

**El ventajismo en el periodo electoral a la reelección
presidencial: La equidad electoral**

María Concepción Mulino Ríos

Docente de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas
Universidad de Carabobo

El ventajismo en el periodo electoral a la reelección presidencial: La equidad electoral

Resumen

En el presente estudio se desarrolla el uso de poder por parte de la Administración Pública Nacional desde la perspectiva política del ejercicio de la gestión pública en la etapa de campaña electoral, cuando se aspira a una reelección de un cargo de elección popular, concretamente del cargo de la Presidencia de la República. La investigación tiene su punto de partida en la teoría integral sobre la causa del abuso de poder, para posteriormente conceptualizar el principio de legalidad, y el abuso de poder como mecanismos de control de las arbitrariedades de las autoridades ejecutivas en el ejercicio del poder concretado al periodo de reelección presidencial.

Palabras Clave: Poder, Abuso de Poder, Gestión Pública, Campaña Electoral, Reelección Presidencial.

The advantages in the election period for presidential re-election: electoral equity

Abstract

In the present study, general objective, determine use of power in the national public administration oriented to the purpose from the political perspective of the practice of public management at the stage of election campaign, when aspiring for re-election, specifically the office of the Presidency of the Republic. The research has its starting point in integral theory about the cause of vice; later conceptualize the principle of legality, the misuse of power and abuse of power as control mechanisms of the arbitrariness of the executive authorities in the exercise of power during the presidential election. The research methodology will be located in a descriptive design field, with a level of desk research and literature, where they will collect all the information necessary to address prior knowledge and the work of other researchers on the issue raised.

Keywords: Power, Abuse of Power, Public Management, Election Campaign, Presidential Reelection.

El ventajismo en el periodo electoral a la reelección presidencial: La equidad electoral

SUMARIO

Introducción

I. Del Sistema de Racionalización del Poder Público en el Ordenamiento Jurídico Venezolano.

II. El Poder.

El Principio de la Legalidad

El Abuso de Poder

III. La Equidad en las Campañas Electorales.

Reelección Presidencial

IV. Identificación del Abuso de poder en Época de Campaña Electoral

Conclusiones

Referencias

El ventajismo en el periodo electoral a la reelección presidencial: La equidad electoral

Introducción

El abuso de poder se configura cuando no existe la debida correspondencia entre los hechos de la realidad con el supuesto de hecho de la norma atributiva de la competencia a la Administración Pública, es decir, el funcionario público cuando utiliza el poder discrecional otorgado para un caso y por motivos distintos a aquellos en relación a los cuales tal poder le había sido conferido por la ley.

Pero ¿qué ocurre con el ejercicio de poder público en Venezuela cuando el funcionario público, de elección popular, se encuentra en periodo electoral para la reelección? Y concretamente ¿qué ocurre con el ejercicio de poder público cuando se está ante una campaña electoral a la reelección presidencial? Pudiera darse un supuesto en un extremo de encontrarnos ante un abusivo ventajismo por parte de un funcionario en ejercicio del gobierno el cual aspira a una reelección, manifestándose en el uso de personal, recursos y poder en la campaña electoral, violando así con impunidad la Constitución y las leyes electorales; pero ¿cómo equilibrar los límites del poder con el ejercicio de las funciones propias del Estado? ¿Cómo delimitar cuándo se está en presencia de una actuación de campaña política y cuándo en funciones de gobierno? La noción común representativa de tales límites lo constituye el llamado Estado de Derecho, el cual está previsto en el articulado de nuestra Carta Magna.

Por “Estado de Derecho” se entiende en general, un Estado en el que los poderes públicos son regulados por las leyes fundamentales o constitucionales, salvando el derecho del ciudadano de recurrir a un juez independiente para hacer reconocer y rechazar el abuso, desviación o exceso de poder. Entendido así, el estado de derecho refleja la vieja doctrina transmitida por las doctrinas políticas medievales, de la superioridad del gobierno de las leyes, sobre el gobierno de los hombres, según la fórmula *lex facit regem*, fórmula aplicada en la época del absolutismo entendida en el sentido que el soberano no estaba sujeto a las leyes positivas que él mismo dictaba, pero si estaba sujeto a las leyes divinas o naturales y a las leyes fundamentales del reino.

Son parte integrante del Estado de Derecho todos los mecanismos constitucionales que impiden u obstaculizan el ejercicio arbitrario e ilegítimo del poder y dificultan o frenan el abuso, o el ejercicio ilegal. Los más importantes de estos mecanismos son: 1) el control del poder ejecutivo por parte del poder legislativo o más exactamente del gobierno; 2) el control eventual del parlamento en el ejercicio del poder legislativo ordinario por parte de una corte jurisdiccional a través de la constitucionalidad de las leyes; 3) una relativa autonomía del gobierno local en todas sus formas y grados frente al gobierno central; 4) un poder judicial independiente del poder político.

Se pretende así, precisar en distintas actuaciones de la Administración Pública Nacional, el fin perseguido y verificar la coincidencia entre los fines propios establecidos por la Constitución y las leyes, al Estado o si en cambio involucran intereses individuales, circunstanciales, partidistas o electorales que no coinciden con la consecución de la finalidad propia de la actividad

administrativa; actuación susceptible de ser impugnada ante el poder judicial, el cual, bajo un Estado de Derecho, debe consagrarse en forma independiente del poder político.

Se aborda el análisis del abuso de poder en el ordenamiento jurídico venezolano desde la perspectiva de su concepción constitucional y legal, partiendo del principio de legalidad y del ejercicio de las potestades regladas y discrecionales de la administración pública, para luego enfocar el análisis para el reconocimiento de los abusos en la Administración Pública Nacional desde la perspectiva política del ejercicio de la gestión pública, concretada al período electoral de la reelección presidencial.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 incorpora la extensión del período presidencial a seis años, incluyendo la posibilidad de reelección inmediata por una sola vez, hecho sin precedentes en el derecho constitucional Venezolano. El 15 de agosto de 2007, el presidente en ejercicio Hugo Rafael Chávez Frías propone la modificación del artículo 230 de la carta magna para permitir la reelección continua y sin límite, suprimiéndose así a través de la enmienda Constitucional del año 2009, la frase final del artículo 230 “por una sola vez”.

Se observa en América Latina que la reelección presidencial se ha convertido en una tendencia predominante sobre lo cual debemos analizar sus pros y sus contras. Como ventaja, podemos observar la tendencia a prolongar una gestión gubernamental con un programa y un equipo de gobierno asegurando así su implementación, la desventaja se presenta para los adversarios políticos, quienes desde su posición de candidatos deberán luchar por asumir el poder ante un candidato-presidente.

Una reelección presidencial implica una posición privilegiada para quien se encuentra en ejercicio de funciones de poder, ello en razón de existir la tentación de aprovecharse de su posición para divulgar la propaganda política necesaria favorable a sus intereses, lo que constituiría un evidente abuso de poder en la actuación del funcionario en quien se confunde el cargo de presidente y candidato a reelección.

Observamos en la reciente reelección presidencial del 7 de octubre de 2012 en Venezuela, un despliegue de la imagen presidencial en las principales sedes del gobierno sobre lo cual no pareciera existir freno o control alguno, lo que evidentemente implica el utilizar recursos del Estado no para el cumplimiento de los fines propios, sino para el provecho del partido u organización política electoral del candidato en particular.

Por ello, procuraremos en este trabajo delimitar el ejercicio de las funciones propias de gobierno del funcionario público de elección popular y delimitar o identificar aquellas que exceden dichas funciones.

I. Del Sistema de Racionalización del Poder Público en el Ordenamiento Jurídico Venezolano.

La Constitución establece un sistema de racionalización del poder, fundamentándose en el principio de separación de los poderes desarrollado en el artículo 136, el cual establece la distribución del poder público entre el poder municipal, el poder estatal y el poder nacional;

siendo que a su vez el poder público nacional se sub divide en legislativo, ejecutivo, judicial, ciudadano y electoral. Cada una de las ramas del poder público ejecuta funciones propias, estableciéndose expresamente el deber de colaborar entre sí en la realización de los fines del Estado, con sujeción al principio de la legalidad.

La consecución de los fines por el Estado, constituye parte esencial del desarrollo de la presente ponencia, por cuanto cada una de las ramas del poder público orienta el ejercicio de sus atribuciones hacia la consecución de los fines públicos establecidos en el ordenamiento jurídico. En este sentido, los órganos que conforman el poder público venezolano encuentran la garantía del ejercicio de sus funciones en el principio de legalidad y la consecución de los fines públicos, como regla básica de actuación, normas a las cuales deben sujetarse de forma inexorable, para así mantener a distancia la arbitrariedad en el ejercicio de las funciones.

El Estado al actuar, a través de los órganos conformadores del Poder Público, no puede obviar los fines para los cuales le fue otorgada la competencia. La Carta Fundamental establece en su artículo 3 de los “principios fundamentales” como fines esenciales la defensa, 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, del bienestar del pueblo y la garantía del cumplimiento de los principios, derechos y deberes reconocidos y consagrados por la Constitución, estableciendo la educación y el trabajo como la vía idónea para alcanzar tales fines. Estos fines se cumplen en conformidad con las leyes, que desarrollan los preceptos constitucionales, ofreciendo garantía para los ciudadanos concretadas

en el principio de legalidad, por ello cobra sentido el hecho de la sumisión de los ciudadanos y de todos los poderes públicos al imperio de la ley.

La Administración Pública para la realización de los fines de interés público, está dotada de una serie de potestades regladas y discrecionales, las primeras ajustadas totalmente a la ley, las segundas dejan una cierta libertad de apreciación de los hechos, en este último caso las normas deben establecer determinados parámetros para no dejar totalmente al libre arbitrio del funcionario el ejercicio de las potestades; ello en razón de evitar la consecución de fines distintos a los del interés público y permitir el albergar intereses particulares o privados. Si bien, el poder discrecional es indispensable para la Administración realizar sus fines de un modo cabal y ajustado a las cambiantes y complejas relaciones jurídicas de la realidad, este poder discrecional debe estar limitado a través de las normas que fijan la competencia de los diversos órganos administrativos para ajustar su actuación al fin exigido por la ley.

En todo caso, el acto discrecional se produce cuando la Administración en ejercicio del poder de libre apreciación otorgado por la ley para decidir, escoge si debe obrar o abstenerse, o cómo ha de obrar o qué alcance ha de dar a su actuación. Poder discrecional e iniciativa, son sensiblemente una misma cosa, las dos concuerdan con la oportunidad de la medida, se puede afirmar, en toda decisión subsiste una parte de poder discrecional correspondiente a esta iniciativa y a la oportunidad de los actos.

Si debemos advertir que la discrecionalidad no puede implicar arbitrariedad, la actuación pública debe limitarse por el sustento fáctico o razonabilidad, por la motivación, la prohibición

de actuar con finalidad impropia, la buena fe, los principios generales de derecho o la proporcionalidad, esto último expresamente establecido en previsión normativa del artículo 12 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos y, aun cuando una disposición legal o reglamentaria deje alguna providencia a juicio de la autoridad competente, dicha medida o providencia deberá mantener la debida proporcionalidad y adecuación con el supuesto de hecho y los fines de la norma, es decir, cumplir los trámites, requisitos y formalidades necesarios para su validez y eficacia. En este sentido, tanto la proporcionalidad, como la formalidad del acto, constituyen límites a la discrecionalidad de la administración; la discrecionalidad implica la facultad de decidir el cuándo de la actuación administrativa limitada por el fin de la norma atributiva de la potestad.

Cuando se produce una divergencia entre la finalidad del acto y la finalidad de la potestad otorgada por la ley, cuando la administración pública en su actuar, utiliza su poder para un caso y por motivos distintos a aquellos para los cuales tal poder le ha sido conferido, el acto puede encontrarse dictado en un ámbito de exceso de poder, vicio en el cual incurre la administración cuando en ejercicio de la potestad que le confiere la norma jurídica se aparta de su espíritu, propósito y, en forma intencional, persiga un fin distinto al previsto en el ordenamiento jurídico positivo.

Este apartamiento de la actuación de la Administración Pública con la normativa puede llegar a hacerse más evidente cuando un funcionario en ejercicio de su cargo, de elección popular, aspira a la reelección de su cargo, como sería por ejemplo el caso del entonces Presidente de la República Hugo Rafael Chávez Frías, aspirante a la reelección presidencial al haberse inscrito

como candidato para el periodo 2013-2020 o más recientemente Nicolás Maduro igualmente candidato presidencial al haberse inscrito como candidato para el periodo 2013-2020, debido al fallecimiento del entonces Presidente electo, candidatura que aspira desde el ejercicio de la presidencia.

En ambos casos la realidad es, que se funde en una persona la obligación de ejecutar las competencias propias en sus funciones de máximo jerarca del Ejecutivo Nacional y la de ejecutar las atribuciones propias de una campaña electoral, cuya finalidad es divulgar un proyecto político y obtener apoyo electoral a su favor, constituyendo tal situación un terreno fértil para el abuso de poder, al no establecerse las líneas divisorias de una manera definida y clara entre la función pública y la candidatura presidencial.

Ciertamente, no es fácil determinar el motivo o la subjetividad en el actuar del uso del poder hacia intereses distintos a los previstos en la ley, pero debemos partir, del fin previsto por el legislador y ejercer una labor comparativa con aquél fin perseguido por la autoridad administrativa al adoptar su decisión. De existir coincidencia entre la finalidad perseguida por la autoridad administrativa y el fin previsto por el legislador, el acto administrativo gozará de validez dada la oportunidad y conveniencia en cuanto a su elemento teleológico, de no producirse tal coincidencia se estaría en presencia de un exceso de poder, aún en aquellos supuestos en los cuales el resultado distinto al perseguido por el legislador respondan a la más estricta legalidad o moralidad.

Lo expuesto implica para el funcionario aspirante a la reelección, el deber de verificar si su actuación persigue un fin de divulgación de la gestión pública en pro a la rendición de cuenta debida a los ciudadanos o si por el contrario el de obtener apoyo electoral a su favor, en cuyo caso se estaría en presencia de la tipificación de la abuso de poder.

A modo de ejemplo vemos que el “Diario Notitarde”, hace referencia al hecho de haber anunciado el Presidente de la República Hugo Rafael Chávez Frías el día veinte (20) de junio de 2012, la misión “A toda vida Venezuela” como un plan para atacar la criminalidad, a escasos ocho días de iniciarse la campaña electoral para la reelección presidencial, que hacía dudar si tal acción gubernamental tan cercana a la efectiva contienda electoral, conlleva implícito además, propósitos distintos al de garantizar la seguridad ciudadana, como es, obtener ventaja electoral. Arriba a tal conclusión por cuanto a la fecha habían sido implementados diecinueve (19) planes para acabar con la criminalidad, sin resultado sobre tal problemática, en consecuencia surge la incertidumbre de si realmente existe algún interés electoral oculto en el anuncio efectuado de implementar un nuevo plan de seguridad, lo que aporta la duda razonable de si existe o no el abuso de poder, conclusión que puede derivarse de un simple juicio comparativo entre el interés público señalado en la norma y el fin perseguido por los actos impugnados.

La misma duda surge en distintas actuaciones de la administración pública reflejadas por la prensa nacional y local, donde en periodo de campaña electoral a reelección presidencial se hace uso excesivo de cadenas presidenciales, o se utiliza la identificación de un partido político en la gestión de las funciones públicas o se anuncian nuevos programas o proyectos en plena campaña electoral a reelección presidencial, o se inauguran obras relevantes con suficiente publicidad a

través de cadenas de obligatoria transmisión por los canales de comunicación, o se realizan actos partidistas por parte del candidato a la reelección en instalaciones públicas, como teatros nacionales o municipales, o se suspenden aumentos de tarifa en los servicios públicos, como el pasaje público, hasta después de la celebración de las elecciones, ¿constituirán todas estas actuaciones una exceso de poder en el ejercicio de las competencias de la Administración Pública?

II. El Poder

Toda actuación administrativa, como manifestación del poder, es ejecutada por funcionarios públicos quienes en su condición de personas naturales tienen sus propias particularidades y aspiraciones. En uso de las potestades en ejercicio del poder tiene la libertad de escoger entre distintas opciones permitidas por la ley aquella a través de la cual pueda obtener una mejor solución a una determinada problemática. En nuestro sistema político enfrentamos, por segunda vez, una reelección presidencial, por lo que debemos analizar la actuación de los funcionarios públicos ante una campaña electoral, en la cual el candidato es a su vez el máximo superior jerárquico de la Administración Pública Nacional.

Para el funcionamiento de grupos sociales que confluyen en un mismo espacio físico y en un mismo territorio se requiere un orden y un establecimiento de reglas que permitan la convivencia humana de manera pacífica, lo que se traduce en el ejercicio del poder.

Señala Rivas, A. (2011), en toda sociedad confluyen grupos que de una u otra manera crean centros de poder irradiando su acción en diversas direcciones, es una verdadera constelación de poderes, pero esa multiplicidad de poderes se concentra en una unidad orgánica y permite el armónico desenvolvimiento de los distintos estratos de la sociedad, lo cual conduce hacia la integración del poder político. Para Guevara, P. (1982) la concepción de poder, desde el punto de vistas de política tradicional, se identifica con el Estado, bien en su versión de derecha como poder soberano expresado jurídicamente en derecho constitucional, bien como versión de izquierda marxista como superestructura de dominación clasista. A la derecha, no se plantea más que en términos de constitución, de soberanía por lo tanto en términos netamente jurídicos. Del lado marxista, en términos de aparato del Estado.

En la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela reposa el equilibrio entre el poder y la libertades individuales, así podemos referir el equilibrio de tipo social, en razón a que todo régimen político es de modo práctico oligárquico, en el sentido de que siempre existe una minoría que ejerce y disfruta los privilegios que el poder depara; por esta circunstancia se conforma entre gobernantes y gobernados un equilibrio que tiende a garantizar el normal funcionamiento del Estado; un equilibrio político, por el ejercicio alternativo del poder a través del gobierno, conforme a la previsión contenida en el artículo 6 de la Constitución y por último un equilibrio institucional entre el poder central y el descentralizado.

Tanto en la Constitución derogada de 1961, como en la actual Carta Magna, aparecen las disposiciones básicas para expresar la significación del poder público y la idea de que el Poder del Estado es uno sólo, pero sus manifestaciones se expresan en diversas funciones que se

cumplen en el ámbito ejecutivo, legislativo, judicial e incorporándose dos nuevos ámbitos, como son, el electoral y el ciudadano, concretándose su actuación en actos administrativos, actos normativos o jurisdiccionales.

Conforme al principio restrictivo de la competencia, según el cual los órganos que ejercen el poder público sólo pueden realizar las atribuciones expresamente consagradas por la Constitución y la Ley, se le impide a los titulares de los diversos órganos a través de los cuales se manifiesta concretamente el poder, el exceder los límites competenciales que les corresponden conforme al ordenamiento jurídico, evitando transgresiones y vulneraciones de derechos.

La exposición de motivos de la Constitución de 1999 refiere expresamente a la usurpación de autoridad consistente en la invasión del poder público por parte de personas que no gocen de investidura pública, cuyos actos administrativos serán tildados de nulos. Igualmente prevé la responsabilidad funcional de toda aquella que use abusivamente del poder, es decir, cuando se actúa aparentemente dentro de la esfera lícita o ética, pero en realidad los actos se ejecutan fuera de los límites impuestos por la justicia, la equidad, la ley o la razón.

El Principio de la Legalidad

En la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela encontramos principios claros y concretos que orientan la función pública y guían el actuar de la administración, mediante dispositivos precisos que lo definen y caracterizan, destacándose en primer lugar la explícita

referencia que hizo el constituyente al principio de la legalidad, reconocido en el artículo 137 de nuestra Carta Magna donde se señala que la Constitución y las leyes definen las atribuciones de los órganos que ejercen el Poder Público, debiendo sujetarse a ellas las actividades que realicen, lo cual es reiterado y ratificado en el artículo 141 eiusdem, el cual dispone que “la Administración Pública está al servicio de los ciudadanos y ciudadanas y se fundamenta en los principios de honestidad (...) y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la ley y al derecho”.

Este reconocimiento constitucional del principio de la legalidad, está en sintonía con la declaración que se hace en el artículo 2 de nuestra Carta Magna, conforme al cual Venezuela se constituye en un Estado de Derecho, donde su característica primordial es precisamente que rige el principio de la legalidad, la separación de los poderes y el respeto por los derechos fundamentales.

Díaz B., M. (2006) afirma en su tesis titulada “El Principio de la Legalidad como Límite de las Potestades Discrecionales Inherentes a la Actividad Administrativa”, en torno a la conceptualización del principio de legalidad como “la sujeción de toda la actuación de los órganos del poder público a la ley”, ello en beneficio de los administrados y en contra de las arbitrariedades de las autoridades ejecutivas; sin embargo, no toda la actividad administrativa tiene establecida en el ordenamiento jurídico límites precisos a los cuales ceñirse, sino la propia ley otorga a la administración poderes de apreciación de la oportunidad y conveniencia de la toma de decisiones.

Se presenta así una confrontación entre el denominado principio de legalidad y la discrecionalidad administrativa, configurada ésta última cuando la ley concede a la

administración la potestad de elegir una entre varias decisiones justas, ello conforme a su libre apreciación. Señala el autor de manera conclusiva que “en el Estado de Derecho Contemporáneo esa libertad de apreciación de la administración en ejercicio del poder discrecional ya no es absoluta, sino limitada, por la importancia de la protección a los derechos de los administrados y en aras de evitar arbitrariedades, siempre bajo la sujeción del principio de legalidad”.

Define, el autor antes referido el ejercicio del poder discrecional como la potestad atribuida por el legislador a la administración pública, de apreciar libremente las circunstancias de hecho y adoptar una decisión, escogiendo entre varias alternativas igualmente justas, la que más convenga al bienestar común, teniendo como límite absoluto de la actuación la siguiente regla: el acto administrativo que se dicte en ejercicio de poderes discrecionales no podrá ser arbitrario, es decir, debe atender al bien del colectivo.

Refiere como límites, no solo la proporcionalidad en el actuar, la adecuación del acto al supuesto de hecho normativo y la formalidad del acto, si no la finalidad, entendida ésta en el sentido que la administración no puede desvirtuar el fin de la normativa otorgante de la potestad discrecional. De allí, que la no adecuación del actuar discrecional a los fines a la norma, daría origen al control judicial del acto cuestionado por arbitrario y susceptible de ser declarado nulo, concibiendo el autor referido el vicio de abuso de poder como un límite a la discrecionalidad.

Señala Ariño, G. (2001), se trata entonces de un Estado que acepta la sumisión del poder al derecho, que asume la división de poderes y garantiza y protege los derechos humanos, de forma tal que no hay duda acerca del sometimiento de la actividad administrativa al imperio de la ley.

En este sentido, han expresado García de Enterría, E. y Fernández, T., “el principio de la legalidad de la Administración opera, en la forma de una cobertura legal de toda la actuación administrativa: sólo cuando la Administración cuenta con esa cobertura legal previa, su actuación es legítima”, toda acción administrativa de servicio público, de fomento, de policía, normativa, sancionadora, etc., resulta del ejercicio de un poder atribuido previamente por una norma. Es por medio del ordenamiento jurídico que se le reconocen o asignan potestades a la Administración para acometer los fines que le son propios, pudiendo distinguirse, como de hecho lo hace Villar Palasí, J. (1999), distintos modos de atribución de las potestades, a saber: i) en forma expresa o en forma implícita, lo cual da lugar a los llamados poderes inherentes; ii) en forma específica o genérica, en cuyo último caso surgen las llamadas cláusulas generales de habilitación; iii) con determinación o con indeterminación de las condiciones de ejercicio, lo cual permite diferenciar entre potestad reglada y potestad discrecional y nos lleva a distinguir la discrecionalidad de los conceptos jurídicos indeterminados.

Todas las formas de la acción administrativa están sujetas al respeto de la regla de derecho en virtud del principio de la legalidad, sin embargo en determinadas situaciones la administración actuando con apariencia de legalidad, acomoda su obrar a la norma, pero la desvirtúa utilizándola para un fin distinto por el cual ésta le ha sido conferida o ejerce sus facultades discrecionales en forma irrazonable o con abuso o exceso en la finalidad del acto, constituyéndose, en ambos casos, lo que se denomina la abuso de poder, vicio que resulta ser una especie dentro del género excés de pouvoir.

El Abuso de Poder

La teoría del abuso de poder o también conocido como exceso de poder es de origen francés (excés de pouvoir) que hace referencia al ejercicio que sobre pasa la potestad determinada por ley.

El abuso de poder se configura cuando no existe la debida correspondencia entre los hechos de la realidad con el supuesto de hecho de la norma atributiva de la competencia a la Administración Pública.

Señala Meier, H. (2001), la legalidad causal exige de la Administración, probar o demostrar que ha ejercido en forma “causada” la potestad que le confiere la norma, es decir, que actuó legítimamente en el caso concreto, correspondiéndole tal carga a la Administración, autor del acto impugnado, mas la prueba de la causa cobra singular relevancia cuando el sujeto administrativo actúa en uso de una competencia de carácter discrecional lo que implica la facultad de determinar el supuesto concreto de actuación de acuerdo a la valoración o estimación que haga la Administración en relación a la necesidad o conveniencia de su intervención en la vida administrativa, para tutelar el fin de interés público previsto en la norma atributiva de competencia.

La jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia, en específico de la Sala Política Administrativa; refiere que los vicios de abuso de poder y la desviación de poder tratan de

matices de un mismo orden de irregularidades orgánicas, mientras el primero está referido al actuar de la Administración dentro de su esfera de competencia ejercida en forma excesiva, en la segunda el acto, en el cual no existe ilegalidad material alguna, no está conforme con el fin perseguido por el legislador.

El concepto de causa o motivo del acto administrativo de efectos particulares se refiere a la necesaria congruencia o correspondencia que debe existir entre el hecho o las circunstancias de hecho que efectivamente ha acaecido en la realidad, y los hechos de trascendencia colectiva formalizado en la norma atributiva de competencia, en cuanto presupuesto o supuesto de hecho de la misma, ello impide que se actúe con abuso de poder.

La adecuación del acto a fin en cambio, implica por una parte que el acto dictado en uso de dicha potestad debe ser fiel a la finalidad abstracta de la ley y por la otra, a que todo acto posee una finalidad intrínseca que implica coherencia entre el supuesto de hecho de la norma y el fin de la potestad.

Estrechamente ligado a estos requisitos de la congruencia entre el hecho de la realidad y el supuesto de hecho de la norma que permite el acto administrativo su causa o motivo así como la adecuación al fin, se encuentra la proporcionalidad lo cual supone una exigencia de adecuación cuantitativa entre la causa y la finalidad del acto y las medidas adoptadas para conseguirla, así como el principio pro libertate que impone a la Administración, de existir la posibilidad legal de optar entre varias medidas alternativas, elegir aquella que implique la menor restricción de la libertad individual.

Cuando se produce una divergencia entre el agente administrativo que utiliza su poder discrecional para un caso y por motivos distintos a aquellos en relación a los cuales tal poder le había sido conferido, el acto se encuentra viciado de abuso de poder respectivamente.

III. La Equidad en las Campañas Electorales.

Aquino R., J. (2012) refiere el estudio denominado “*Reelección Presidencial y Equidad en las Campañas Electorales*” donde desarrolla el tema referido a la construcción de procesos electorales que garanticen un escenario equitativo de oportunidades para acceder al poder. Inicia su análisis partiendo del concepto de reelección presidencial dada por Nohlen, entendida como el “derecho que tiene un ciudadano que ha sido elegido y ha ejercido una función pública con renovación periódica, de postular y de ser elegido una segunda vez o indefinidamente, de manera inmediata o alterna.

Refiere el autor la importancia de la equidad en la democracia electoral, donde se establezcan parámetros y mecanismos para generar un mínimo de igualdad de oportunidades en el desarrollo de la competencia política así, el principio de igualdad de oportunidades es uno de los fundamentos del Estado de Democracia Social. Refiere a Sartori G., quien señala que el principio de igualdad de oportunidades tiene dos rostros, el de la igualdad de acceso y el de la igualdad de punto de partida. Mientras la igualdad de acceso implica igual reconocimiento e igual capacidad promoviéndose así la meritocracia, la igualdad de punto de partida quiere decir

que estén en igualdad de condiciones, en éste último supuesto para que exista una efectiva igualdad de hecho.

Para analizar el impacto de la reelección presidencial en la equidad que debe caracterizar el proceso electoral considera tres distintas variables como son, los presupuestos, el uso de los recursos públicos y las influencias ilegítimas en las elecciones. Con respecto a la primera de las variables, referida al aumento del gasto durante los procesos electorales, se convierte en un aliado de una política presupuestaria utilizada para favorecer la candidatura gubernamental.

La segunda de las variables lo constituye el uso de los recursos del Estado para fines electorales, constituyéndose en instrumentos para la promoción de una candidatura electoral, como son el uso de vehículos, oficinas, bienes y materiales del Estado, el uso de actos oficiales para promoción política, vinculación del candidato con obras ejecutadas o en ejecución, empleos públicos, uso de programas sociales.

La tercera de las variables refiere el utilizar el poder del aparato estatal para lograr favorecer a una candidato de reelección presidencial a través de amenaza con despedir a los funcionarios públicos, a empresas privadas a quienes se le solicita financiamiento para la campaña, medios de comunicación a quienes se le exige una editorial favorable o cualquier otro sector de la sociedad participe en contra de su voluntad,

Se incorpora el estudio del autor Aquino R. J. (2012) como antecedente por cuanto expone un análisis de la equidad en el marco de la reelección presidencial, en razón a que precisamente es el régimen presidencialista el que concentra más poder y competencias, por lo tanto el análisis que realiza constituye un aporte sobre cómo la inequidad en el uso del poder en la campaña electoral

puede fomentar su desviación hacia fines particulares de ventajismo y no hacía los fines propios de la Administración Pública.

Cuando se admite la reelección dentro del ordenamiento jurídico, junto a esta posibilidad deben adoptarse una serie de previsiones en torno al ejercicio gubernamental y los funcionarios que detentan el poder, para así evitar el uso abusivo de los recursos del Estado y crear condiciones que mantenga la equidad en la competencia electoral.

Reelección Presidencial

En los últimos años mucho se ha hablado sobre la reelección presidencial en América Latina; convirtiéndose en una tendencia predominante. Una de las grandes discusiones actuales en la materia se refiere a la reelección presidencial inmediata: es decir, cuando un presidente en ejercicio puede volver a postularse para el cargo en las elecciones posteriores. La reelección es un precepto político que permite a un ciudadano que ha sido elegido para una función pública sujeta a un período previamente establecido por la constitución y las leyes, el derecho de volver a postularse y ser nuevamente electo una o más veces para la misma posición, regularmente mediante elecciones en el cual participan la mayoría de los ciudadanos; también es conocido como continuismo.

En el pasado, en la gran mayoría de los países de América Latina, la reelección de un presidente era prohibida. Muchos analistas se oponían a la misma por varias razones, entre ellas que la reelección era un método utilizado para proporcionar legitimidad a los regímenes que

reprimen las libertades democráticas de expresión, de reunión y el acceso a los medios de comunicación.

América Latina vive actualmente el fenómeno de la reelección en las tres modalidades conocidas: la inmediata, la alterna y la indefinida. Nunca antes desde el retorno de la democracia en algunos países de la región habían existido tantos casos de presidentes reelegidos.

Así la reelección presidencial es permitida en varios países de Latinoamérica de manera inmediata o consecutiva pero prohíben en algunos casos la reelección presidencial indefinida; tal es el caso de: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador y República Dominicana. La reelección presidencial no es permitida, en países como Guatemala, Honduras, México y Paraguay.

Entre aquellos países que permiten más de una elección al cargo presidencial pero la prohíben inmediatamente, toda vez que deben transcurrir al menos un mandato presidencial están: Chile, Costa Rica, El Salvador, Nicaragua, Panamá, Perú y Uruguay, y éste era el sistema que imperaba en Venezuela bajo la vigencia de la Constitución de 1961 al prever en su normativa el transcurso de al menos dos periodos.

La Constitución de 1961 de la República de Venezuela, establecía sobre la reelección, lo siguiente:

Artículo 184. No podrá ser elegido Presidente de la República quien este en ejercicio de la Presidencia para el momento de la elección, o lo haya estado durante más de cien días en el año inmediatamente anterior, ni sus parientes dentro del tercer grado de consanguinidad o segundo de afinidad. Tampoco podrá ser elegido Presidente de la República quien este en ejercicio del cargo de Ministro, Gobernador o Secretario de la Presidencia de la República en el

día de su postulación o en cualquier momento entre esta fecha y la de la elección.

Artículo 185.- Quien haya ejercido la Presidencia de la República por un periodo constitucional o por más de la mitad del mismo, no puede ser nuevamente Presidente de la República ni desempeñar dicho cargo dentro de los diez años siguientes a la terminación de su mandato.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, establecía, antes de la enmienda del año 2009 que eliminó la frase “por una sola vez”, en su artículo 230 lo siguiente:

Artículo 230. El periodo presidencial es de seis años. El Presidente o Presidenta de la República podrá ser reelegido o reelegida, de inmediato y por una sola vez, para un nuevo periodo.

Posterior a la enmienda constitucional del año 2009 se lee:

Artículo 230. El periodo presidencial es de seis años. El Presidente o Presidenta de la República podrá ser reelegido o reelegida, de inmediato para un nuevo periodo.

Actualmente existe en la región una tendencia a modificar sus constituciones y permitir la reelección presidencial; tanto es así, que en países donde no estaba permitida ha sido aprobada y se puede afirmar que ya forma parte del paisaje político de Latinoamérica. En los últimos años varios países de la región pasaron por procesos de enmiendas constitucionales, para introducir en sus constituciones la reelección presidencial, así observamos:

En Argentina, el Presidente de la República puede ser reelegido inmediatamente por un solo mandato adicional; aunque a la presente fecha existe una propuesta en el tapete efectuada por la Presidenta Cristina Fernández viuda de Kirchner, de modificar la Constitución para permitir una reelección indefinida. A este respecto en reciente publicación efectuada en el periódico de

circulación nacional en Venezuela “El Universal” en fecha 6 de noviembre de 2012, señaló a este respecto que:

“(…) Un centenar de diputados opositores de Argentina rechazaron el martes en un documento todo intento de reforma constitucional que permita una nueva reelección presidencial, como lo pretende un sector del oficialismo.

"Hay 107 firmas de diputados en un documento anti re-reelección", dijo Ricardo Gil Lavedra, jefe del bloque de la Unión Cívica Radical (socialdemócrata, segunda fuerza legislativa), al presentar el documento en rueda de prensa en el Congreso, informó AFP.

En Bolivia, el 25 de enero de 2009 se aprueban el nuevo texto constitucional contenido en el artículo 169, donde se establece que "...pueden ser reelectas o reelectos de manera continua por una sola vez" y abrió el paso a la elección presidencial consecutiva. En Brasil, en el año 1997 se efectuó un cambio a la Constitución que habilitó la reelección presidencial consecutiva, lo que permitió al presidente Luiz Inácio Lula da Silva ser reelegido en dos períodos consecutivos (2003-2007/ 2007-2011).

En Colombia, la Constitución del año 1991 prohibía la reelección presidencial, pero en el año 2005 se logra implementar una reforma Constitucional para permitir la reelección inmediata por una sola vez, la que hizo posible a Álvaro Uribe un segundo mandato a partir de 2006.

En Costa Rica, la reelección alterna estaba prohibida hasta que en el año de 1969, mediante referéndum, se permitió. En el año 2003 se retornó al sistema original debido a un pronunciamiento de la Sala Constitucional de ese país en la que se declara inconstitucional la norma que prohíbe la reelección, por lo que actualmente deben transcurrir dos mandatos presidenciales de ocho (8) años antes que el Presidente pueda ser candidato por segunda vez.

En Ecuador, la reelección presidencial alterna era permitida por la Constitución del 5 de junio de 1998 pero solo luego de transcurrido un período de intermedio, el 28 de septiembre de 2008 se aprobó en referendo la reforma a la Constitución permitiendo la reelección inmediata sin dejar transcurrir un periodo intercalado entre un mandato y otro.

En Honduras, existe en la Constitución de la República de 1982, una peculiaridad que no existen en otras constituciones de la América latina, como es que no sólo prohíbe la reelección, sino que sanciona con la destitución inmediata al funcionario que la proponga o promueva, con la inhabilitación por 10 años, esto previsto. En Nicaragua, en el año de 1995, la reelección pasó de un sistema consecutivo a alterno, motivo por el cual regresa al poder en el año 2007 el presidente Daniel Ortega, quien se ha declarado a favor de la reelección inmediata.

En Panamá, se celebró en 1998 un referéndum donde se rechazó la reforma a la Constitución Política de la República que permitiría la reelección inmediata del presidente toda vez que el artículo 173 de la Constitución establece que los ciudadanos que hayan sido elegidos Presidentes o Vicepresidentes, no podrán ser reelegidos para el mismo cargo en los dos períodos presidenciales inmediatamente siguientes.

En Paraguay, con Alfredo Stroessner (1954-1989), la reelección presidencial era permitida de manera consecutiva y desde 1992 está totalmente prohibida. Perú, es el único país que marchó en sentido inverso a la tendencia reeleccionista ya que en 1993 estaba permitida de manera consecutiva y en el 2000 se limitó a la alterna.

IV. Identificación del Abuso de Poder en Época de Campaña Electoral.

En un intento de identificar el de abuso de poder se procede a análisis e interpretación de distintas noticias tomadas de los diarios de circulación nacional y local, referidos a la campaña electoral realizada entre el primero de julio de 2012 y el 4 de octubre del año 2012 según cronograma aprobado por el Consejo nacional Electoral de Venezuela, en donde se observa la actuación del Presidente de la República candidato a la reelección presidencial para dicha fecha ciudadano Hugo Rafael Chávez Frías, en procura de identificar abuso en el uso del poder en la etapa de la campaña electoral, así como de encuestas realizadas a un universo de cincuenta (50) estudiantes de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad de Carabobo, de

quinto año de la carrera de derecho, con la finalidad de verificar la posibilidad de diagnosticar abusos en la actuación del funcionario público en el periodo de reelección presidencial.

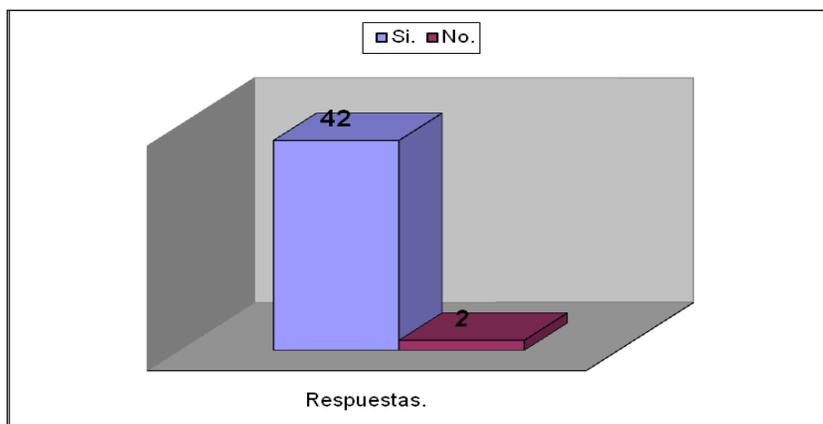
El tipo de análisis que se utiliza es el descriptivo inferencial, en el cual se describe y se realiza el comentario analítico de los resultados obtenidos con la aplicación del instrumento. A continuación se presenta de manera secuencial, cada pregunta descrita en el cuestionario, individualmente consideradas, realizándose las inferencias según las respuestas obtenidas.

A fin de alcanzar los objetivos trazados se realizaron las interrogantes siguientes:

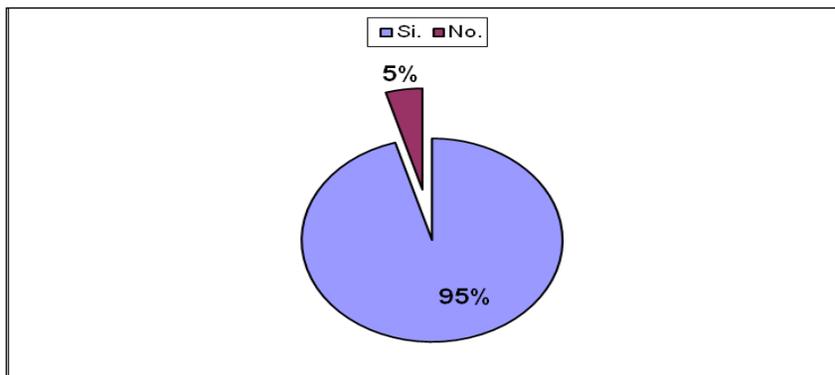
ÍTEMS		SI	NO
1	¿Considera usted que en campaña electoral para una reelección presidencial, los funcionarios públicos incurren con mayor frecuencia en abuso de poder?	95%	5%
2	¿Considera usted que el uso de cadenas presidenciales en época de campaña electoral a reelección presidencial, constituye un abuso de poder?	91%	9%
3	¿Considera usted que el utilizar la identificación de un partido político (color, logos) en la gestión de las funciones públicas constituye una abuso de poder?	86%	14%
4	¿Considera usted que el anunciar nuevos programas o proyectos por parte del Presidente de la República, en época de campaña electoral a reelección presidencial, constituye un abuso de poder?	61%	39%
5	¿Considera usted que la inauguración de obras por el Presidente de la República, en época de la campaña electoral a reelección presidencial, constituye un abuso de poder?	75%	25%
6	¿Considera usted que el realizar actos partidistas por parte del candidato a la reelección, en instalaciones públicas como teatros nacionales o municipales, constituye un abuso de poder?	79,5%	22,7%
7	¿Considera usted que el anuncio de suspender los aumentos de tarifa por servicios públicos, como el pasaje público, hasta después de la celebración de las elecciones, constituye un abuso de poder?	75%	25%
8	¿Considera usted que las declaraciones de un alto funcionario en el ejercicio de sus funciones a favor de un candidato a reelección constituye una abuso de poder?	89%	11%

1.- ¿Considera usted que en campaña electoral para una reelección presidencial, los funcionarios públicos incurren con mayor frecuencia en abuso de poder?

Gráficos N° 1. Abuso de poder en campaña de reelección presidencial como hecho configurativo de abuso de poder.



Gráficos N° 2. Abuso de poder en campaña de reelección presidencial como hecho configurativo de abuso de poder.

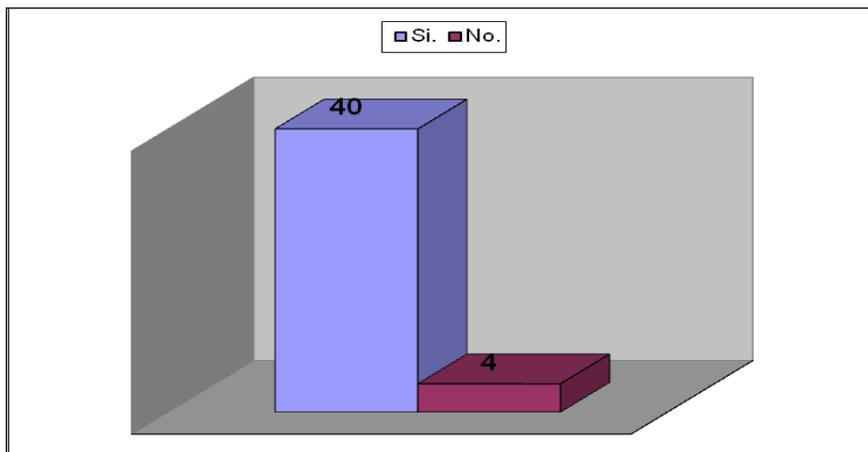


Fuente: Encuesta aplicada a estudiantes de los últimos años de la carrera de Derecho en la Universidad de Carabobo.

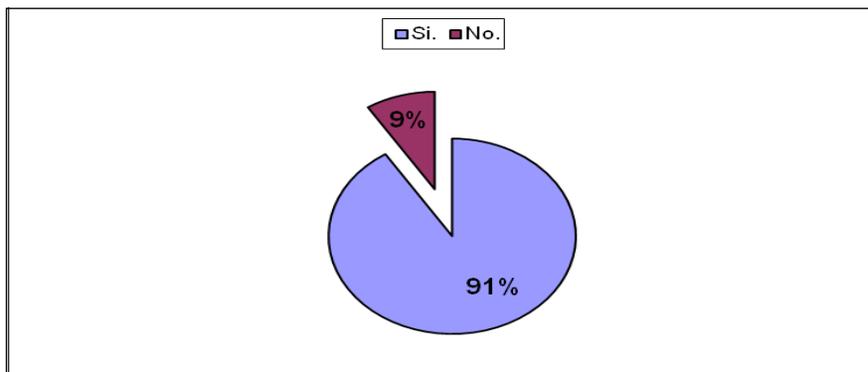
Ante las consideraciones más prácticas de casos concretos de abuso de poder, observamos que la tendencia cambia, un 95% por ciento de los encuestados responde afirmativamente, la percepción mayoritaria es que ante una campaña electoral el funcionario público tiende a utilizar criterios más subjetivos y no objetivos en su toma de decisiones, por lo que la respuesta mayoritaria es que se incurre en abuso de poder en beneficio de una candidatura presidencial.

2.- ¿Considera usted que el uso de cadenas presidenciales en época de campaña electoral a reelección presidencial, constituye un abuso de poder?

Gráficos N° 3. Abusos de cadenas presidenciales en época de campaña a reelección presidencial como hecho configurativo de abuso de poder.



Gráficos N° 4. Abusos de cadenas presidenciales en época de campaña a reelección presidencial como hecho configurativo de abuso de poder.



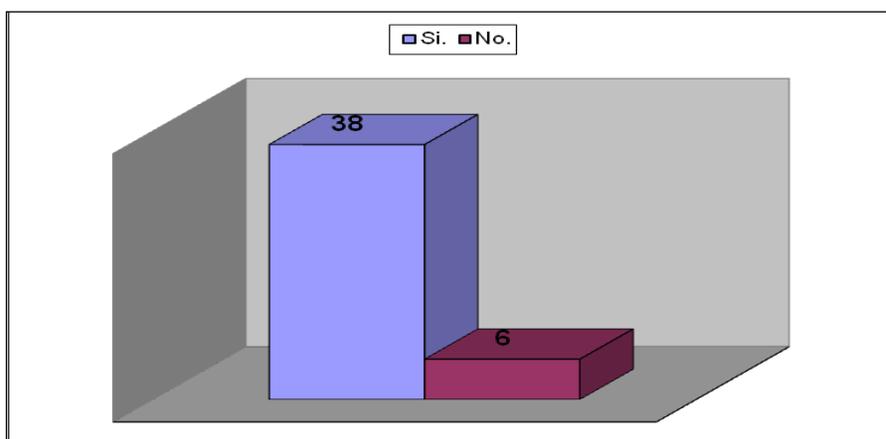
Fuente: Encuesta aplicada a estudiantes de los últimos años de la carrera de Derecho en la Universidad de Carabobo.

En este caso el 91% de los encuestados contestaron afirmativamente que el uso de cadenas presidenciales, en época electoral, constituyen un abuso de poder. Se considera que el porcentaje de manifiesto ante la pregunta formulada, pone en evidencia es la desigualdad derivada de la condición del candidato, por cuanto si quien se está postulando para la reelección

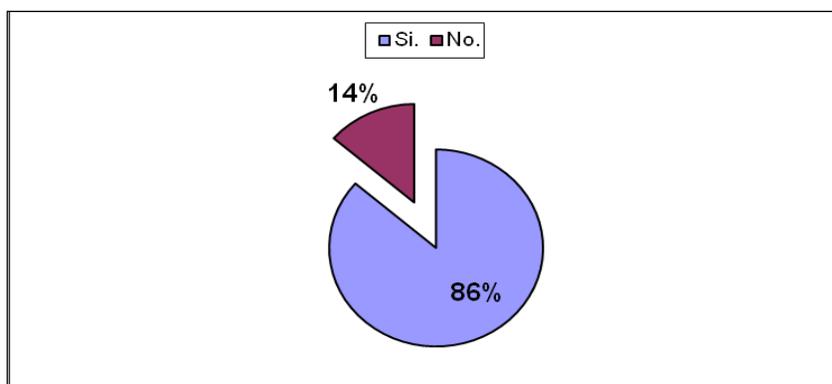
es a su vez candidato a reelección presidencial, el uso de las cadenas presidenciales se percibe como un ventajismo sobre otros candidatos que no se encuentran en igualdad de circunstancias para competir.

3.- ¿Considera usted que el utilizar la identificación de un partido político (color, logos) en la gestión de las funciones públicas constituye una abuso de poder?

Gráficos N° 5. Usar símbolos partidistas en ejecución de la función pública como hecho configurativo de abuso de poder.



Gráficos N° 6. Usar símbolos partidistas en ejecución de la función pública como hecho configurativo de abuso de poder.

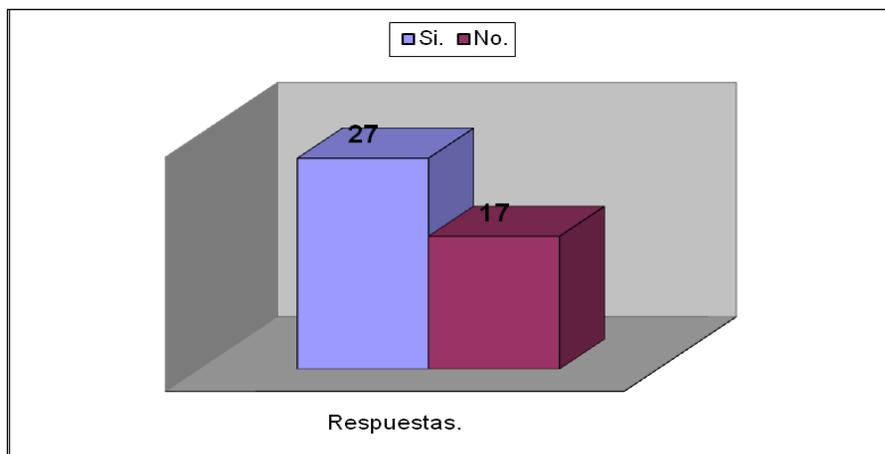


Fuente: Encuesta aplicada a estudiantes de los últimos años de la carrera de Derecho en la Universidad de Carabobo.

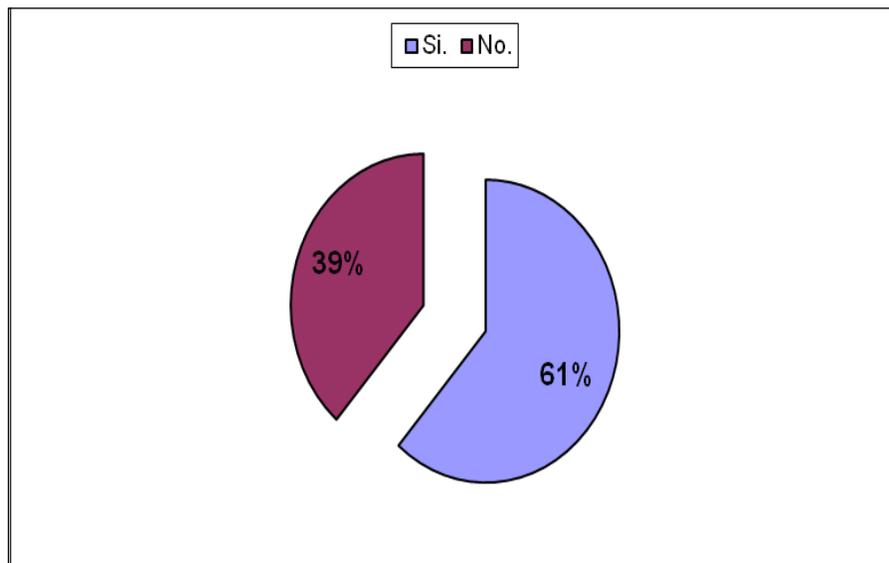
Se observa que ante la pregunta formulada un 86% de los encuestados responden afirmativamente, por lo que en la actualidad el utilizar en el ejercicio de la función pública colores institucionales o logos que identifique un partido político, se percibe como una abuso de poder, por cuanto la finalidad es identificar la organización con fines políticos de la preferencia del superior jerárquico del órgano respectivo y no al órgano ejecutor de competencias. Esto ocurre en la gran mayoría de órganos que conforman el Poder Público en Venezuela, afines al Partido Social Unido de Venezuela (PSUV), donde se utiliza el color del partido “rojo” para los uniformes de los funcionarios públicos, así como para identificar las dependencias públicas, lo que hace confundir la gestión de Estado con una parcialidad política; por ende no se logra representar la institucionalidad en el actuar.

4.- ¿Considera usted que el anunciar nuevos programas o proyectos por parte del Presidente de la República, en época de campaña electoral a reelección presidencial, constituye un abuso de poder?

Gráficos N° 7. Anuncio de programas o proyectos como hecho configurativo de abuso de poder.



Gráficos N° 8. Anuncio de programas o proyectos como hecho configurativo de abuso de poder.



Fuente: Encuesta aplicada a estudiantes de los últimos años de la carrera de Derecho en la Universidad de Carabobo.

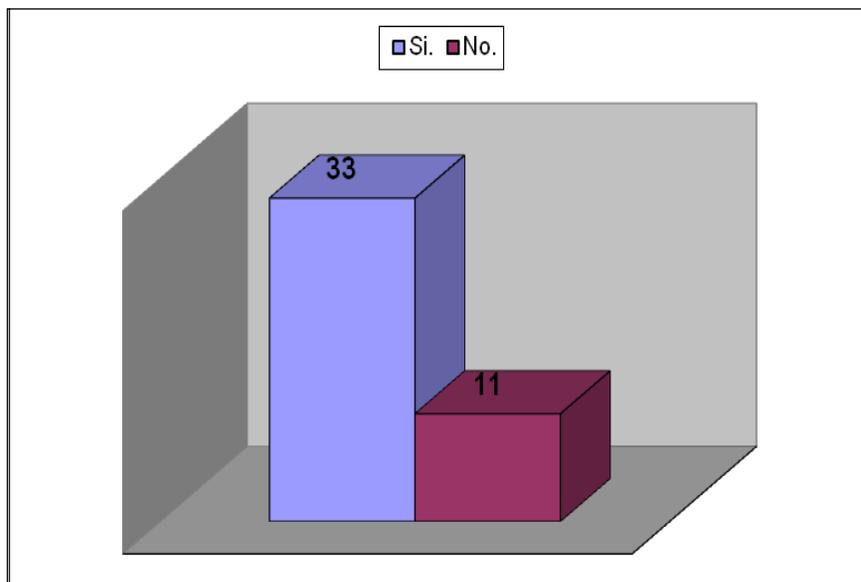
En el caso de anuncios de programas o proyectos por parte del Presidente de la República, en campaña electoral, observamos en las respuestas dadas una variación al considerarse en un porcentaje menor, la existencia en tal actuar del vicio de abuso de poder.

Usualmente las campañas electorales se inician en un periodo anterior a la finalización de la gestión y, aunque ciertamente dentro de las potestades de un Presidente de la República se encuentra el implementar programas y abordar proyectos en ejecución de las competencias que le son propias, el anunciar en etapa de campaña electoral, nuevos proyectos o programas constituye un planteamiento efectuado en su condición de candidato a la reelección y no propiamente como Presidente de la República, ello en razón a considerar que la concretización del programa o proyecto anunciado solo podrá ser efectivamente ejecutado en una nueva etapa de su programa de gestión, es decir, si efectivamente resulta electo para la reelección al cargo.

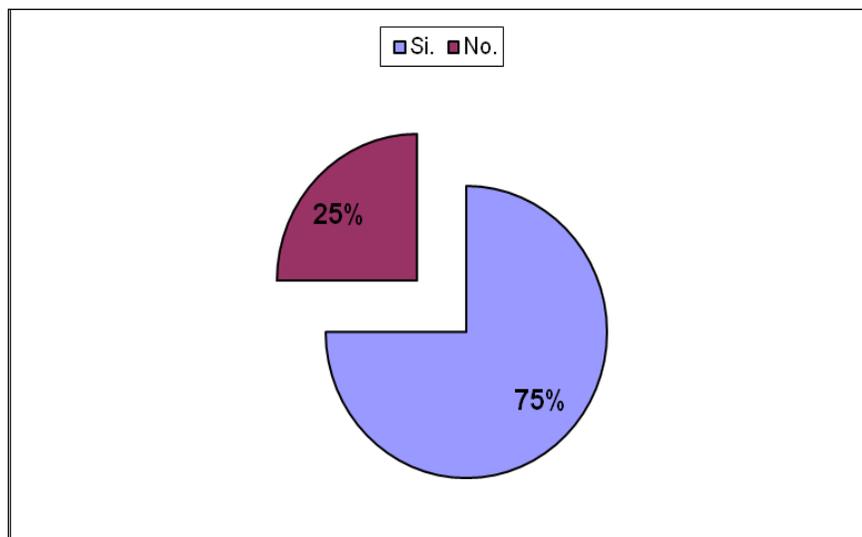
La diferencia en los porcentajes en esta respuesta entre la brecha del sí y el no, me induce a concluir que los encuestados visualizan la acción permitida o legal del anuncio de un programa o proyecto, al estar actuando dentro de las competencias o atribuciones legales previstas por el ordenamiento jurídico vigente, pero en este caso el Presidente, en su condición de candidato, la finalidad que persigue no es la de la ejecución de sus competencias, de ser este el caso se deben ejecutar con suficiente antelación para evaluar la eficiencia de la implementación del programa o proyecto. En su lugar persigue un beneficio propio, al plantear una solución a una problemática a través de un proyecto concreto que solo se materializará si votan por él y es reelegido Presidente.

5.- ¿Considera usted que la inauguración de obras por el Presidente de la República, en época de campaña electoral a reelección presidencial, constituye un abuso de poder?

Gráficos N° 9. Inaugurar obras públicas en época electoral como hecho configurativo de abuso de poder.



Gráficos N° 10. Inaugurar obras públicas en época electoral como hecho configurativo de abuso de poder.

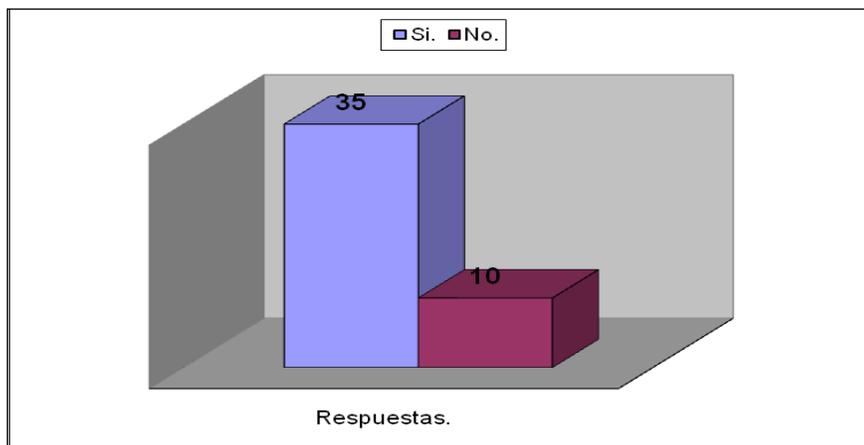


Fuente: Encuesta aplicada a estudiantes de los últimos años de la carrera de Derecho en la Universidad de Carabobo.

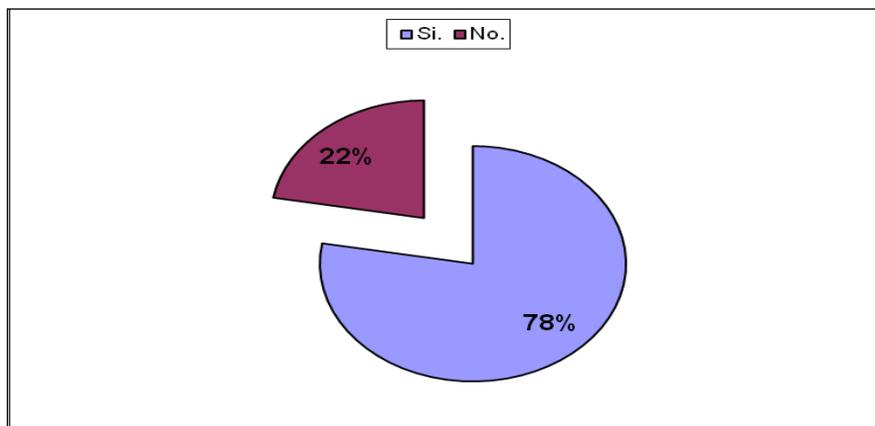
Ante la pregunta formulada si la inauguración de obras por el Presidente de la República, en época de campaña electoral a reelección presidencial, constituye abuso de poder, un 75% de los encuestados responde afirmativamente.

6.- ¿Considera usted que el realizar actos partidistas por parte del candidato a la reelección, en instalaciones públicas como teatros nacionales o municipales, constituye un abuso de poder?

Gráficos N° 11. Realización de actos partidistas en instalaciones públicas como hecho configurativo de abuso de poder.



Gráficos N° 12. Realización de actos partidistas en instalaciones públicas como hecho configurativo de abuso de poder.

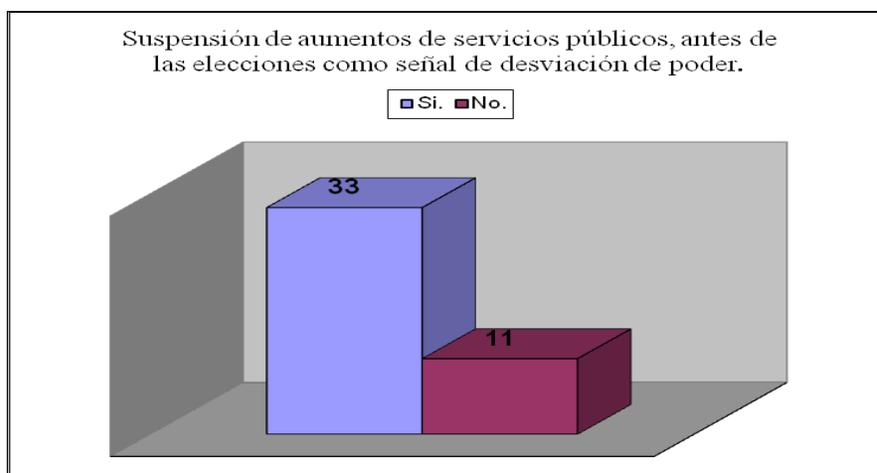


Fuente: Encuesta aplicada a estudiantes de los últimos años de la carrera de Derecho en la Universidad de Carabobo.

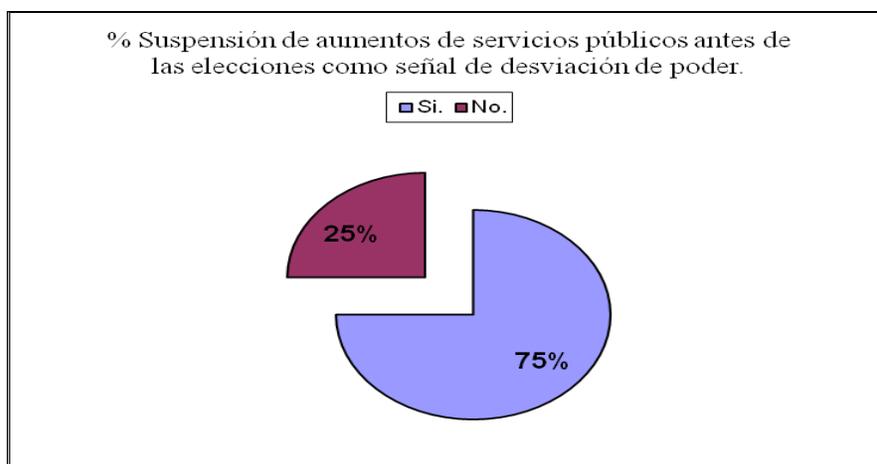
Ante la pregunta formulada si el realizar actos partidistas por parte del candidato a la reelección, en instalaciones públicas como teatros nacionales o municipales, constituye un abuso de poder, un 78% de los encuestados responde afirmativamente.

7.- ¿Considera usted que el anuncio de suspender los aumentos de tarifa por servicios públicos, como el pasaje público, hasta después de la celebración de las elecciones, constituye un abuso de poder?

Gráficos N° 13 Suspensión de aumentos de servicios públicos antes de las elecciones como hecho configurativo de abuso de poder.



Gráficos N° 14 Suspensión de aumentos de servicios públicos antes de las elecciones como hecho configurativo de abuso de poder.

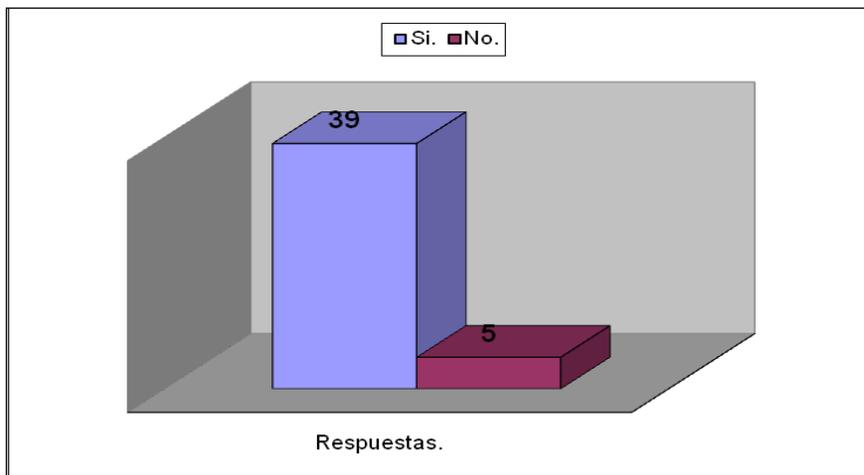


Fuente: Encuesta aplicada a estudiantes de los últimos años de la carrera de Derecho en la Universidad de Carabobo.

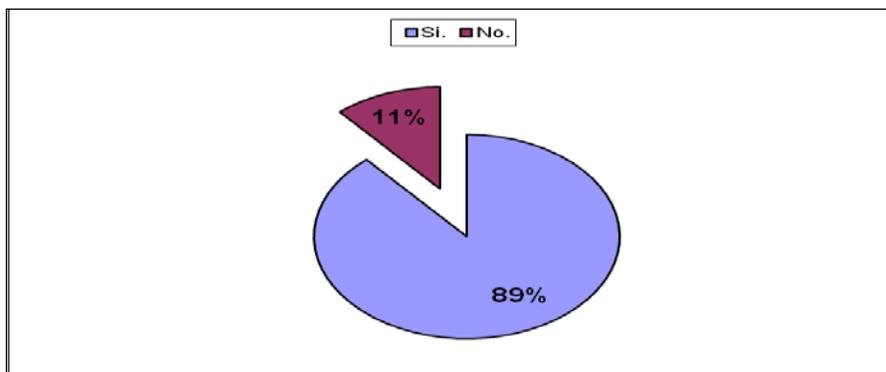
Ante la pregunta formulada si el suspender los aumentos de tarifa por servicios públicos, como el pasaje público, hasta después de la celebración de las elecciones, constituye un abuso de poder, un 75% de los encuestados responde afirmativamente.

8.- ¿Considera usted que las declaraciones de un alto funcionario en el ejercicio de sus funciones a favor de un candidato a reelección constituye un abuso de poder?

Gráficos N° 15. Declaraciones de altos funcionarios a favor de una parcialidad como hecho configurativo de abuso de poder



Gráficos N° 16. Declaraciones de altos funcionarios a favor de una parcialidad como hecho configurativo de abuso de poder



Fuente: Encuesta aplicada a estudiantes de los últimos años de la carrera de Derecho en la Universidad de Carabobo.

Ante la pregunta formulada si las declaraciones de un alto funcionario en el ejercicio de sus funciones a favor de un candidato a reelección, constituye un abuso de poder, un 89% de los encuestados responde afirmativamente.

En estas últimas cuatro preguntas, se le plantean al encuestados casos concretos observados en los medios de comunicación que en nuestro criterio constituyen vicio de abuso de poder del funcionario público en ejercicio de sus funciones, lo que se confirma con la respuestas otorgadas, en la que se evidencia que ante las situaciones planteadas se visualiza el vicio.

Se observa en estas últimas cuatro preguntas que la abuso de poder se materializa en un ventajismo del funcionario público, en este caso del Presidente de la república, que a su vez es candidato a la reelección, sobre otros candidatos que no se encuentran en igualdad de circunstancias para competir.

Por último, se evidencia que la mayoría de los encuestados afirman la existencia de la abuso de poder, en las distintas acciones concretas que le han sido expuestas a través de las preguntas, tomadas todas ellas de noticias de los medios de comunicación en etapa de periodo electoral, como es que en campaña electoral para una reelección presidencial pudiendo concluirse que los hechos que son percibidos como abuso de poder, son:

- El uso excesivo de cadenas presidenciales en época de campaña electoral a reelección presidencial.
- El utilizar la identificación de un partido político (color, logos) en la gestión de las funciones públicas.
- El anunciar nuevos programas o proyectos por parte del Presidente de la República, en época de campaña electoral a reelección presidencial.
- La inauguración de obras por el Presidente de la República, en época de la campaña electoral a reelección presidencial.
- El realizar actos partidistas por parte del candidato a la reelección, en instalaciones públicas como teatros nacionales o municipales.
- El anuncio de suspender los aumentos de tarifa por servicios públicos, como el pasaje público, hasta después de la celebración de las elecciones.
- Las declaraciones de un alto funcionario en el ejercicio de sus funciones a favor de un candidato a reelección

En las preguntas referidas al anuncio de suspender los aumentos de tarifa por servicios públicos, como el pasaje público, hasta después de la celebración de las elecciones o la inauguración de obras por el Presidente de la República o el anunciar nuevos programas o proyectos por parte del Presidente de la República en época de la campaña electoral a reelección presidencial, reflejan desde el punto de vista del diseño de las políticas macroeconómicas la denominada teoría de “visión de elección de pública” o “public choice”, mediante la cual se expone que los actores políticos actúan más para maximizar su propio bienestar o utilidad que maximizar el bienestar social o colectivo.

Señala Gordon (1976), “los burócratas son como los demás hombres (...) Si los burócratas son hombres comunes, tomarán la mayoría de sus decisiones en beneficio de ellos y no de la sociedad como un todo”. Así en el caso de los funcionarios de elección popular, a los fines de la toma de decisiones de política, este enfoque alternativo sobre el problema de diseño de políticas públicas, hace énfasis en los votos como variable, objetivo central, que motiva al diseñador de las políticas públicas.

Por ello el actor político busca minimizar la pérdida de votos, en primer lugar supone esta teoría que el comportamiento del votante está determinada por lo que se denomina la racionalidad colectiva, lo cual quiere decir que la pérdida de votos debido a intereses macroeconómicos es proporcional a la pérdida de bienestar social; lo que significa que cuando las variables macroeconómicas afectan el comportamiento de la votación, los votantes premian o castigan a los políticos titulares dependiendo de su desempeño en la minimización de la pérdida de bienestar social. En este caso, la estrategia óptima para minimizar la pérdida de votos es por supuesto la pérdida de bienestar social; ello explica la actitud que asume el candidato a la reelección antes casos concretos como los expuestos.

Los defensores de la visión de elección pública argumentan que el comportamiento de la votación estará altamente influido por el estado de la economía durante unos pocos trimestres previos a la elección y que el nivel de actividad económica, y no la tasa de inflación, será la variable cuyo desempeño determine los votos. Ello trae como consecuencia un ciclo económico

político en el cual la demanda se estimula en el periodo preelectoral y la inflación se produce posterior a las elecciones, lo que denominan como “votantes miopes”.

Conclusiones

Atendiendo a los resultados de la investigación arribamos a las siguientes conclusiones:

- En Venezuela, se produce la constitucionalización del vicio por abuso de poder como un mecanismo de control al ejercicio del poder, construyendo a su ejecución en conformidad al ordenamiento jurídico vigente es decir, en acatamiento al principio de legalidad.
- En los procesos de campaña electoral para la reelección de un cargo de reelección popular, se percibe la existencia de mayor discrecionalidad en el ejercicio de las competencias por parte de los funcionarios públicos y por ende aumenta la tendencia de utilizar la posición de funcionario público- candidato para difundir un mensaje electoral sobre la ejecución las competencias que le son propias.
- El abuso de poder en periodo de campaña electoral para la reelección presidencial, significa un ventajismo para el funcionario que aspira a la reelección y en consecuencia la violación del derecho a la igualdad de condiciones y la democratización que debe regir en las campañas políticas y electorales.
- Entre las situaciones que pueden ser identificadas como abuso de poder, en época de campaña electoral para la reelección presidencial, encontramos:
 - El uso de cadenas presidenciales en época de campaña electoral a reelección presidencial.
 - El utilizar la identificación de un partido político (color, logos) en la gestión de las funciones públicas.
 - El anunciar nuevos programas o proyectos por parte del Presidente de la República, en época de campaña electoral a reelección presidencial.

- La inauguración de obras por el Presidente de la República, en época de la campaña electoral a reelección presidencial.
- El realizar actos partidistas por parte del candidato a la reelección, en instalaciones públicas como teatros nacionales o municipales.
- El suspender aumentos de tarifa por servicios públicos, como el pasaje público, hasta después de la celebración de las elecciones.
- Las declaraciones de un alto funcionario en el ejercicio de sus funciones a favor de un candidato a reelección

Tomando en consideración las conclusiones anteriormente descritas se plantean la recomendación siguiente:

El artículo 67 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, delega en el desarrollo legislativo lo concerniente a la regulación de las campañas políticas y electorales, su duración y límites de gastos, propendiendo a su “democratización”.

El vocablo clave en el artículo supra transcrito lo constituye la “democratización”, es decir, el garantizar a través del desarrollo legislativo la igualdad entre los candidatos participantes, en lo concerniente al financiamiento, duración y demás condiciones de las campañas electorales, al prevenir y sancionar los abusos y ventajismos por parte de los funcionarios de la Administración Pública que aspira a la reelección en su cargo; reelección que en Venezuela desde la enmienda constitucional de 2009 es indefinida para los funcionarios electos mediante el sufragio, siendo necesario así regular la participación de funcionarios que optan por la reelección, pues éstos participan en condiciones más ventajosas.

Uno de los indicadores de este proceso democratizador ocurrido en toda la América Latina lo constituye el desarrollo de las legislaciones electorales de los países latinoamericanos. De hecho, a excepción de Costa Rica y Brasil, cuyas legislaciones datan de 1952 y 1965 respectivamente, en los demás países sus legislaciones han sido elaboradas de la década de los ochenta en

adelante. Un caso peculiar es el de Colombia, que a raíz de la reforma constitucional mediante la cual se permitía la reelección del presidente, se elaboró una legislación especial, a la que se denominó Ley 996 Ley de Garantías Electorales, promulgada en noviembre de 2005, mediante la cual se definieron las reglas a que deberían ajustarse las elecciones presidenciales..

En Colombia la Ley de Garantías Electorales (Ley 996 Diario Oficial No. 46.102 de 24 de noviembre de 2005), tiene como propósito definir el marco legal dentro del cual debe desarrollarse el debate electoral a la Presidencia de la República, o cuando el Presidente de la República en ejercicio aspire a la reelección, o el Vicepresidente de la República aspire a la elección presidencial, garantizando la igualdad de condiciones para los candidatos que reúnan los requisitos de ley. Igualmente se reglamenta la participación en política de los servidores públicos y las garantías a la oposición.

La Ley de Garantías Electorales (Ley 996 Diario Oficial No. 46.102 de 24 de noviembre de 2005) entra en vigencia cuatro meses antes de la fecha fijada para las elecciones presidenciales lo que coincide con el inicio de la campaña electoral, mediante la cual se restringe a los servidores públicos quienes aspiran a la reelección en el cargo, a fin de que no inmiscuyan los bienes y recursos del Estado.

Así, establece la mencionada Ley, que los servidores públicos queda inhabilitados en dicho lapso a celebrar convenios interadministrativos para la ejecución de recursos públicos, así como también para participar, promover y destinar recursos públicos de las entidades a su cargo. De acuerdo con la norma los funcionarios al servicio del Estado tampoco podrán inaugurar obras públicas o dar inicio a programas de carácter social, queda prohibida la modificación de la nómina respectivo ente territorial o de las entidades a su cargo salvo que se trate de provisión de cargos por faltas definitivas en caso de muerte o renuncia irrevocable del cargo debidamente aceptada, la contratación directa, salvo contadas excepciones y la autorización del uso de muebles e inmuebles para fines proselitistas.

Se prevé el acceso equitativo a espacios en los medios de comunicación social que usan el espectro electromagnético así como el acceso al canal institucional y la radiodifusora nacional.

Así se prevé:

- Ningún candidato, a título personal directa o indirectamente, desde el momento de su inscripción, podrá contratar, alquilar, producir y/o dirigir programas de género periodístico en medios de comunicación social.
- No podrán ser transmitidas por el canal institucional del Estado la gestión del gobierno.

El candidato que ejerce la presidencia o la vicepresidencia de la República no podrá:

- Asistir a actos de inauguración de obras públicas.
- Entregar personalmente recursos o bienes estatales, o cualquier otra suma de dinero proveniente del erario público o producto de donaciones de terceros al Gobierno Nacional.
- Referirse a los demás candidatos o movimientos políticos en sus disertaciones o presentaciones públicas, como Jefe de Estado o de Gobierno.
- Utilizar o incluir la imagen, símbolos o consignas de su campaña presidencial en la publicidad del Gobierno.
- Utilizar bienes del Estado, diferentes a aquellos destinados a su seguridad personal, en actividades de su campaña presidencial.

Se efectúa como recomendación final del estudio efectuado, la necesidad de desarrollo legislativo concerniente a la regulación de las campañas políticas y electorales en acatamiento a la previsión normativa establecida en el artículo 67 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, para garantizar así la igualdad de condiciones para los candidatos y contrarrestar la propensión a incurrir en vicios de abuso de poder en la etapa de campaña electoral para la reelección presidencial.

Referencias

- Aquino R. José (2012). “Reelección Presidencial y Equidad en las Campañas Electorales”. Cuadernos CAPEL N° 57 “Construyendo las Condiciones de Equidad en los Procesos Electorales. Varios autores. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. IIDH/CAPEL.
- Cabanellas, Guillermo (1981). “Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual”, (15ª ed. Revisada, actualizada y ampliada por Luis Alcalá-Zamora y Castillo), Editorial Heliasta S.R.L., Buenos Aires, Argentina.
- Constitución de la República de Venezuela (1961). Publicada en Gaceta Oficial de la República de Venezuela, en fecha 23 de enero de 1961.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999). Publicada en gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° Extraordinario 5.453 de fecha 24 de marzo de 2000.
- Díaz Blum, Miguel (2006). “El Principio de la Legalidad como Límite de la Potestades Discrecionales Inherentes a la Actividad Administrativa”. Tesis de grado para optar al título especialista presentado en la Universidad Católica Andrés Bello. Caracas 2006.
- Froyen, Richard (1995). “Macroeconomía. Teorías y Políticas”. Editorial Mc Graw Hill. Colombia
- Gordon Tullock (1976), “The Vote Motive” London: Institute of Economic Affairs.
- Guevara Pedro (1998). “Critica a la Teoría del Poder de Michel Foucault” servicio.bc.uc.edu.ve/derecho/revista/mempol6/6-6.pdf.
- Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (1981). Publicada en Gaceta Oficial de la República de Venezuela en fecha 1 de julio de 1981, Número Extraordinario 2.818.

Meier E. H. (2001). “Teoría de las Nulidades en el Derecho Administrativo”, Editorial Jurídica Alva, S.R.L., Caracas.

Rivas Quintero, Alfonso (2011). “Derecho Constitucional”. 7º Edición. Editorial Andrea, C.A. Valencia- Venezuela.

Sartori, Giovanni (2009). “La Democracia en 30 Lecciones”. Primera Edición. Editorial Aguilar, Altea, taurus, Alfaguara, S.A. Bogotá, Colombia.

Sartori G. (1999). “Partidos y Sistemas de Partidos”, Alianza Editorial, Madrid 1999.