CONTROVERSIAS ELECTORALES EN AMÉRICA LATINA: BOLIVIA, HONDURAS Y VENEZUELA

DICIEMBRE 2017

Galvarino Gallardo 1521, Providencia, Santiago de Chile
Teléfono: (56-2) 2720 1700 / Fax: (56-2) 2720 1716
instituto@institutolibertad.cl / www.institutolibertad.cl

I. INTRODUCCIÓN

El último trimestre del año ha traído consigo nuevos desafíos y problemas para la democracia en la región. Distinto del ejemplar proceso electoral que hemos observado en nuestro país durante las elecciones primarias y la reciente primera vuelta, las elecciones democráticas se han visto cuestionadas por el aprovechamiento percibido por los electores por parte de autoridades de gobierno, lo que las deslegitima como mecanismo.

Salvo por Argentina, México y Chile, el resto de los procesos eleccionarios en América Latina han sido todos fuente de denuncias de fraude o situaciones anómalas, desde las acusaciones de resultados irregulares en la elección de Lenin Moreno en Ecuador, las elecciones de Gobernadores y Municipales en Venezuela, o los últimos acontecimientos de Honduras pareciera ser que los Estados no están avanzando lo suficiente para asegurar que los ciudadanos cuenten con la certeza de que su voluntad está siendo respetada.

Es más, en ciertos casos, como el de Bolivia, durante el presente año se ha demostrado que en algunos casos, los líderes de los Estados Latinoamericanos ni siquiera están dispuestos a acatar la voluntad de las urnas, incluso si las consultas han sido promovidas por ellos mismos. O el caso de Venezuela, donde tras una victoria municipal en las urnas, el primer acto de un presidente ganador es vetar a la oposición de futuras elecciones presidenciales.

Por ello es relevante hacer revisión y seguimiento a algunas de las situaciones antes mencionadas, a modo de detectar a tiempo tendencias riesgosas para la institucionalidad democrática regional, fortalecer los mecanismos interamericanos, y condenar acciones que perjudican a los pueblos de la región.

El presente informe dice relación con tres casos recientes, como son el desconocimiento del Gobierno de Bolivia de los resultados del referéndum para permitir una nueva reelección de Evo Morales; el complejo escenario tras la aprobación de la reelección de Juan Orlando Hernández y las irregularidades que han puesto en duda los resultados electorales de Honduras; y, la victoria aplastante del oficialismo en Venezuela tras el boicot a las elecciones municipales por parte de la Mesa de Unidad Democrática y las amenazas de Maduro de prohibir la participación de alguno de sus partidos en la próxima elección presidencial de 2018.

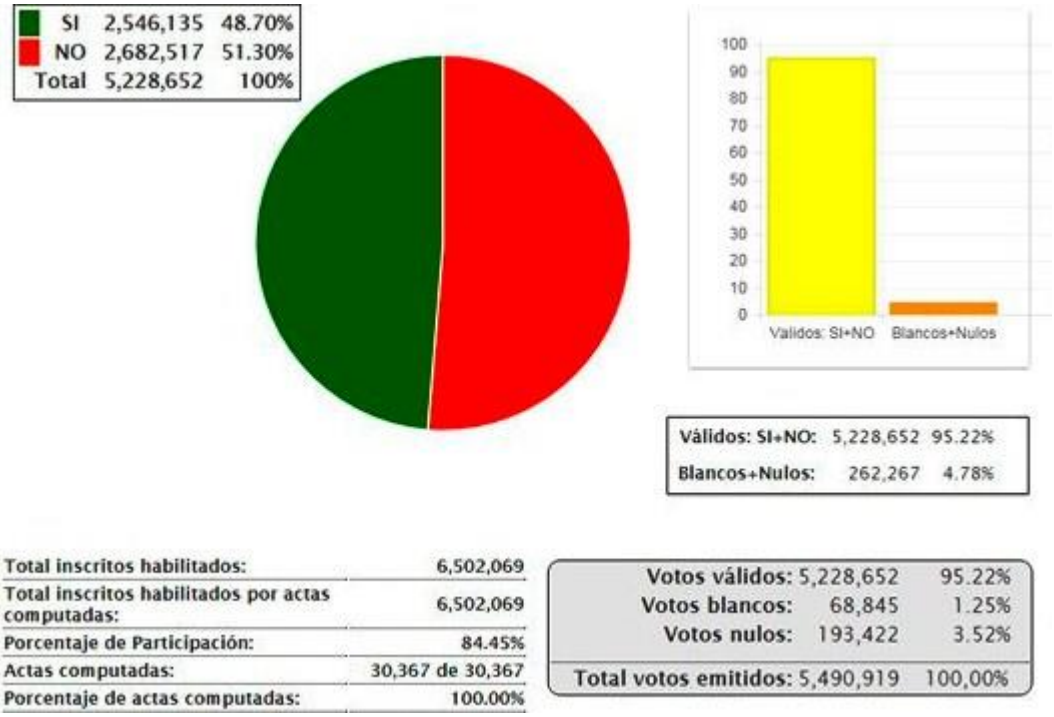
II. BOLIVIA: MORALES BUSCA LA REELECCIÓN PESE A REFERÉNDUM

El 21 de febrero de 2016 Bolivia acudió a las urnas atendiendo el llamado del Presidente Evo Morales, quien consultó a la ciudadanía vía plebiscito una eventual

modificación de la constitución de ese país, la cual permitiría la reelección por dos veces consecutivas para los cargos de presidente y vicepresidente de la nación.

Los partidarios del MÁS ingresaron la propuesta de referéndum, siendo aprobada por la asamblea el 26 de septiembre de 2015 con una votación de 112 votos a favor y 41 en contra. El 30 de octubre del mismo año sería aprobado el plan de convocatoria a un referendo constitucional aprobatorio por una comisión mixta del Senado. Luego, el 5 de noviembre se sancionó la ley No. 757 de convocatoria a referendo para la modificación de la Carta Magna.

Como ya lo señalásemos en pasados informes, la consulta era una clara muestra de interés por parte del presidente Morales por presentarse nuevamente, y también una buena ocasión para evaluar si el pueblo boliviano se mostraba favorable a que esto ocurriera. De ganar el Sí, esto en teoría no garantizaba la reelección automática del mandatario, no obstante aquello, parecía lógico pensar que ante un plebiscito nacional, lo que se les estaba preguntando a los ciudadanos es si querían o no a Morales hasta 2025, es decir, un gobierno ininterrumpido por 19 años.



Fuente: Radio Camba

"¿Usted está de acuerdo con la reforma del artículo 168 de la Constitución Política del Estado para que la presidenta o presidente y la vicepresidenta o vicepresidente del Estado puedan ser reelectas o reelectos por dos veces de manera continua?" fue

la pregunta, sancionada por el Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia, a la que los electores bolivianos respondieron con un Sí o No. El resultado fue negativo por 51,3% frente a un 48,7% de electores favorables a la reelección. Así parecía que Bolivia favorecía la alternancia democrática y aseguraba un cambio de gobernante para 2019.

No obstante está clara señal, los adherentes de Morales decidieron no respetar la voluntad popular expresada en las urnas. Desde que fuera conocido el resultado del plebiscito, los partidarios del MÁS han evaluado distintas fórmulas para forzar la eternización en el poder de su líder. Entre las alternativas se encontraba la reforma constitucional vía parlamento, ilegítima a la luz de la realización de un referéndum y posiblemente rechazada en el congreso, o bien se barajaba la posibilidad incluso de una renuncia del Presidente en favor de su compañero de lista, el Vicepresidente Álvaro García Linera, a modo que Morales apareciera presentándose no a una reelección, sino a un nuevo período, algo difícil de justificar.

Finalmente la ruta utilizada fue la de manipular la institucionalidad, específicamente el Tribunal Constitucional Plurinacional, para reinterpretar los artículos de la constitución que restringen la reelección presidencial. El TC ya había sido funcional a Morales, permitiendo su participación en las elecciones de 2014, bajo la tesis que la primera reelección de Morales simplemente no contaba puesto su mandato se había iniciado antes de la nueva constitución impulsada por el propio Presidente Morales en 2009, y que por lo tanto su nuevo período podía ser interpretado como el primero de su gestión.

En esta ocasión, un grupo de 12 parlamentarios abrió una acción de inconstitucionalidad abstracta, solicitando la revisión de varios artículos de la constitución política de Bolivia, especialmente el 168 que establece que “el periodo de mandato de la Presidenta o del Presidente y de la Vicepresidenta o del Vicepresidente del Estado es de cinco años, y pueden ser reelectas o reelectos por una sola vez de manera continua”, así como también la ley de régimen electoral. El argumento, sin mayor mérito legal, buscaba sentar la idea que el límite de reelección para cualquier cargo de elección popular, incluyendo alcaldes, gobernadores, parlamentarios, y lógicamente al Presidente y Vicepresidente, vulnera los derechos políticos y el principio de igualdad política de quienes ejercen un cargo frente a otros posibles candidatos.

El Tribunal Constitucional ha interpretado antojadizamente la Convención Americana de los Derechos Humanos, principalmente su artículo 23, y señalando que como tratado internacional ratificado por Bolivia, sus principios pueden ser aplicables en este caso por sobre el ordenamiento jurídico interno. A pesar de la evidente incongruencia de este planteamiento contra uno de los principios esenciales de la democracia, como es la alternancia democrática, el Tribunal Constitucional

Plurinacional falló, de manera unánime, en favor del requerimiento de los congresistas. Así, pareciera ser que Evo Morales tiene las puertas abiertas y la bendición institucional para candidatearse las próximas elecciones.

Ante esto, el ex presidente Jorge Quiroga ha presentado una denuncia ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en contra del Presidente Morales, el Vicepresidente García, Wilma Velasco, Presidenta del Tribunal Supremo Electoral y Rudy Flores, Presidente del Tribunal Constitucional Plurinacional. En ella busca no sólo la condena a lo hecho por el MÁS, citando jurisprudencia como el caso de la reelección del Presidente Fujimori en Perú, sino que también acusa al poder judicial boliviano de perseguirlo en un falso caso de "petrocontratos" con el cual buscarían inhabilitarlo de participar como contrincante de Morales en las elecciones de 2019.

La competencia en estas materias estaría asegurado mediante el Informe Nº30/93, Caso 10.804, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. En él la Comisión se declara competente, a pesar de declarar inadmisible un requerimiento de Efraín Ríos Montt, líder del régimen militar en Guatemala entre 1982 y 1983.

El futuro de estas reclamaciones es incierto, y dependerá del control interno y capacidad de sumar apoyos o abstenciones internacionales que tenga el Presidente Morales para evitar una dura condena internacional. El Secretario General de la OEA, Luis Almagro, ya se ha manifestado en contra de la situación, y ha llamado al gobierno de Morales a respetar la voz del único soberano, el pueblo. Estados Unidos también ha condenado el actuar del Tribunal Constitucional y otros cuestionamientos han emergido desde Europa y el continente Americano.

A nivel interno, la única reacción más allá de lo discursivo ha sido el mensaje de los ciudadanos en la última elección de miembros del poder judicial. La abstención y el alto número de quienes acudieron a votar nulo o en blanco en una elección de jueces que sólo contenía candidatos con apoyo oficial del gobierno y no de la oposición, es interpretado como un castigo por el actuar del TC, que fue designado por la asamblea controlada por el MAS, a diferencia de las otros cargos de jueces.

Para Chile, no deja de ser preocupante cualquier evento que debilite la institucionalidad democrática de uno de nuestros países vecinos. Las consecuencias de una escalada en la tensión política y la fragilidad del orden constitucional boliviano son un riesgo para el vecindario, que deberá prestar la ayuda necesaria para solucionar pacíficamente cualquier conflicto que emane.

En otro ámbito, el ímpetu y estrategias utilizadas por la coalición de gobierno para mantener en el poder a Evo Morales a todo costo han debilitado la imagen internacional del mandatario, lo cual ha disminuido por cierto el interés de otros líderes por reunirse y oír a Morales, lo cual limita la campaña internacional que desarrolla en el extranjero para promover su postura sobre las demandas

internacionales que existen hoy entre Chile y Bolivia. La reinterpretación y acomodación de principios y tratados internacionales que ha demostrado el Estado de Bolivia en diversos ámbitos es una señal que nuestra defensa no puede dejar pasar en términos comunicacionales.

III. HONDURAS: DESASTRE ELECTORAL DESLEGITIMA DEMOCRATIZACIÓN

Las elecciones presidenciales de Honduras han sido sin dudas el más preocupante acontecimiento electoral de la región este año. Las encuestas ya señalaban un escenario incierto, con el Presidente hondureño y candidato del Partido Nacional, Juan Orlando Hernández (JOH), encabezando las preferencias con un 37%, seguido por Salvador Nasralla de Alianza contra la Dictadura con 22%. En tercer lugar les seguía Luis Zelaya, candidato del Partido Liberal, con un 17% de la intención de voto.

Como en el caso de Bolivia, la elección presidencial de Honduras está marcada por la controversia en cuanto a la definición de los límites a la reelección presidencial. En 2009 el Presidente Manuel Zelaya fue derrocado en un golpe militar, precisamente por el intento del entonces presidente por instalar una cuarta urna durante las elecciones generales, en consulta de una reforma constitucional que le permitiera repostular a la presidencia; la intervención militar se justificó entonces en la inconstitucionalidad de la medida. Desde entonces Honduras se encuentra en una constante tensión política que estas elecciones han exacerbado.

A pesar de lo antes señalado, el actual presidente logró en 2015 que la Corte Suprema decretara inconstitucional la prohibición de reelección presidencial, establecida en el artículo 239 de la Constitución de 1982. La modificación de este artículo “pétreo” fue precisamente el motivante del golpe militar gestado por el Partido Nacional del presidente Hernández, y la fórmula del tribunal parece a la luz de los hechos incluso más polémica que la solución de Zelaya de plantearla directamente a la ciudadanía por medio de un plebiscito. Por lo demás, si bien esta medida quita a los ex presidentes la prohibición de volver a postularse, en la práctica lo que se esperaba era que JOH fuese el primer presidente reelecto.

Su principal contrincante, Salvador Nasralla, además cuestiona la legitimidad del gobierno de Hernández por la forma en que éste llegara al poder, al punto de calificarlo como un dictador. La oposición reclama que las elecciones por las cuales JOH alcanzó la máxima magistratura fueron fraudulentas, y que como presidente del Congreso Nacional Hernández desbarató la institucionalidad para lograrlo, incluida la polémica destitución de Cuatro Magistrados de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, lo que ahora le daría la posibilidad de reelegirse.

El opositor va incluso más allá, y ha acusado públicamente al presidente de Honduras de tener nexos con el narcotráfico. Señala Nasralla que el hermano del

Presidente, es un capo que está siendo requerido por Estados Unidos y, si llegara a dejar el poder JOH, lo van a pedir a él también.

Porque para comprender el escenario político de Honduras de cara a la elección, hay que entender también la situación nacional, al margen de los conflictos políticos institucionales. Honduras continúa siendo uno de los países más inseguros del planeta. Y si bien, el presidente hondureño ha encabezado una bien evaluada política de combate contra las pandillas y los carteles del narcotráfico, persisten los problemas de drogas, homicidios y corrupción. Durante la gestión de JOH, los homicidios bajaron en 2015 a 56,7 por cada 100 mil habitantes, en comparación con la tasa de 67,5 en 2014 y 75,1 en 2013, una buena señal, pero aún por encima de cualquier límite razonable.

En términos económicos, el país tampoco se encuentra en buena forma. De acuerdo al Banco Mundial, el 66% de la población está viviendo en la pobreza, cifra que no podrá ser solventada en corto o mediano plazo cuando la deuda hondureña alcanza el 47% de su PIB. A esto debemos sumar que como país centroamericano, Honduras está expuesta enormemente a la dependencia de remesas familiares, constituyendo aquellas casi el 18,5% del producto interno bruto. La actual crisis política, y las condiciones subyacentes a una nación quebrada por el narcotráfico no hacen de Honduras un país sujeto de crédito barato.

Por ello el ambiente ya estaba crispado ante cualquier resultado electoral. Los hondureños se jugaban la legitimación del cambio constitucional, el futuro económico y la seguridad del país, y el resultado fue el peor posible. Ambos candidatos, Hernández y Nasralla se declararon ganadores, ante una ambigüedad e ineficiencia en la entrega de los resultados electorales oficiales, que le tomó cerca de una semana al Tribunal Supremo Electoral.

Mientras JOH declaró ser ganador de acuerdo a los resultados divulgados por algunos medios de prensa, luego de una espera de 8 horas el TSE entregaba resultados parciales con un 57% de los votos escrutados. Nasralla tenía una ventaja parcial de 45,17%, frente al 40,21% del presidente, y cerraba la lista Luis Zelaya con el 13,77%.

Pero en un hecho inexplicable, el TSE decidió posponer la entrega de resultados finales por 4 días, a modo de procesar las mesas restantes. Pese a ello, trascendieron cifras sobre el resultado que confirmaban el pronóstico de las primeras horas. El propio magistrado del tribunal electoral, Marcos Lobo, señaló en entrevista con Reuters que ya se había contabilizado el 70% de las mesas y que Nasralla mantenía su ventaja, señalando que ya era prácticamente el ganador de la elección.

Sin embargo, y luego de un día y medio, el TSE entregó nuevos resultados, esta vez con el 94,31% de las mesas escrutadas, en los cuales el presidente Hernández era

ahora quien lideraba las elecciones con un 42,92% de los votos frente al 41,42% de Nasralla. Esto significó la inmediata denuncia de fraude por parte de la oposición, quienes acusan el reemplazo de urnas y actas en locales donde Nasralla habría vencido a JOH. Lo que ha seguido a este escándalo electoral han sido manifestaciones, las que han dejado muertos y heridos en medio de los enfrentamientos entre opositores y las fuerzas de seguridad. El gobierno decretó estado de excepción, incluido toque de queda.

La OEA ha llamado a la realización de nuevas elecciones, por considerar que es imposible bajo las actuales condiciones asegurar la veracidad de los resultados. Sin embargo, el Presidente Hernández ya ha asumido el nuevo mandato, sin que el TSE haya aguardado a las conclusiones de la misión de observación electoral de OEA.

Lo que se avecina es un largo proceso de protestas, tensiones y violencia, entre las fuerzas que denuncian fraude y aquellos que desean legitimar los resultados oficiales. Las fuerzas de oposición y el candidato Nasralla ya han señalado que seguirán el camino internacional y a la Organización de Estados Americanos como foro para solicitar la restitución del estado de derecho y la anulación del resultado electoral.

Chile ha hecho llamado a respetar la voluntad popular y a que se mantenga el régimen democrático hondureño. Será misión del próximo gobierno enfrentar lo que seguro será otro llamado al diálogo regional para reencausar a Honduras.

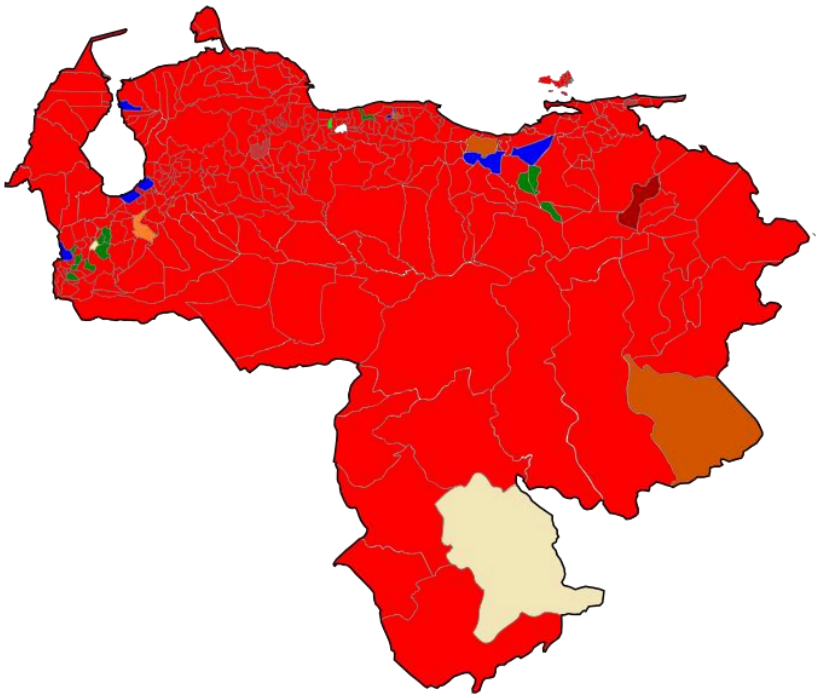
IV. VENEZUELA: ELECCIONES LOCALES EMPODERAN A MADURO

Aprovechando la división dentro de las filas de la oposición durante el último año, la Asamblea Constituyente de Venezuela llamó a elecciones municipales el 10 de diciembre, con lo cual se renovaron 335 alcaldes. Al mismo tiempo se realizó una nueva elección de gobernador en el estado petrolero de Zulia, luego que el opositor Juan Pablo Guanipa, electo en los controversiales comicios del 15 de octubre, rechazara prestar juramento ante la Asamblea Constituyente establecida por Maduro durante el mes de julio.

Es precisamente debido a las irregularidades denunciadas por la oposición en la elección de gobernadores, las que incluyen acusaciones de falsificación de actas, y una disminución de más de 2 millones de votos con respecto a la elección parlamentaria de 2015, que la Mesa de Unidad Democrática decidió no presentarse y llamar a abstenerse de participar en este proceso electoral. Chile es parte de un grupo de once países que en su momento solicitó una auditoría de dicho proceso electoral.

Dicha postura es similar a lo ocurrido en 2005, cuando la oposición decidió restarse por falta de garantías a unas elecciones parlamentarias que cimentaron el poder de

Hugo Chávez, y dieron paso a la instalación de la constitución política bolivariana que hoy rige en el país. El diagnóstico esta vez estimaba que el mayoritario rechazo a la gestión de Maduro y la consecuente abstención, en conjunto a la presión internacional que pesa sobre Venezuela, deslegitimarían al gobierno. Una estrategia errada, que ha probado ser poco exitosa toda vez que el oficialismo no requiere de utilizar mayor artilugio salvo fomentar la participación de su base leal, la que le asegura participación cercana al 40%.



Fuente: Andrés Urdaneta

Como era de esperarse, el resultado fue abrumadoramente positivo para el chavismo. De acuerdo a los reportes del Consejo Nacional Electoral, el oficialismo alcanzó 308 de las 355 alcaldías en disputa, es decir, 91,1% de los cargos. Sin sorpresa, también se impuso en la gobernación de Zulia, donde Omar Prieto reemplazaría al gobernador opositor, así Maduro cuenta con aliados en 19 de las 23 gobernaciones del país de cara a la presidencial del próximo año, que ahora podría hasta adelantarse debido a la revitalización del chavismo tras este triunfo.

¿El efecto de la abstención? Sólo un 11,6% de menor convocatoria que en las municipales anteriores, del año 2013, llegando a 9,2 millones de los cerca de 19 millones de votantes inscritos. Una cifra que dista de la participación del 61% en las elecciones de gobernadores en octubre, pero que no logra el efecto deseado en la

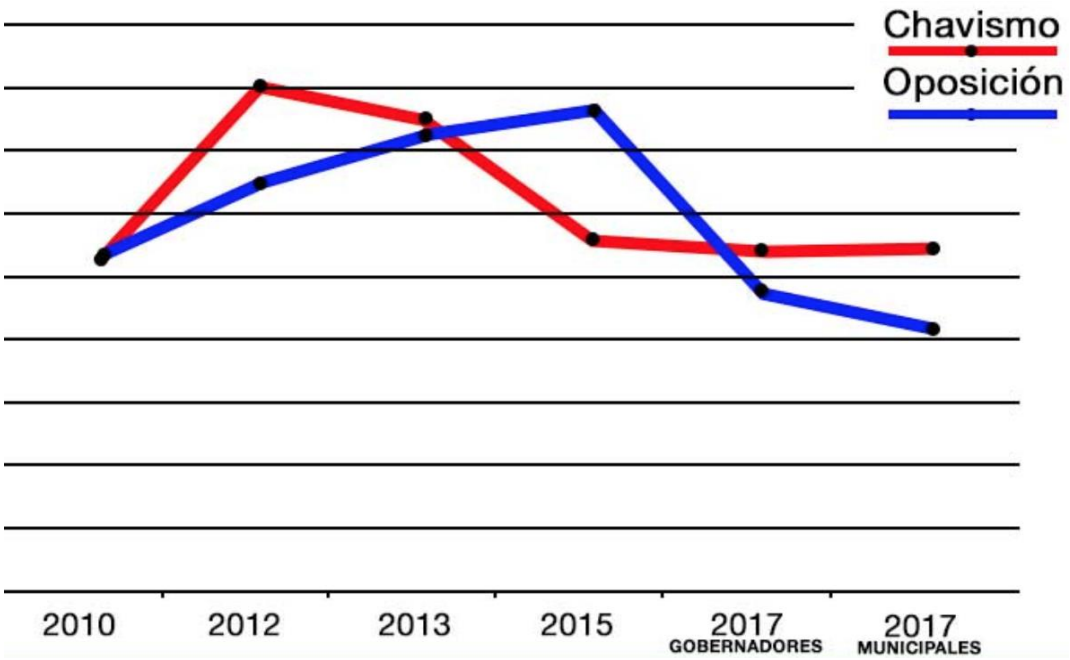
legitimidad de los resultados, ni mucho menos otorga la posibilidad de impugnar de manera eficiente cualquier irregularidad o fraude, cuando no se es parte del proceso.

Por el contrario, la abstención de la MUD nuevamente ayuda al chavismo a consolidar su poder local y contar con el mejor escenario posible de cara a las presidenciales próximas. Más grave aún y, pese a la continuación del diálogo en República Dominicana –del cual nuestro país es parte-, un envalentonado Maduro ha amenazado a la oposición con no poder participar de la próxima elección, en sanción de su llamado al boicot electoral.

"Partido que no haya participado hoy y haya llamado al boicot de las elecciones no puede participar más. Ese es el criterio que la Asamblea Nacional Constituyente ha esgrimido (...), y yo los apoyo", dijo Maduro en rueda de prensa luego de votar. De esta manera, la oposición le ha brindado al presidente Venezolano munición suficiente para que estire nuevamente y hasta su máxima capacidad la institucionalidad chavista, sobremanera con una Asamblea Constituyente que está al servicio del presidente Maduro. Así, el requisito de un resultado de 0,5% para asegurar la continuidad de un partido puede ser esgrimido para impedir la presentación de candidatos oficiales, siendo que en Venezuela la posibilidad de presentar a un independiente es bastante complicada.

La actitud de la oposición por lo mismo debilita su posición interna e internacional, toda vez que los próximos diálogos entre gobierno y MUD giran precisamente en torno al aseguramiento de buenas condiciones electorales para las presidenciales, una demanda susceptible de ser atacada bajo el precedente de la no participación electoral opositora.

La oposición venezolana deberá entonces enfrentar un duro proceso del cual no podrá salir victoriosa si no logra algún grado de unidad. Gran parte de aquello pasará por la difícil tarea de alcanzar una candidatura única que pueda ser una real alternativa al chavismo. A los ya excluidos líderes de Primero Justicia, Henrique Capriles, y de Voluntad Popular, del detenido Leopoldo López, a quienes podría sumárseles Henry Ramos Allup, presidente de Acción Democrática, tras el anuncio de sanciones contra quienes llamaron al boicot.



Fuente: Venezuelanalysis

Bajo este escenario, quien aparece con primeras opciones es el presidente del Parlamento venezolano, Julio Borges, quien se encuentra en campaña internacional por conseguir apoyos para el aseguramiento de condiciones mínimas en las elecciones presidenciales. Si el avance del chavismo a nivel local convence al oficialismo de adelantar los comicios para la primera mitad del próximo año –están por ahora pronosticadas para fines de 2018- podría ser él quien sea llamado a representar la alternativa que Venezuela necesita.

V. Referencias

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (12 de Octubre de 1993*). Informe Nº30/93, Caso 10.804, Guatemala.*

Organización de Estados Americanos (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*.

Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia (28 de Noviembre de 2017). *Sentencia constitucional plurinacional 0084/2017*, Expediente 20960-2017-42-AIA.