

PRIMERA PARTE

EL PROCEDIMIENTO ELEGIDO
PARA LA REFORMA DE LA
CONSTITUCIÓN Y SUS LÍMITES

Constitución histórica y Poder Constituyente

Fortunato González Cruz
Director de CIEPROL-ULA

La Reforma Constitucional propuesta por el presidente de Venezuela y ampliada por la Asamblea Nacional, tiene por objeto establecer las bases constitucionales de una sociedad y de un Estado socialistas. Las consecuencias que se desprende de semejante pretensión son enormes, pues Venezuela siempre ha sido un país democrático y pluralista donde han tenido cabida todas las tendencias del pensamiento político. La situación planteada obliga a indagar si es posible que un país pueda cambiar en forma radical y absoluta su identidad política. No nos referimos al poder constituyente derivado que está limitado por varias normas positivas y de lo que se ha escrito bastante en el debate constitucional venezolano; nos referimos a los límites del poder constituyente originario.

¿Existe algún límite al Poder Constituyente Originario? El estado actual de la ciencia constitucional permite afirmar de manera contundente que sí¹. Las constituciones son perfectibles y ajustables a los cambios bien por su desarrollo legislativo, o por efecto de su juris-

1 El estudio realizado por Martín Risso Ferrand se refiere a las tesis de Kart Loewenstein, Nicolás Pérez Serrano, André Hariou, Germán Bidart Campos, Néstor Sagües, Jorge Vanossi y otros.

prudencia constitucional, bien por la opinión de los juristas que forman con su opinión la doctrina. También por los cambios que pueden introducirse en ellas, o incluso cuando es necesario cambiarlas en su totalidad. Quizás lo más conveniente es mantener un equilibrio entre sus disposiciones que deben guardar la necesaria generalidad que asegure su permanencia, y su desarrollo legislativo convenientemente adaptado a las exigencias que impone la realidad cambiante. Pero si las contradicciones entre el texto y la realidad impiden o enervan el sostenimiento del Estado de Derecho, entonces procede el cambio de las bases constitucionales. Pero también puede desnaturalizarse el papel de la Constitución si se transforma en un instrumento circunstancial y pierde el sentido histórico, el carácter sistémico entre normativo, simbólico y basamento permanente de una realidad nacional determinada.

Martín Risso Ferrand (2006) sistematiza los límites al Poder Constituyente cuando se refiere a los procedimientos y requisitos, a los plazos de espera o prohibición de reformas dentro de determinados plazos, a la existencia de normas pétreas, a los límites inmanentes o implícitos y a los límites extraconstitucionales. La reforma de la Constitución tiene en Venezuela unos requisitos, unas condiciones y unos procedimientos establecidos a los que no nos referiremos ahora por no ser nuestro tema. Tampoco los plazos son objeto de nuestro estudio ni los límites extraconstitucionales. En cambio, los términos establecidos por las disposiciones inmodificables y los límites implícitos si son objeto de nuestro análisis. Ambos me permito agruparlos en la categoría de "constitución histórica" porque formaron parte de la Constitución del 21 de diciembre de 1811, defendidos con costos inmensos de vidas en la Guerra de Independencia, y porque han formado parte de todas nuestras constituciones, incluso defendidos algunos de ellos en la Guerra Federal. Es decir, se trata de límites impuestos por nuestra historia y que no se pueden desconocer ni desnaturalizar, sino por el contrario deben ser enriquecidos.

Uno de los límites históricos es el establecido en el artículo 1 constitucional cuando declara que "*La República de Venezuela es irrevocablemente libre e independiente.*" Cualquier intento de modificación de la forma republicana o de su independencia como Estado Soberano para formar parte de una Confederación es contrario a este primer límite histórico. La forma republicana se sostiene sobre tres principios fundamentales: la soberanía reside en el pueblo, el gobierno es alternativo y el Poder Público se divide en tres ramas independientes que son el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial. La forma de Estado propuesta en la reforma transforma la forma republicana al desnaturalizar sus bases. La propuesta de promover una Confederación viola el principio "irrevocable" de la independencia.

El artículo 6 impone un nuevo límite histórico por ser una norma inmodificable proveniente de nuestro origen y tradición republicana. Expresa que el gobierno de la República y de las entidades políticas que la componen *es y será siempre democrático, electivo, responsable y alternativo.* El artículo citado agrega los adjetivos participativo, descentralizado, pluralista y de mandatos revocables que no forman parte de nuestra constitución histórica pero que constituyen un aporte novedoso, enriquecedor y positivo de la Constitución de 1999. Es contrario al límite impuesto por nuestra historia cualquier intento de establecer un gobierno que no sea democrático o desnaturalice su esencia, que no sea el fruto de elecciones transparentes y libres, sin mecanismos de control capaces de establecer la responsabilidad de sus funcionarios, ni garantice la alternabilidad democrática. La reforma constitucional desconoce o desnaturaliza estos principios mediante un conjunto de disposiciones y prácticas fraudulentas que menoscaban la naturaleza democrática del gobierno, no garantiza la realización de elecciones que aseguren la igualdad de las condiciones para los contendientes, ni establece un modelo que permita establecer la responsabilidad de los funcionarios, y en la práctica

elimina la alternabilidad democrática. Cuando la Reforma elimina el sufragio en el nuevo Poder Popular y en la designación de las autoridades de las formas territoriales de la llamada Nueva Geometría del Poder, desconoce la naturaleza electiva del gobierno.

La Constitución Histórica establece la forma federal de Estado. No es un Estado unitario el modelo que identifica nuestra Nación sino el federal como en México, Brasil y Argentina que históricamente han asumido esta forma. En las Bases del Pacto Federativo que ha de constituir la Autoridad general de la Confederación, la Constitución de 1811 señala que *“en todo lo que por el Pacto Federal no estuviere expresamente delegado á la Autoridad general de la Confederacion, conservará cada una de las Provincias que la componen, su Soberanía, Libertad é Independencia: en uso de ellas, tendrán el derecho exclusivo de arreglar su Gobierno y Administracion territorial, baxo las leyes que crean convenientes, con tal que no las sean comprendidas en esta Constitucion, ni se opongan ó perjudiquen à los mismos Pactos Federativos que por ellas se establecen.”* La historia ha modificado algunos de estos principios, pero el respeto a la tradición, al principio descentralizador y a las nuevas tendencias mucho más democráticas de distribución territorial del Poder, lo que corresponde es fortalecer el federalismo de manera que se acerque el Poder al pueblo y se faciliten vías para que cada Provincia y cada Municipio busque su propio desarrollo dentro de los principios generales que orientan la búsqueda del bienestar en todo el país.

Los municipios son también un límite histórico porque en ellos germinó la libertad y los demás valores que condujeron a que en su seno se declararan la independencia. Han sido siempre la unidad política primaria de la organización nacional, escuela de la democracia, base de la organización política. No puede Venezuela ignorar sus municipios sin desdibujar su identidad política, ni desnaturalizarlos ni eliminarlos porque ello atentaría contra uno de los valores políticos e institucionales esenciales de la venezolanidad. La obligación es fortalecerlos, mejorar su desempeño, ampliar su número y corregir sus debilidades. No obstante, durante el proceso llamado bolivariano ha sido corrompido y burocratizado como para que fuese más fácil eliminarlo o reducirlo a una entelequia tal como se propone en la reforma.

El principio de la división del Poder es también un componente esencial de nuestra Constitución Histórica. La Constitución de 1811 se refiere a este principio en los siguientes términos: *“El ejercicio de esta autoridad confiada à la Confederacion, no podrá jamás hallarse reunido en sus diversas funciones. El Poder Supremo debe estar dividido en Legislativo, Ejecutivo, y Judicial, y confiado á distintos Cuerpos independietes entre sí, en sus respectivas facultades”*. No se trata de una división del trabajo como lo sugiere el proyecto de Reforma, sino de un principio político para evitar la tiranía, tal como lo afirma la doctrina clásica de Platón y Aristóteles y posteriormente Montesquieu. El adverbio **jamás** es equivalente a la oración **es y será siempre**, de modo que son disposiciones de naturaleza **pétreas**.

La Base Comicial Octava de la Asamblea Nacional Constituyente de Venezuela establece que: *“Una vez instalada la Asamblea Nacional Constituyente, ésta deberá dictar sus propios estatutos de funcionamiento, **teniendo como límites los valores y principios de nuestra historia republicana, así como el cumplimiento de los tratados internacionales, acuerdos y compromisos válidamente suscritos por la República, el carácter progresivo de los derechos fundamentales del hombre y las garantías democráticas dentro del más absoluto respeto de los compromisos asumidos.”*** Estas Bases fueron propuestas por el Presidente de la República y luego modificadas por el Consejo Supremo Electoral y la Corte Suprema de Justicia. La norma transcrita fue incorporada al texto de la nueva Constitución en el artículo 350 al establecer la obligación del pueblo de Venezuela de ser fiel a su tradición republicana, a la democracia y a los derechos humanos. No es lícito que una reforma pase por

sobre los límites establecidos a la Asamblea Nacional Constituyente, como se pretende con esta reforma que sin duda menoscaba o atenta los tres límites establecidos en la Base Octava y en el propio texto constitucional. Allan Brewer Carías se ha referido a este tema en varios de sus libros (2007). Tampoco es legítimo ni constitucional que se violente la Constitución Histórica e imponga un modelo de sociedad ajeno a la identidad política republicana que ha tenido siempre la República de Venezuela.

BIBLIOGRAFÍA

-Brewer Carías, A. 2007. *Hacia la consolidación de un Estado socialista, centralizado, policial y militarista*. Ediciones del Vicerrectorado Académico y el CIEPROL, de la Universidad de Los Andes. Mérida.

-Risso Ferrand, M. 2006. *Derecho Constitucional*. Fundación de Cultura Universitaria. Montevideo. Tomo I