Revolución Bolivariana. No podemos desconocer que a nivel sociopolítico, esto significa una polarización acentuada alrededor del cambio impulsado por Chávez

La transformación de las condiciones, dinámicas y prácticas requirió de una base legal y programática, que fue la Constitución Nacional promulgada en 1999, cuya aprobación fue sometida a un referéndum consultivo, por primera vez en la historia política de Venezuela. La refundación del Estado sumó, a los tres clásicos poderes, el Poder Electoral y el Poder Ciudadano, poniendo como sujeto de la práctica política a toda la ciudadanía y dotando de derechos políticos, sociales y culturales a sectores hasta ese momento excluidos.

La consolidación de la base política y social del proyecto bolivariano se vio acompañado (y reforzado) por la ejecución de las Misiones Bolivarianas, esos programas sociales que se implementaron para responder a las demandas urgentes históricamente insatisfechas de grandes sectores de la población. Los resultados positivos se vieron reflejados en la recuperación de los diversos indicadores socioeconómicos (IDH, tasa de matriculación escolar, pobreza) que manifestaron la mejora en las condiciones y la calidad de vida de los sectores más pobres de la sociedad. La clases populares se vieron interpeladas mediante un discurso que las invitaba a ser parte protagónica del proyecto de cambio e inclusión social.

El Derecho de Acceso a la información Pública se inscribe, en este contexto, como una herramienta de participación social. La puesta en práctica del protagonismo pretendido en el ideal venezolano supone estar informado de los asuntos públicos para involucrarse en ellos. Para eso, es necesario que exista la libre circulación de los datos que son sensibles a la vida cívica de las comunidades. Si bien podemos destacar un andamiaje normativo alrededor de la figura constitucional del Derecho de Petición, desarrollado en el capítulo seis, resulta por lo menos preocupante que no exista (ni estén las condiciones dadas para que así sea) una Ley que garantice el Derecho de Acceso a la Información Pública. Esta tesina de graduación tiene como subtítulo “sobre llovido,

mojado” porque ésta fue la respuesta brindada por los funcionarios del gobierno para explicar los motivos por los cuales no se hace necesaria una Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), no hace más que evadir las responsabilidades: según la visión oficial, la Constitución de 1999 y la Ley Orgánica de la Administración Pública ya regulan sobre la materia, por lo que una Ley de este tipo carecería de sentido. Creemos que un argumento de este tipo, llevado a un extremo, volvería innecesarias muchas de otras leyes específicas sancionadas hasta el momento.

Otros de los argumentos oficiales que justifican la omisión de esta Ley se basa en la socialización de la información que encarnaba el Presidente de la República, a través de espacios mediáticos de (des)comunicación, como el programa “*Aló Presidente*”, las cadenas nacionales y su cuenta de Twitter (@chavezcandanga). Las cuestiones de Estado (por ejemplo, la entrega de subsidios) tenían el mismo valor comunicativo que las cuestiones cotidianas (como anécdotas de viajes o temas familiares). Creemos que se genera, bajo los entretelones populistas, una puesta en escena de cercanía del líder con su pueblo, bajo la simpatía y el carisma, en un discurso que personaliza la política con los sujetos negados de la historia del país.

Postulamos que se trata de una (des)comunicación porque la saturación de datos que claramente tienen diferente jerarquía para el ejercicio de la ciudadanía, velan una operación de ocultamiento de información que se complementa con las sanciones de restricciones legales para un pleno ejercicio del DAIP, desarrolladas en el capítulo ocho.

Es de suma importancia reconocer que fue determinante el contexto sociopolítico en el cual se desarrollaron las tres presidencias de Hugo Chávez: tal como se desarrolló en la segunda parte del capítulo cinco, las ofensivas y contraofensivas entre el gobierno y la oposición generaron momentos de inestabilidad política, como el Golpe de estado de 2002 y el Paro petrolero. En este marco, la conformación del Estado Comunicador desarrollado en el capítulo nueve se inscribe claramente como una contraofensiva y un punto de inflexión del gobierno bolivariano frente al “psicoterrorismo mediático” de la oposición. El desarrollo de una estrategia comunicacional con dos frentes, uno estructural y uno jurídico, generó un terreno hostil hacia la apertura de datos oficiales y la efectiva rendición de cuentas.

En este punto es necesario retomar nuestra hipótesis de investigación, que *el Estado de la República Bolivariana de Venezuela desarrolló políticas que restringen el*

Derecho de Acceso a la Información Pública, tensionando la política pública de promoción de participación ciudadana que presupone la Revolución Bolivariana.

Teniendo en cuenta lo desarrollado en los capítulos siete y ocho, podemos afirmar que existe una actitud estatal, frente a los datos públicos, caracterizada por la reserva. La sanción de leyes que priorizan la confidencialidad o que dejan la publicación de datos sujeta a la interpretación de un interés legítimo, junto con negativas a pedidos de información, componen un escenario de restricción del acceso. Por otra parte, existe una cuestión insoslayable de la promoción de la participación cívica: la garantía del acceso a datos oficiales no puede estar depositada en el derecho a petionar. Es necesaria la existencia de circuitos de información pública y la circulación de estos datos que superen la unilateralidad de los canales oficiales (es decir, que la voluntad de saber pueda ser satisfecha).

Sostenemos, por lo tanto, que el carácter participativo de la Venezuela Bolivariana se vuelve apócrifo sin el derecho a acceder a la información.

Por otra parte, consideramos que existe un gran contrasentido: por un lado, se encuentra una propuesta de participación protagónica de la ciudadanía como respuesta a una demanda de redistribución social y económica. Por otro lado, el modelo es predominantemente personalista, ya que parecería que la conducción del país sólo podría ser pensada bajo la figura de Chávez, un líder carismático que se funda en lazos afectivos con sus compatriotas, pero que en esta dinámica correrían el riesgo de convertirse en actores de reparto.

Esto vuelve más complejo un desafío instalado: cómo generar cambio cultural, frente a la polarización de una sociedad que se debate entre mantenerse aferrado a viejas estructuras y un nuevo proyecto que implica un giro de 180° en la organización. Por otra parte, se trata también de renovar la confianza en las propuestas de inclusión, frente a prácticas estatales que fuerzan las formas, como la definición de elección indefinida del presidente. Nos preguntamos de qué manera se supera ese desequilibrio entre un discurso de apertura con dinámicas cerradas.

No podemos desconocer, por otro lado, que todos estos cambios se realizan sobre estructuras y organismos que están viciados de burocratización y de corrupción, por lo que la puesta en práctica de esta institucionalidad no puede desconocer el conflictivo punto de encuentro entre ambos conjuntos.

En este sentido, queda como pregunta abierta cómo pueden llevarse adelante cambios tan radicales, que articulen la multiplicidad de demandas y expectativas, en sociedades que manifiestan un punto de quiebre frente a sus gobiernos. De todas formas, no podemos negar que Venezuela es el país que se atrevió al cambio.

Al respecto, la ausencia de Hugo Chávez plantea muchos interrogantes sobre el futuro del modelo. Con la tiranía del escaso tiempo para hacer análisis más profundos, creemos que el giro está dado. Quedan muchas cuestiones por perfeccionar, entre las cuales es imprescindible, para que la participación sea real, un acceso a los datos públicos, garantizado por medio de una Ley específica, que responda también a la rendición de cuentas y transparencia necesarias para el ejercicio de una democracia plena.

12. BIBLIOGRAFIA Y MATERIAL DE CONSULTA

ABAL MEDINA, J. M. (2010) "Manual de ciencia política", editorial Eudeba, Buenos Aires.

ABRAMOVICH, VÍCTOR Y COURTIS, CHRISTIAN (2001): "El acceso a la información como derecho". CELS, Buenos Aires.

ACKERMAN, JOHN Y SANDOVAL, IRMA (2008), "Leyes de Acceso a la Información en el Mundo", Cuadernos Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), México.

AGUILAR RIVERA, JOSÉ ANTONIO (2008), "Leyes de Acceso a la Información en el Mundo", Cuaderno de Transparencia N°10, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), México.

APONTE BLANK, CARLOS (2008) "Las misiones sociales: relevancia, características y crisis de una innovación" CENDES, mimeo, Caracas.

ASOCIACIÓN POR LOS DERECHOS CIVILES (ADC) (2008) "Acceso a la información Pública en Venezuela" 1ª edición, Kurz, Buenos Aires.

ATEHORTÚA CRUZ, ADOLFO LEÓN Y ROJAS RIVERA, DIANA MARCELA (2005) "Venezuela antes de Chávez: auge y derrumbe del sistema de "Punto Fijo" en Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura No. 32, 2005, pp. 255-274 Universidad Nacional de Colombia.

BASUALDO, ROCÍO "Rol de la educación en el Derecho de Acceso a la Información Pública: el caso de la República Argentina en el período 1993-2012" Tesina de grado. Licenciatura en Ciencias de la Comunicación, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.

BISBAL, MARCELINO (2006) "El estado-comunicador y su especificidad: diagnóstico inacabado y estrategias" en Revista Comunicación. No. 134 (60-73), Centro Gumilla, Caracas.

BISBAL, MARCELINO (2007) "Los medios en Venezuela: ¿dónde estamos?" Espacio Abierto, cuaderno venezolano de sociología Vol. 6 núm. 4 oct-diciembre.

BISBAL, MARCELINO (2012) "El estado-comunicador y sus comunicaciones: ¿Comunicaciones de servicio público?" en Encuentro de Organizaciones Sociales Venezuela 2012: el pueblo se organiza y actúa, Caracas.

BREWER-CARÍAS, ALLAN R. (2001) "Golpe de estado y proceso constituyente en Venezuela" Universidad Nacional Autónoma de México, México.

BREWER-CARÍAS, ALLAN R. (2002) "La crisis de la democracia venezolana, la Carta Democrática Interamericana y los sucesos de abril de 2002", Libros El Nacional, Caracas.

BREWER-CARÍAS, ALLAN R. (2006) "Regulación jurídica de los partidos políticos en Venezuela" en Regulación jurídica de los partidos políticos en América Latina, Zovatto, D. Daniel comp. Insitituto de investigaciones jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

CAÑIZALES, ANDRES (2003) “Ley Mordaza en Venezuela” [En línea] en Revista Latinoamericana de Comunicación Chasqui, septiembre 2003, Quito Ecuador

CARDARELLI G., LAPALMA A Y ROBIROSA M. (1990), “Turbulencia y Planificación social”. UNICEF & Siglo XXI Editores. Buenos Aires.

CARTER CENTER (2005) “Observación del referendo revocatorio presidencial en Venezuela: informe integral”, Atlanta, EEUU.

CARTER CENTER (2007) “Referéndum del 2D en Venezuela, balance y perspectivas”.

CARRILLO, ROMINA (2011) “El Derecho de Acceso a la Información Pública: hacia la construcción de una ciudadanía transformadora. El caso del Decreto N°1172/2003” Tesina de grado. Licenciatura en Ciencias de la Comunicación, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.

CHÁVEZ FRÍAS, HUGO RAFAEL (2000) “Año de la relegitimación de poderes: Selección de discursos del presidente de la República Bolivariana de Venezuela Hugo Chávez Frías” Ediciones Presidencia de la República.

CHÁVEZ FRÍAS, HUGO RAFAEL (2003) “Discurso del Presidente de la República bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez Frías, con motivo de la celebración del aniversario del 23 de enero de 1958, Caracas 2003” en 2003: año de la contraofensiva revolucionaria y la victoria antiimperialista. Selección de discursos del presidente de la República Bolivariana de Venezuela Hugo, Chávez Frías. Ediciones de la presidencia de la República.

CLAVIJO ROMERO, BIBIANA A. Y MORERA, LINA (2010) “Elecciones legislativas en Venezuela 2010” Instituto de Ciencia Política Hernán Echeverría Olózaga, Bogotá, Colombia.

CORREA, CARLOS (2006) “Las cadenas oficiales 1999-2005: ¿censura o información?” en Revista Comunicación: estudios venezolanos de comunicación, N° 134 Centro Gumilla, Caracas.

CORREA, CARLOS (2011) “Acceso a la información en Venezuela, una política en retroceso” en Informe 2010 Venezuela - Espacio Público.

DELGADO FLORES, CARLOS (2005) “Un ministerio para la pax mediática” en Revista Comunicación: estudios venezolanos de comunicación, N° 129, Centro Gumilla, Caracas.

DEUSDAD, B. (2003) “El concepto de liderazgo político carismático: Populismo e identidades” en Revista de Ciencias Humanas y Sociales v.19 n.4, Maracaibo.

DÍAZ CAFFERATTA, SANTIAGO (2009) “El Derecho de Acceso a la Información pública: situación actual y propuestas para una nueva ley” en Lecciones y Ensayos, Nro. 86. Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires.

EL TROUDI, HAIMAN (2004) “Participación popular en la Revolución Bolivariana” en Para comprender la Revolución Bolivariana. Ediciones de la Presidencia de la Nación.

EJE DE FORMACIÓN SOCIOPOLÍTICA (EFS) (2005), "Democracia Participativa y Protagónica" Responsables: Escalona, William; López, Rogelio; Sosa, Francisco; Valles, Enrique.

GÓNZALEZ URRUTIA, EDMUNDO (2006) "Las dos etapas de la política exterior de Chávez" en Nueva Sociedad N° 205, Buenos Aires.

GUERRERO, MODESTO E. (2010) "Medios y poder en Venezuela: Aporrea y la prensa comunitaria". Eco Ediciones de la Cooperativa de Trabajo Red ECO, Buenos Aires.

HARNECKER, MARTHA (2002) "Hugo Chávez Frías: Un hombre un pueblo" Editorial: Tercera Prensa, San Sebastián, España.

HURTADO, H. Y HERNANDEZ, I. (2010) "El populismo. Una aproximación a un problema de la democracia de todos los tiempos" Cuaderno de Ciencias Sociales. FLACSO Costa Rica.

IZARRA, WILLIAM (2004) "Orígenes y Fundamentos ideológicos de la Revolución Bolivariana" en Para comprender la Revolución Bolivariana. Ediciones de la Presidencia de la Nación.

KORNBLITH, MIRIAM (1996) "Crisis y transformación del sistema político venezolano: nuevas y viejas reglas de juego" Biblioteca virtual CLACSO.

LACLAU, E. (2012) "Institucionalismo y populismo" Publicado el 29/08/12 en el diario Tiempo Argentino.

LANDER, EDGARDO L. (2002) "La reforma petrolera del gobierno de Chávez" Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales, mayo-agosto Vol. 8 número 2, Universidad Central de Venezuela Pág. 185-187.

LANDER, EDGARDO L. (2002a) "El papel del gobierno de los EEUU e el golpe de estado contra el presidente Chávez: una exploración preliminar" en OSAL Nro. 7 2002, CLACSO, Buenos Aires

LANDER, EDGARDO L. (2004) "Izquierda y populismo: alternativas al neoliberalismo en Venezuela" (En: Rodríguez Garavito, César A.; Barrett, Patrick S. y Chávez, Daniel, eds. La nueva izquierda en América Latina: sus orígenes y trayectoria futura), Norma, Colombia.

LANDER, EDGARDO L. (2004a) "La insurrección de los gerentes: PDVSA y el gobierno de Chávez" en Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales N° 2, mayo-agosto, 2004, pp. 13-32.

LANDER, EDGARDO L. (2004b) "Venezuela; proceso de cambio, referéndum revocatorio y amenazas internacionales" en OSAL N° 13 CLACSO, Buenos Aires.

LANDER, EDGARDO L. (2007) "El Estado y las tensiones de la participación popular en Venezuela" en OSAL N° 22 CLACSO, Buenos Aires.

LANDER, EDGARDO L. (2008) "El referéndum sobre la reforma constitucional: el proceso político en Venezuela entra en una encrucijada crítica" en *Revista venezolana de Economía y Ciencias Sociales* N° 2 (may.-ago.), pp. 133-166.

LANDER, E. Y P. NAVARRETE (2007) "La política económica de la izquierda latinoamericana en el gobierno: Venezuela" Informe 2002 Transnational Institute, Ámsterdam.

LANDER, E. Y LÓPEZ MAYA, M. (2007) "Venezuela: las elecciones presidenciales 2006 ¿Hacia el Socialismo Siglo XXI?" en *Cuadernos del CENDES*, año 24, N° 64. Tercera época, Universidad Central de Venezuela.

LÓPEZ MAYA, MARGARITA (2002) "El golpe de Estado del 11 de abril y sus causas" en *Sociedad y Economía* N° 3, Cali.

LÓPEZ MAYA, MARGARITA (2006), "Venezuela 2001-2004: actores y estrategias en la lucha hegemónica", en G. CAETANO (ed.), *Sujetos Sociales y nuevas formas de protesta en la Historia Reciente de América Latina*, Buenos Aires, CLACSO.

LÓPEZ MAYA, MARGARITA (2010) "Venezuela: once años de gestión de Hugo Chávez Frías y sus fuerzas bolivarianas (1999-2010)" en *Temas y Debates* N° 20, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario.

LOPEZ MAYA, M. Y PANZARELLI D. (2011) "Populismo, rentismo y socialismo siglo XXI: el caso venezolano" en *RECSO*, vol. 2, 2011, Montevideo.

M. DE TORTOLERO, E.; LUCENA CASTELLANO, R. (2005) "Desarrollo regional, una perspectiva histórica de la participación ciudadana. Caso Parroquia Santa Rosa del municipio de Valencia" en *Revista Mañongo* N° 25, 2005, pp. 79 – 104, Carabobo.

MAGGIOLO, ISABEL Y PEROZO MAGGIOLO, JAVIER (2007) "Políticas públicas: proceso de concertación Estado-Sociedad" en *Revista Venezolana de Gerencia (RVG)* año 12, número 39, Universidad de Zulia.

MANN, MICHAEL (1991) "El poder autónomo del Estado: orígenes, mecanismos y resultados", *Zona Abierta*, 57/58

MARIÑEZ NAVARRO, FREDDY (2004) "Reformas estructurales, pactos y cambios políticos: el caso de Venezuela" en IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, España.

MATEO TOMÉ, JUAN PABLO Y SANCHEZ IGLESIAS, EDUARDO (2010) "Política económica en Venezuela: propósitos, medidas y resultados obtenidos en la última década" en *Encuentro de Latinoamericanistas Españoles 14º*. 2010. Santiago de Compostela.

MELLA, ORLANDO (1998) "Naturaleza y orientaciones teórico-metodológicas de la investigación cuantitativa" Editorial CIDE. Santiago de Chile.

MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LA COMUNICACIÓN E INFORMACIÓN (MinCI) (2007) "Las Misiones Bolivarianas", Colección Temas de Hoy, Caracas.

MINISTERIO PARA LA ECONOMÍA POPULAR (MPEP) (2005) "Democracia participativa y protagónica" Ediciones Ministerio para la Economía Popular, Caracas.

MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LA INFRAESTRUCTURA (MPPI) (2007) "Cinco motores a máxima revolución...¡rumbo al socialismo!", Ediciones Ministerio del Poder popular para la Infraestructura, Caracas.

MINISTERIO DEL PODER POPULAR DE PLANIFICACIÓN Y FINANZAS (MPPPyF) (2011) "Proyecto Nacional Simón Bolívar (2007-2012)

O'DONNELL, GUILLERMO (1985) "Apuntes para una teoría del Estado" en OSZLAK, O. Teoría de la burocracia estatal. Editorial Paidós, Buenos Aires.

O'DONNELL, GUILLERMO (2002) "Acerca del Estado en América Latina. Diez tesis para la discusión" preparado para el proyecto PNUD- DRALC "La Democracia en América Latina".

OCHOA HENRIQUEZ, HAYDEE; RODRÍGUEZ COLMENARES, ISABEL (2003) "Las Fuerzas armadas en la política social de Venezuela" en Revista Política y Cultura, N°. 20, Universidad Autónoma Metropolitana, DF México.

OJEDA DE ILIJA, RAIZA (2002) "Fundamentación Jurídica de los Procesos Administrativos" en Anuario de Derecho N° 24. Universidad de Los Andes, Venezuela

OSZLAK, OSCAR (1978) "Formación histórica del Estado en América Latina: elementos teórico-metodológicos para su estudio", en Estudios CEDES, Vol. 1, N°3, Buenos Aires.

OSZLAK, OSCAR (1997) "La formación del Estado argentino. Orden, progreso y organización nacional". Editorial Planeta, Bs. As.

OSZLAK, OSCAR Y O'DONNELL, GUILLERMO (1981) "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación" en Estudios CEDES documento G.E. CLACSO/N°4, Buenos Aires.

PERUZZOTTI, E. (2011) "El populismo en tiempo de democracia" en RECSO, vol. 2, 2011, Montevideo

PARKER, DICK (2002) "Debilidades en la conducción política del proceso también facilitaron el golpe" en OSAL CLACSO N° 7, Buenos Aires.

PASQUALI, ANTONIO (1995) "Reinventar los Servicios Públicos" en Nueva Sociedad Nro. 140 Noviembre - Diciembre 1995, pp. 70-89.

PASQUALI, ANTONIO (2007) "Libertad de expresión bajo el régimen chavista: mayo de 2007" en Signo y Pensamiento N° 50, pp. 265-275.

RACHADELL, MANUEL (2010) "El sistema electoral en la Ley Orgánica de Procesos Electorales" en Provincia N° 23, Universidad de los Andes, Venezuela.

- RANGEL, JOSÉ VICENTE (2011) "Chávez el gran comunicador" en Colección Guerra Mediática, Correo del Orinoco, Caracas.
- ROMERO, JUAN EDUARDO (2002) "Militarismo, democracia y conflicto político en la Venezuela de Hugo Chávez (1998-2002)" en Sincronía, N° 24, Universidad de Guadalajara, México.
- ROBIROSA, MARIO (1990) "La Participación en la gestión: justificación, malos entendidos, dificultades y estrategias", Buenos Aires.
- RODRÍGUEZ MIÉREZ, ERICK (2004) "Psicoterrorismo Mediático, una amenaza a la soberanía Nacional" en Para comprender la Revolución Bolivariana. Ediciones de la Presidencia de la Nación.
- ROMERO, CARLOS (2006) "Venezuela y EEUU, ¿una relación esquizofrénica?" en Revista Nueva Sociedad (NUSO) N° 206.
- ROSSI, DIEGO. (2006) "Precisiones sobre acceso y participación en la comunicación masiva", apunte de la cátedra de Políticas y Planificación de la Comunicación, Facultad de Ciencias. Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- RUIZ, FERNANDO J. (2004) "Periodismos y Democracia en América Latina" en Indicadores de Periodismo y Democracia a Nivel Local en América Latina N°2.
- SAFAR, E., y PASQUALI, A. (2006): "La radiotelevisión pública en Venezuela" en UNESCO, Radiotelevisión de servicio público: un manual de mejores prácticas, Oficina de UNESCO para América Central, San José de Costa Rica.
- SÁNCHEZ, JOSE DOMINGO (2009) "Presente y futuro del sistema de partidos en Venezuela" en Provincia N°22, Universidad de los Andes, Venezuela.
- SÁNCHEZ MEDERO, GEME (2012) "Electores e ideología en el sistema de partidos de Venezuela" en I Congreso Internacional En Comunicación Política y Estrategias De Campañas, Universidad Complutense de Madrid.
- SAVARINO, F. (2006) "Populismo: perspectivas europeas y latinoamericanas" en Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad Vol. XIII N° 37 Septiembre / Diciembre de 2006.
- TAMAYO SÁEZ (1997) "El análisis de las políticas públicas" en Bañon, Rafael y Carrillo, Ernesto (comp.) La nueva administración pública, Alianza Universidad, Madrid.
- THWAITES REY, MABEL (2005) "El Estado, notas sobre su(s) significado(s)" en Thwaites Rey, M. y López, A. (eds.), Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas. Derrotero del ajuste neoliberal en el Estado argentino, Prometeo, Buenos Aires.
- UNESCO (2006) "Radiotelevisión de servicio público: un manual de mejores prácticas" ed.- San José, C.R.: Oficina de la UNESCO para América Central.
- UNESCO (2008) "La educación Inclusiva: el camino hacia el futuro" Conferencia Internacional de Educación. Ginebra.

VAL, DAVID (2013) “La libertad de prensa en Venezuela y España” publicado el 8/3/13 en Rebellion.org

WEBER, MAX (1992), "Conceptos sociológicos fundamentales" y “Tipos de Dominación” en Economía y Sociedad, FCE, México

WEBER MAX (2002) “La relación carismática” en Di Tella, T (comp.) Nociones Básicas de Sociología. Editorial Biblos.

WEISBROT, M. Y RUTTENBERG, T. (2010) “Televisión en Venezuela: ¿quién domina los medios de comunicación”? Informe Temático Center for Economic and Policy Research, Washington DC.

FUENTES PRIMARIAS CONSULTADAS

Tratados y Pactos Internacionales

Declaración Universal de los Derechos Humanos

Declaración Interamericana de Principios sobre Libertad de Expresión y Derechos Humanos

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica)

Preámbulo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas

Los Principios de Lima

Proclamación de Teherán

Los Principios de Johannesburgo

Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública

Informe Sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CIDH)

Principios Sobre El Derecho De Acceso A La Información – CJI/OEA

Legislación venezolana

Constitución Nacional de la República Bolivariana de Venezuela de 1999

Constitución de Venezuela de 1961

Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (LOPA)

Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP)

Ley Orgánica del Poder Ciudadano (LOPC)

Ley Contra la Corrupción

Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo

Ley Orgánica del Ministerio Público

Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa

Ley Orgánica de Ciencia, Tecnología e Innovación

Ley Orgánica de Emolumentos, Pensiones y Jubilaciones de los Altos Funcionarios y Altas Funcionarias del Poder Público

Ley del Estatuto de la Función Pública

Ley Orgánica de Amparo Sobre Derechos y Garantías Constitucionales

Ley de Contraloría

Ley de los Consejos Comunales

Ley Orgánica del Ambiente

Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa

Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional Bolivariano

Ley Orgánica del Poder Público Municipal

Ley de Responsabilidad Social en Servicios de Radio, Televisión y Medios electrónicos (RESORTE)

Ley Orgánica de Telecomunicaciones

Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia

Ley Orgánica de Hidrocarburos

Ley de Tierras y Desarrollo Agrario

Ley de Pesca y Acuicultura

Ley del Sistema Nacional de Inteligencia y Contrainteligencia

Ley de Costos y Precios Justos

Ley de la Contribución Especial sobre Precios Extraordinarios y Precios Exorbitantes del Mercado Internacional de Hidrocarburos

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Estado de Nueva Esparta

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Estado de Miranda

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Estado de Anzoátegui

Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Lara

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado Zulia,

Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política (LOSYP)

Ley Orgánica de Procesos Electorales (LOPE)

Decreto-Ley N° 6.265 de Simplificación de Trámites Administrativos

Reglamento Interior y de Debate de la Asamblea Nacional

Segundo protocolo de Enmienda al Acuerdo de Financiamiento Conjunto Chino-Venezolano.

Decreto N° 7.454 - Centro de Estudios Situacional de la Nación

Clasificación y Tratamiento de la Información en la Administración Pública

Código Penal

Código de Justicia Militar

Proyecto de Ley de Comunicación del Poder Popular

Publicaciones y documentos gubernamentales

Agenda Alternativa Bolivariana

Disponible en http://www.alopresidente.gob.ve/material_alo/12/1418/

La Propuesta De Hugo Chávez... Para Transformar Venezuela. Una Revolución Democrática. Disponible en

<http://www.analitica.com/bitblío/hchavez/programa.asp>

La propuesta de Hugo Chávez para continuar la Revolución. Disponible en <http://www.analitica.com/bitlibroteca/hchavez/default.asp>

Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007. Disponible en <http://es.scribd.com/doc/7370188/Plan-de-Desarrollo-Economico-y-Social-de-la-Nacion-20012007>

Para comprender la Revolución Bolivariana (2004) Ediciones Presidencia de la Nación. Disponible en http://www.presidencia.gob.ve/doc/publicaciones/otras_publicaciones/comprender_revolucion_bolivariana.pdf

Democracia Participativa y Protagónica. Disponible en <http://es.scribd.com/doc/7318363/7-Democracia-Participativa-y-Protagonica1>

Proyecto Nacional Simón Bolívar 2007-2012. Disponible en http://www.cendit.gob.ve/uploaded/pdf/Proyecto_Nacional_Simon_Bolivar.pdf

Las Misiones Bolivarianas. Disponible en http://aristobulo.psuv.org.ve/wp-content/uploads/2008/09/misiones_bolivarianas.pdf

La Nueva Etapa, el Nuevo Mapa Estratégico. Disponible en http://infovenezuela.org/democracy/attachments-spanish/T5%20ST06a%20N4%20Objetivo%207_nueva_etapa_17_nov_02.pdf

Cinco motores a máxima revolución...¡rumbo al socialismo! (2007). Disponible en <http://www.embavenezuelacr.org/docRef/5motoresconstituyentes.pdf>

1999 Año de la refundación de la República. Selección de discursos del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela Hugo Chávez Frías. Gobierno Bolivariano Año 1 Disponible en http://www.presidencia.gob.ve/doc/publicaciones/discursos/Discursos_1999.pdf

2000 Año de la legitimación de poderes. Selección de discursos del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela Hugo Chávez Frías. Disponible en <http://es.scribd.com/doc/25068833/CHAVEZ-H-Discursos-2000>

2001 Año de las Leyes Habilitantes: La Revolución a paso de Vencedores. Selección de discursos del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela Hugo Chávez Frías. Disponible en http://www.presidencia.gob.ve/doc/publicaciones/discursos/Discursos_2001.pdf

2002 Año de la Resistencia Antiimperialista. Selección de discursos del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela Hugo Chávez Frías. Disponible en http://www.presidencia.gob.ve/doc/publicaciones/discursos/Discursos_2002.pdf

2003 Año de la contraofensiva revolucionaria y la victoria antiimperialista. Selección de discursos del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela Hugo Chávez Frías. Disponible en http://www.presidencia.gob.ve/doc/publicaciones/discursos/Discursos_2003.pdf

2004 Año de la gran Victoria popular y Revolucionaria. Selección de discursos del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela Hugo Chávez Frías. Disponible en http://www.presidencia.gob.ve/doc/publicaciones/discursos/Discursos_2004.pdf

2005 Año del salto adelante: hacia la construcción del Socialismo Siglo XXI. Selección de discursos del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela Hugo Chávez Frías. Disponible en http://www.presidencia.gob.ve/doc/publicaciones/discursos/Discursos_2005.pdf

2006 Año de la participación y el poder popular. Selección de discursos del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela Hugo Chávez Frías. Disponible en http://www.presidencia.gob.ve/doc/publicaciones/discursos/discursos_2006.pdf

Documentos de organismos internacionales y ONG

ARTICLE 19 (2011) “Venezuela: Ley de responsabilidad social en servicios de radio, televisión y medios electrónicos” Disponible en <http://www.article19.org/data/files/medialibrary/2894/11-12-09-ANAL-Venezuela-ES.pdf>

CIDH (1994) “Informe sobre la compatibilidad entre las leyes de desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos” Disponible en <http://www.cidh.org/annualrep/94span/cap.V.htm>

Coalición ProAcceso y Transparencia Venezuela (2011) “Acceso a la Información Pública. El derecho de saber: taller para funcionarios de Lara” Disponible en <http://www.proacceso.org.ve/getattachment/3a12eadd-a7df-4698-9be0-c131bb8fc5cf/Instituciones-Visibles-Lara-2011.aspx>

Coalición ProAcceso y Transparencia Venezuela (2011) “Acceso a la Información Pública: taller para funcionarios de la Universidad de los Andes” Disponible en http://www2.ula.ve/personal2/dmdocuments/Taller_acceso_ula.pdf

Espacio Público - Informes de Situación del Derecho a la Libertad de Expresión e Información año 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012 Disponibles en http://espaciopublico.org/index.php/biblioteca/cat_view/120-situacion-de-la-libertad-de-expresion

Espacio Público (2010) “Manual Ciudadano Para El Acceso A La Información Pública” Disponible en http://www.ipys.org.ve/media/16425/manual_para_exigir_informacion_ciudadana_espacio_publico.pdf

OEA – Relatoría Especial para la Libertad de Expresión- Informes anuales año 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/informes/anuales.asp>

ProAcceso (2012) “Acceso a la Información Pública en Venezuela Censura, Impunidad y Opacidad” Disponible en [http://www.proacceso.org.ve/getattachment/f5760369-43f5-4996-85fa-91ff6460f844/Impunidad,-Censura-y-Opacidad-\(1\).aspx](http://www.proacceso.org.ve/getattachment/f5760369-43f5-4996-85fa-91ff6460f844/Impunidad,-Censura-y-Opacidad-(1).aspx)

PROVEA – Informes anuales sobre el Derecho a la Libertad de Expresión e Información en Venezuela del 1999 al 2012. Disponibles en <http://www.derechos.org.ve/informes-anuales/>

Transparencia Venezuela (2008) “Herramientas para el acceso a la información pública: dirigido a los ciudadanos” Disponible en <http://transparencia.org.ve/wp-content/uploads/2012/10/Manual-de-Acceso-a-la-Informacion-Publica-para-Ciudadanos.pdf>

FUENTES SECUNDARIAS

Artículos de diarios y otras publicaciones electrónicas

“El primer presidente empresario”. Publicado en El Universal.com el día 13/04/02. Disponible en http://www.eluniversal.com/2002/04/13/pol_art_13102AA.shtml

“Ministro Izarra anuncia nuevo modelo comunicacional para contrarrestar la feroz campaña mediática contra Venezuela”. Publicado en Aporrea el 15/04/2005. Disponible en <http://www.aporrea.org/actualidad/n58976.html>

“Venezuela: ¿Dónde va Chávez? Una entrevista al presidente venezolano” publicado en Alterinfos América Latina el 19/10/2005. Disponible en http://www.alterinfos.org/article.php3?id_article=66

“Comité de periodistas cuestiona decisión de Chávez de revocar licencia a RCTV”. Publicado en ElUniversal.com el día 29/12/2006 Disponible en http://www.eluniversal.com/2006/12/29/pol_ava_29A819621.shtml

“Chávez: la iglesia debe respetar al Estado”. Publicado en El Universal.com el día 10/01/2007. Disponible en http://www.eluniversal.com/2007/01/10/pol_ava_10A822811.shtml

“Chávez: Socialismo venezolano se construye con economía mixta”. Publicado en Aporrea el 29/01/2007 Disponible en <http://www.aporrea.org/ideologia/n89832.html>

“Referéndum en Venezuela: perdió Chávez”. Publicado en Adnmundo.com el 3/12/07 Disponible en http://www.adnmundo.com/contenidos/politica/referendum_venezuela_perdio_chavez_reforma_constitucional_3_12_07_pi.html

“Disidencia chavista critica enmienda para reelección ilimitada” Publicado en El Universal.com el día 10/12/08. Disponible en http://www.eluniversal.com/2008/12/10/imp_pol_ava_disidencia-chavista_10A2164181.shtml

“Chávez dice que enmienda neutraliza revocatorio en su contra” Publicado en El Universal.com el día 11/01/09 Disponible en http://www.eluniversal.com/2009/01/11/pol_ava_chavez-dice-que-enmi_11A2188863.shtml

“Aló Presidente: ¡Cómo un presidente cautivó una audiencia, oyendo pasar los años!” Publicado en Alopresidente.gob.ve el día 18/03/10 Disponible en <http://www.alopresidente.gob.ve/historia/28/1633>

“Cronología de nacionalizaciones y expropiaciones en Venezuela desde 2007” Publicado en Globovisión el 13/05 /2010. Disponible en <http://globovision.com/articulo/cronologia-de-nacionalizaciones-y-expropiaciones-en-venezuela-desde-2007>

“Expropiaciones y soberanía en Venezuela”. Publicado en Aporrea.org el 05/11/2010 Disponible en <http://www.aporrea.org/ideologia/a111699.html>

“OEA pide a Venezuela evitar vía penal en juicios de desacato contra prensa”. Publicado en Globovisión.com el día 10/03/11 Disponible en <http://globovision.com/articulo/oea-pide-a-venezuela-evitar-via-penal-en-juicios-de-desacato-contra-prensa>

“Oposición exige transparencia sobre salud de Chávez”. Publicado en UltimasNoticias.com.ve el día 22/02/12 Disponible en <http://www.ultimasnoticias.com.ve/noticias/actualidad/politica/oposicion-exige--transparencia--sobre-salud-de-cha.aspx>

“Resultados médicos confirman evolución favorable del Presidente Chávez”. Publicado en Aporrea.org el día 04/03/12 Disponible en <http://www.aporrea.org/actualidad/n200118.html>

“Ley de costos y precio justos entra en vigencia este domingo en Venezuela”. Publicado en Telesurtv.net el día 31/03/12 Disponible en <http://www.telesurtv.net/articulos/2012/03/31/chavez-ratifica-entrada-en-vigencia-de-ley-de-costos-y-precios-justos>

“La AN aprobó Acuerdo sobre el Fondo de Financiamiento Chino-Venezolano” publicado en Noticias24.com el día 22/05/12 Disponible en <http://www.noticias24.com/venezuela/noticia/108712/la-an-aprobo-acuerdo-sobre-el-fondo-de-financiamiento-chino-venezolano/>

“Promueven Ley de Acceso a la Información Pública” Publicado en Diario El Venezolano el día 22/06/2012 Disponible en <http://www.diarioelvenezolano.com.ve/?p=28769>

“La Asamblea Nacional y el acceso a la Información parlamentaria” Publicado en EntornoParlamentario.com el día 7/8/2012 Disponible en <http://entornoparlamentario.com/2012/08/07/la-asamblea-nacional-y-el-acceso-a-la-informacion-parlamentaria/>

“Institucionalismo y populismo” Publicado el 29/08/12 en el diario Tiempo Argentino Disponible en <http://tiempo.infonews.com/2012/08/29/editorial-84541-institucionalismo--y-populismo.php>

“Ciudad CCs llegó a su ejemplar número 1000”. Publicado en Caracas.gob.ve Disponible en <http://www.caracas.gob.ve/?p=2824>

“Tribunal ratifica vigencia del desacato” Publicado en IPSnoticias.net Disponible en <http://ipsnoticias.net/nota.asp?idnews=22706>

Recursos audiovisuales

Grabación hecha por Hugo Chávez Frías desde la cárcel de Yare donde se encontraba preso por su participación en el golpe de Estado del 4 de Febrero de 1992. Disponible en <http://www.youtube.com/watch?v=upWYAHrrnVg>

Discurso de Hugo Chávez en el Foro Social Mundial de Porto Alegre, 2005. Disponible en <http://www.youtube.com/watch?v=YtiumGU7TEU>

Discurso de Hugo Chávez en la toma de posesión 2007. Disponible en <http://www.youtube.com/watch?v=2ixPEW2M728>

Chávez: "Bush you're a donkey". Disponible en <http://www.youtube.com/watch?v=NYYQT21p7l8>

Chávez anuncia que tiene cáncer. Disponible en <http://www.youtube.com/watch?v=9oCUDgkIZQI>

Hugo Chávez dice que está curado del cáncer. Disponible en <http://www.youtube.com/watch?v=vnJF0J18uA>

Última cadena de Chávez en radio y televisión Publicado en EUniversal.com el día 6/03/13 Disponible en <http://www.eluniversal.com/nacional-y-politica/hugo-chavez-1954-2013/130306/ultima-cadena-de-chavez-en-radio-y-television>

Ministro Izarra en el lanzamiento de CiudadVLC Disponible en <http://www.youtube.com/watch?v=SZBFuHy95V8>

SITIOS WEB

Agencia Venezolana de Noticias <http://www.avn.info.ve/>

Alianza Regional por la Libre Expresión e Información <http://www.alianzaregional.net/>

Aló Presidente <http://www.alopresidente.gob.ve/>

ANTV <http://www.antv.gob.ve/m8/portal.asp>

APORREA <http://www.aporrea.org/>

Article 19 <http://www.article19.org/index.php?lang=es>

Asamblea Nacional <http://www.asambleanacional.gob.ve/>

Centro Gumilla Revista de Comunicación <http://www.gumilla.org/>

Ciudad CCS <http://www.ciudadccs.info/>

Coalición Proceso <http://www.proceso.org.ve/>

Comisión de Administración de divisas <http://www.cadivi.gob.ve/>

Consejo Nacional Electoral (CNE) <http://www.cne.gov.ve>

Contraloría General de la República <http://www.cgr.gob.ve/>

Correo del Orinoco <http://www.correodelorinoco.gob.ve/>

Defensoría del Pueblo <http://www.defensoria.gob.ve/dp/>

Diario El Venezolano <http://www.diarioelvenezolano.com.ve>

El Universal <http://www.eluniversal.com/>

El Nacional www.el-nacional.com

Entorno Parlamentario <http://entornoparlamentario.com>

Espacio público <http://www.espaciopublico.org/>

Globovisión <http://www.globovision.com>

Gobierno en Línea <http://www.gobiernoenlinea.ve>

Gobernación Anzoátegui <http://gobiernodeanzoategui.com>

Gobernación de Lara <http://www.lara.gob.ve/>

Gobernación de Miranda <http://www.miranda.gov.ve/>

Gobernación Nueva Esparta www.nuevaesparta.gob.ve

Gobernación de Zulia <http://www.zulia.gob.ve/>

Instituto Nacional de Estadísticas (INE) <http://www.ine.gov.ve>

La Radio del Sur <http://laradiodelsur.com/>

Ministerio Público <http://www.ministeriopublico.gob.ve/web/>

Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información www.minci.gob.ve

Ministerio del Poder Popular del Despacho de la Presidencia www.presidencia.gob.ve

Motor Legislativo <http://www.monitorlegislativo.net>

Noticias 24 <http://www.noticias24.com>

PROVEA <http://www.derechos.org.ve/>

PNUD – Venezuela <http://hdrstats.undp.org/es/paises/perfiles/VEN.html>

Radio Mundial <http://www.radiomundial.com.ve/>

Radio Nacional Venezuela <http://www.rnv.gob.ve/>

Red de Revistas Científicas de América Latina <http://redalyc.uaemex.mx/>

Scientific Electronic Library Online Venezuela <http://www.scielo.org.ve>

TeleSur <http://www.telesurtv.net/>

Transparencia Venezuela <http://transparencia.org.ve/>

Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) <http://www.tsj.gov.ve/legislacion/legislacion.shtml>

TVes <http://www.telesurtv.net/>

Twitter Hugo Chávez <https://twitter.com/chavezcandanga>

Ultimas Noticias www.ultimasnoticias.com.ve

Venevisión <http://www.venevision.net/>

ViVe <http://www.vive.gob.ve/>

VTV <http://www.vtv.gob.ve/>

Links de la bibliografía disponible en sitios web

APONTE BLANK, CARLOS (2008)

<http://www.conviteac.org.ve/admin/publicaciones/libros/Aponte%20Blank-Las%20Misiones%20sociales-Abril%202008.pdf> [Consulta Febrero 2013]

ASOCIACIÓN POR LOS DERECHOS CIVILES (ADC) (2008)

<http://transparencia.org.ve/wp-content/uploads/2012/10/ManualAIP-PeriodistasenVZLA.pdf> [Consultado noviembre 2012]

ATEHORTÚA CRUZ, ADOLFO LEÓN Y ROJAS RIVERA, DIANA MARCELA (2005)

<http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/1271/127113735009.pdf> [Consulta Septiembre 2012]

BISBAL, MARCELINO (2006)

http://gumilla.org/biblioteca/bases/biblo/texto/COM2006134_60-73.pdf [Consulta marzo 2013]

BISBAL, MARCELINO (2007) <http://www2.scielo.org.ve/pdf/ea/v16n4/art01.pdf> [Consulta marzo 2013]

BISBAL, MARCELINO (2012) <http://www.eosvenezuela.info/wp-content/uploads/2012/02/bisbal.pdf> [Consulta marzo 2013]

BREWER-CARÍAS, ALLAN R. (2001) <http://aciempol.msinfo.info/bases/biblo/texto/Brewer/L-1084.pdf> [Consulta Febrero 2013]

BREWER-CARÍAS, ALLAN R. (2002) <http://www.msinfo.info/default/aciempol/bases/biblo/texto/Brewer/L-1112.pdf> [Consulta Febrero 2013]

BREWER-CARÍAS, ALLAN R. (2006) <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2144/24.pdf> [Consulta diciembre 2012]

CAÑIZALES, ANDRES (2003) <http://www.redalyc.org/pdf/160/16008309.pdf> [Consulta febrero 2013]

CARTER CENTER (2005) <http://www.cartercenter.org/documents/2021.pdf> [Consulta noviembre 2012]

CARTER CENTER (2007) http://www.cartercenter.org/resources/pdfs/Ana_Maria_Analisis_2D_en_Venezuela.pdf [Consulta noviembre 2012]

CHÁVEZ FRÍAS, HUGO RAFAEL (2000) <http://es.scribd.com/doc/25068833/CHAVEZ-H-Discursos-2000>

CHÁVEZ FRÍAS, HUGO RAFAEL (2003) http://www.presidencia.gob.ve/html/publicaciones/publicaciones_discursos.html [Consulta Enero 2013]

CLAVIJO ROMERO, BIBIANA A. Y MORERA, LINA (2010) http://www.icpcolombia.org/archivos/conceptos/ELECCIONES_LEGISLATIVAS_EN_VENEZUELA_2010.pdf [Consulta noviembre 2012]

CORREA, CARLOS (2006) http://gumilla.org/biblioteca/bases/biblo/texto/COM2006134_17-21.pdf [Consulta febrero 2013]

CORREA, CARLOS (2011) <http://es.slideshare.net/espaciopublico/acceso-a-la-informacin-carlos-correa> [Consulta diciembre 2012]

DELGADO FLORES, CARLOS (2005) http://gumilla.org/biblioteca/bases/biblo/texto/COM2005129_72-79.pdf [Consulta febrero 2013]

DEUSDAD, B. (2003) http://www.scielo.org.ve/scielo.php?pid=S1012-15872003000200002&script=sci_arttext [Consulta marzo 2013]

DÍAZ CAFFERATTA, SANTIAGO (2009) <http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/lye/revistas/86/06-ensayo-diaz-cafferata.pdf> [Consultado agosto 2012]

EL TROUDI, HAIMAN (2004)

http://www.presidencia.gob.ve/doc/publicaciones/otras_publicaciones/comprender_revolucion_bolivariana.pdf [Consultado agosto 2012]

EJE DE FORMACIÓN SOCIOPOLÍTICA (EFS) (2005),

http://www.mpcmunas.gob.ve/publicaciones/democracia_protagonica.pdf [Consultado septiembre 2012]

GÓNZALEZ

URRUTIA, EDMUNDO (2006) http://www.nuso.org/upload/articulos/3389_1.pdf [Consultado en febrero 2012]

HARNECKER, MARTHA (2002) <http://www.rebellion.org/docs/97068.pdf> [Consultado septiembre 2012]

HURTADO, H. Y HERNANDEZ, I. (2010)

http://www.academia.edu/1524312/El_populismo._Una_aproximacion_a_un_problema_de_las_democracias_de_todos_los_tiempos [Consulta marzo 2013]

IZARRA, WILLIAM (2004)

http://www.presidencia.gob.ve/doc/publicaciones/otras_publicaciones/comprender_revolucion_bolivariana.pdf [Consulta agosto 2012]

KORNBLITH, MIRIAM (1996) "<http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/lasa97/kornblith.pdf> [Consulta septiembre 2012]

LACLAU, E. (2012) "<http://tiempo.infonews.com/2012/08/29/editorial-84541-institucionalismo-y-populismo.php>

LANDER, EDGARDO L. (2002)

<http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/venezuela/rvecs/llander.pdf> [Consulta febrero 2012]

LANDER, EDGARDO L. (2002a) <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/osal/osal7> [Consulta febrero 2012]

LANDER, EDGARDO L. (2004)

<http://www.tni.org/sites/www.tni.org/files/lzquierda%20y%20populismo.%20Alternativas%20al%20neoliberalismo%20en%20Venezuela.pdf> [Consulta noviembre 2012]

LANDER, EDGARDO L. (2004a) <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=17710202> [Consulta febrero 2012]

LANDER, EDGARDO L. (2004b)

<http://biblioteca.clacso.edu.ar/subida/clacso/osal/20110307010625/5ACLander.pdf> [Consulta febrero 2012]

LANDER, EDGARDO L. (2007)

<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal22/D22Lander.pdf> [Consulta diciembre 2012]

LANDER, EDGARDO L. (2008) <http://www.scielo.org.ve/pdf/rvecs/v14n2/art08.pdf> [Consulta febrero 2013]

LANDER, E. Y P. NAVARRETE (2007)

<http://www.tni.org/sites/www.tni.org/files/download/venezuelaeconomicpolicy-s.pdf> [Consulta febrero 2013]

LANDER, E. Y LÓPEZ MAYA, M. (2007)

<http://mcendesweb.cendes.ucv.ve/cendesphp/pdfs/revista64/cap1.pdf> [Consulta febrero 2013]

LÓPEZ MAYA, MARGARITA (2002)

<http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/996/99617938001.pdf> [Consulta diciembre 2012]

LÓPEZ MAYA, MARGARITA (2006)

<http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20101020012743/2PICuno.pdf> [Consulta febrero 2013]

LÓPEZ MAYA, MARGARITA (2010)

http://rephip.unr.edu.ar/bitstream/handle/2133/2069/Lopez_Maya.pdf?sequence=1 [Consulta febrero 2013]

LOPEZ MAYA, M. Y PANZARELLI D. (2011)

recso.ucu.edu.uy/inicio/item/download/14.htm [Consulta diciembre 2012]

M. DE TORTOLERO, E.; LUCENA CASTELLANO, R. (2005)

<http://servicio.bc.uc.edu.ve/postgrado/manongo25/25-4.pdf> [Consulta septiembre 2012]

MAGGIOLO, ISABEL Y PEROZO MAGGIOLO, JAVIER (2007)

<http://www.scielo.org.ve/pdf/rvg/v12n39/art04.pdf>

MARIÑEZ NAVARRO, FREDDY

<http://geocities.ws/gonzalezfac1959/sahwct/t3/antecedente7.html> [Consulta septiembre 2012]

MATEO TOMÉ, JUAN PABLO Y SANCHEZ IGLESIAS, EDUARDO (2010)

http://halshs.archives-ouvertes.fr/docs/00/53/27/79/PDF/AT20_Mateo-Sanchez.pdf [Consulta septiembre 2012]

MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LA COMUNICACIÓN E INFORMACIÓN

(MinCI) (2007) http://aristobulo.psuv.org.ve/wp-content/uploads/2008/09/misiones_bolivarianas.pdf

MINISTERIO PARA LA ECONOMIA POPULAR (MPEP) (2005)

<http://es.scribd.com/doc/7318363/7-Democracia-Participativa-y-Protagonica1>

MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LA INFRAESTRUCTURA (MPPI) (2007)
<http://www.embavenezuelacr.org/docRef/5motoresconstituyentes.pdf>

MINISTERIO DEL PODER POPULAR DE PLANIFICACIÓN Y FINANZAS (MPPPyF)
(2011) http://www.cendit.gob.ve/uploaded/pdf/Proyecto_Nacional_Simon_Bolivar.pdf

O'DONNELL, GUILLERMO (1985)
<http://www.top.org.ar/ecgp/FullText/000000/O%20DONNELL%20Guillermo%20-%20Apuntes%20para%20una%20teoria%20del%20estado.pdf> [Consulta noviembre 2012]

O'DONNELL, GUILLERMO (2002)
<http://www.centroedelstein.org.br/PDF/acercadelestado.pdf> [Consulta noviembre 2012]

OCHOA HENRIQUEZ, HAYDEE; RODRÍGUEZ COLMENARES, ISABEL (2003)
<http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/15883.pdf> [Consulta septiembre 2012]

OJEDA DE ILIJA, RAIZA (2002)
<http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/18296/2/articulo1-24.pdf> [Consulta noviembre 2012]

PERUZZOTTI, E. (2011) recso.ucu.edu.uy/inicio/item/download/14.htm [Consultado marzo 2013]

PARKER, DICK (2002) en <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/osal/osal7/> [Consulta febrero 2013]

PASQUALI, ANTONIO (1995) http://www.nuso.org/upload/articulos/2454_1.pdf [Consulta febrero 2013]

PASQUALI, ANTONIO (2007) <http://www.scielo.org.co/pdf/signo/n50/n50a17.pdf> [Consulta febrero 2013]

RACHADELL, MANUEL (2010)
<http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/31427/1/articulo5.pdf> [Consulta noviembre 2012]

RANGEL, JOSÉ VICENTE (2011) http://minci.gob.ve/wp-content/uploads/downloads/2012/06/chavez_el_gran_comunicadorjvr.pdf [Consulta Enero 2013]

ROMERO, JUAN EDUARDO (2002)
<http://www.insumisos.com/lecturasinsumisas/MILITARISMO%20en%20Venezuela%20Chavista.pdf>

RODRÍGUEZ MIÉREZ, ERICK (2004)
http://www.presidencia.gob.ve/doc/publicaciones/otras_publicaciones/comprender_revolucion_bolivariana.pdf [Consulta febrero 2013]

ROMERO, CARLOS (2006) http://www.nuso.org/upload/articulos/3396_1.pdf [Consulta febrero 2013]

RUIZ, FERNANDO J. (2004) <http://www.kas.de/argentinien/de/publications/6012>
[Consultado noviembre 2013]

SAFAR, E., y PASQUALI, A. (2006)
<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001415/141584s.pdf> [Consulta febrero 2013]

SÁNCHEZ, JOSE DOMINGO (2009)
<http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/29791/1/articulo4.pdf> [Consulta noviembre 2012]

SÁNCHEZ MEDERO, GEME (2012)
<http://www.alice-comunicacionpolitica.com/files/ponencias/205-F4ffffbbe2051342176190-ponencia-1.pdf> [Consultado noviembre 2012]

SAVARINO, F. (2006)
<http://148.202.18.157/sitios/publicacionesite/pperiod/espinal/espinalpdf/espinal37/77-94.pdf>
[Consultado marzo 2013]

UNESCO (2006) <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001415/141584s.pdf>
[Consultado febrero 2013]

UNESCO (2008)
http://www.ibe.unesco.org/fileadmin/user_upload/Policy_Dialogue/48th_ICE/ICE_FINAL_REPORT_spa.pdf [Consultado febrero 2012]

VAL, DAVID (2013) <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=164951> [Consultado marzo 2013]

WEISBROT, M. Y RUTTENBERG, T. (2010)
http://www.cepr.net/documents/publications/2010_12_venezuela_media_sp.pdf