

CUARTA PARTE:  
ASPECTOS DEL PROYECTO DE  
REFORMA QUE AFECTABAN EL  
RÉGIMEN POLÍTICO Y LOS  
DERECHOS POLÍTICOS

*Menoscabo al derecho humano a la participación,  
por la Reforma Constitucional*

Alberto Blanco-Urbe Quintero<sup>1</sup>.

*“Toda comunidad en la que no esté estipulada  
la separación de poderes y la seguridad de derechos  
necesita una Constitución”<sup>2</sup>.*

I. INTRODUCCIÓN:

La superación de esquemas exclusivamente representativos, por las sociedades democráticas modernas, en donde también se dejan atrás la visión paternalista del Estado y los nefastos y populistas liderazgos mesiánicos, conlleva a la instalación, sin renunciar obviamente a los indefectibles mecanismos representativos, de esquemas en grado diverso de

---

1 Abogado “magna cum laude”, UCV 1983; Especialista en Derecho Administrativo, UCV 1987; DESS en Derecho Ambiental, Université Robert Schuman, Francia, 1988; DEA en Derecho Público, Université Robert Schuman, Francia, 1989; Especialista en Justicia Constitucional y Derechos Humanos, Universidad de Castilla-La Mancha, España, 2006 y 2007. Profesor Agregado de Derecho Constitucional en la UCV.

2 El Principio XVI de la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, de 1789, siempre ha sido interpretado bajo la idea de que allí donde no este establecida la separación de poderes y garantizados los derechos humanos, no existe Constitución.

democracia participativa, en donde se ganan espacios cada vez mayores para el ejercicio pleno de la ciudadanía, en ámbitos de corresponsabilidad social y de real legitimación del poder, mediando la intervención efectiva del “hombre común” en los procedimientos de toma y ejecución de decisiones, en provecho de la constante mejoría de su calidad de vida.

Es pues la participación ciudadana, como derecho humano, inseparable, como todo derecho humano, de la existencia cierta de una democracia, bajo la convicción irrenunciable de que toda persona nace libre e igual (dogma preestatal), acorde ello con documentos tan trascendentes como la Declaración Universal de Derechos Humanos y, entre muchos otros, la Carta Democrática Interamericana.

En este orden de ideas, es clara la vinculación irrestricta entre la vigencia efectiva de la democracia, por un lado, y por el otro, el ineluctable respeto de los derechos humanos, en recíproca interdependencia, en el entendido de que no puede haber “Gobernanza” o gobernabilidad democrática, si no existe real participación ciudadana, con garantía de acceso al ejercicio del poder, en condiciones de Estado de Derecho, pluralismo y alternabilidad.

Partimos pues del mas elemental concepto de democracia, propugnado por el gran jurista austriaco Hans Kelsen, al afirmar que la democracia es el gobierno de la mayoría, con respeto de las minorías, en el entendido de que a quien corresponde participar es a la “sociedad civil”, vista como “conjunto de organizaciones de ciudadanos capaces de influir, controlar y participar en la administración pública, en la formulación y aplicación de políticas y en su control integral”, de modo que se produzcan decisiones participativas entre gobierno y sociedad civil<sup>3</sup> (es la huida de la representatividad, del liderazgo único y del monopolio partidista).

## II. EL DERECHO HUMANO A LA PARTICIPACIÓN:

La participación ciudadana, como uno de los derechos humanos fundamentales, se encuentra consagrada de forma explícita en la Constitución de 1999, en general y en ámbitos especiales, como se desprende de sus artículos 5 (soberanía popular), 62 (derecho de todos a participar libremente en los asuntos públicos, siendo “la participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública”, “el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo”), 70 (medios de participación), 128 (ordenación del territorio), 211 (formación de las leyes), etc.

Tratándose de un derecho humano, la participación ciudadana se encuentra salvaguardada por todas sus garantías genéricas, como: principio de preeminencia de los derechos humanos como valor superior del ordenamiento jurídico (art. 2 C); cumplimiento de los derechos humanos como fin esencial del Estado (art. 3 C); principio de supremacía constitucional (art. 7 C); deber de obediencia de la Constitución (art. 131 C); nulidad de actos violatorios de los derechos humanos y subsiguiente responsabilidad funcional (art. 25 C); imprescriptibilidad de los delitos contra derechos humanos (art. 29 C); obligación estatal de indemnizar a las víctimas de violación de derechos humanos (art. 30 C); goce y ejercicio irrenunciable, indivisible e interdependiente de los derechos humanos (art. 19 C); y, en posición destacada, principio de progresividad de los derechos humanos (art. 19 C).

Por otro lado, atendiendo a su contenido, tenemos que, ante todo, para poder participar en forma efectiva, se debe estar suficiente y previamente informado, por lo que el derecho a la información aparece como un presupuesto indispensable de la participación, materializable a través de medios como el libre acceso a registros nominativos o patrimoniales (art. 28 C); el

---

3 “Participación Social en el Manejo de las Áreas Protegidas”, Taller Regional, The Nature Conservancy, 2005, p. 12.

derecho de petición (art. 51 C); el libre acceso a los documentos administrativos (art. 143 C); los principios de transparencia y de rendición de cuentas como fundamento de la Administración Pública (art. 141 C); y, el derecho a la educación, en derechos humanos (art. 3 C), ciudadana -para la construcción de ciudadanía- (art. 102 C), y particularmente pluralista, mediando la autonomía universitaria (art. 109 C), todo ello con el fin de lograr un manejo legítimo de la cosa pública, tendente a fomentar la vigencia del principio del consentimiento fundamentado previo.

Desde esta perspectiva, este derecho ha de manifestarse por medio de un gobierno participativo y pluralista (art. 6 C); del debido proceso administrativo (art. 49 C); del derecho de petición (art. 51 C); del deber de defender los derechos humanos (art. 132 C); del principio de participación como fundamento de la Administración Pública (art. 141 C): en el diseño, normativa, control, seguimiento o ejecución y evaluación de las políticas públicas y las decisiones administrativas, mediando una Administración Pública concertada, consensuada o compartida, basada en la corresponsabilidad, la cogestión, la autogestión, la descentralización y la verdadera autonomía local, con posibilidad cierta de transferencia de servicios a las comunidades (art. 184 C); y todo ello, determinado por la creatividad del ser humano, con la única limitación del principio de legalidad y del Estado de Derecho, en el goce efectivo de la libertad asociativa (art. 52 C).

Sin perjuicio, de formas del derecho a la participación, en campos políticos, con concreción del derecho a manifestar (art. 68 C); los mecanismos referendarios: referéndum consultivo (art. 71 C), referéndum revocatorio (art. 72 C), referéndum aprobatorio (art. 73 C) y referéndum abrogatorio (art. 74 C); e iniciativas legislativa (art. 204 C) y constituyente (arts. 341, 343 y 349 C).

Y, del acceso a la justicia en la materia, circunscrito al derecho a accionar en defensa de intereses privados, colectivos o difusos (art. 26 C); en amparo (art. 27 C); en amparo internacional (art. 31 C); al debido proceso judicial (art. 49 C); al contencioso administrativo (arts. 139 y 259 C); y, al control de constitucionalidad (arts. 334 y 336 C).

### III. LA VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD:

Ahora bien, del análisis comparativo entre algunas de las normas consagradoras y reguladoras del derecho a la participación ciudadana, las contenidas en la Constitución de 1999 y las propuestas para la "reforma" constitucional, se aprecia un retroceso significativo en cuanto al alcance obtenido ya por el constitucionalismo venezolano, y su reducción propuesta, lo cual vulnera el principio de progresividad de los derechos humanos, que puja por cada vez más y más libertad ciudadana y menos y menos poder para el funcionariado público.

Lo anterior, para no ser exhaustivos, se puede fácilmente apreciar en el campo de las figuras ciudadanas de participación, y en materia referendaria, cuando se obvia de plano la participación ciudadana o se la dificulta al exigirse porcentajes más altos de electores para la iniciativa o la aprobación, como veremos:

#### CONSTITUCIÓN DE 1999

##### Territorio y participación (Art. 16)

La creación de territorios federales en determinadas áreas de los Estados, dispuesta mediante ley, queda supeditada a la realización de un referendo aprobatorio.

#### PRETENDIDA REFORMA DE 2007

La Ciudad Comunal será creada por el Presidente de la República, con aprobación de la mayoría de la Asamblea Nacional.

Las autoridades de las entidades políticas son de elección popular.

El Presidente de la República, previo acuerdo de la mayoría de la Asamblea Nacional, podrá crear ciudades comunales, provincias y ciudades federales y distritos funcionales u otras.

Solo la creación de un Distrito Funcional implica la "consulta permanente con sus habitantes", sin exigir un referéndum.

El Poder Ejecutivo designará las autoridades del Territorio, Municipio o Ciudad Federales, previa aprobación por la Asamblea Nacional.

#### **Medios de participación (Art. 70)**

No se limitan las figuras posibles de participación y protagonismo del pueblo, exigiéndose solamente que las formas asociativas persigan los valores de la mutua cooperación y la solidaridad".

Se acaba con el pluralismo y la multiculturalidad, al limitar los medios de participación, a que su única razón de ser sea "la construcción del socialismo" y el desarrollo de los valores de "la solidaridad socialista".

#### **Referendo consultivo (Art. 71)**

Un número no menor del 10% de los electores.

Un número no menor del 20% de los electores.

O un número no menor del 10% del total de inscritos en la circunscripción.

O un número no menor del 20% del total de inscritos en la circunscripción.

#### **Referendo revocatorio (Art. 72)**

Un número no menor del 20% de los electores.

Un número no menor del 30%.

Cuando igual o mayor número de electores que eligieron al funcionario hubieren votado a favor de la revocatoria, siempre que haya concurrido al referendo un número de electores igual o superior al 25% de los electores.

Cuando igual o mayor número de electores que eligieron al funcionario hubieren votado a favor de la revocatoria y sea mayor el total de votos a favor que el total de votos en contra, siempre y cuando hayan concurrido al referendo más del 40% de los electores.

#### **Referendo aprobatorio (Art. 73)**

Siempre que haya concurrido el 25% de los electores.

Siempre que haya concurrido el 30% de los electores.

Los tratados, convenios o acuerdos internacionales que pudieren comprometer la soberanía nacional o transferir competencias a órganos supranacionales, podrán ser sometidos a referendo por el 15% de los electores.

Los tratados, convenios o acuerdos internacionales podrán ser sometidos a referendo por el 30% de los electores. Si el referendo concluye en un sí aprobatorio, siempre que haya concurrido un número no menor del 30% de los electores.

#### **Referendo abrogatorio (Art. 74)**

Un número no menor del 10% de los electores.

Un número no menor del 30% de los electores...

También podrán ser sometidos a referendo abrogatorio los decretos con fuerza de ley, cuando fuere solicitado por un número no menor del 5% de los electores.

También podrán ser sometidos a referendo abrogatorio los decretos con rango, valor y fuerza de ley cuando fuere solicitado por un número no menor del 30% de los electores.

**Descentralización a las comunidades  
(Art. 184)**

Prevé la descentralización y transferencia a las comunidades y grupos vecinales organizados de servicios previa demostración de su capacidad para prestarlo.

Promueve la participación de comunidades y ciudadanos, a través de asociaciones vecinales y organizaciones no gubernamentales, en la formulación de propuestas de inversión, ejecución, evaluación y control de obras, programas sociales y servicios públicos en su jurisdicción.

Creación de nuevos sujetos de descentralización a nivel de las parroquias, las comunidades, los barrios y las vecindades a los fines de garantizar el principio de la corresponsabilidad en la gestión pública y desarrollar procesos autogestionarios y cogestionarios en la administración y control de los servicios públicos estatales y municipales.

Se omite al máximo la referencia a federación y descentralización, figuras que acercan el poder al ciudadano y facilitan su participación, y se lesiona el pluralismo y la multiculturalidad, al hacer depender la iniciativa popular de “la construcción de la economía socialista”.

Menoscaba la prohibición de discriminación, el derecho al libre desenvolvimiento de la personalidad y la libertad asociativa, al reservar a los Consejos Comunales la ejecución de las decisiones de las asambleas de ciudadanos (sin perjuicio de los peligros que el asambleísmo ha mostrado), y el financiamiento con los recursos del Fondo Nacional del Poder Popular.

Ya se han dictado normas, como la “Ley de los Consejos Comunales”, que evidencian el control decisivo que la Presidencia de la República ejercería sobre el pretendido “Poder Popular”, tornándolo en un apéndice suyo, y desdibujando el rol que corresponde a la sociedad civil, por medio de organizaciones no gubernamentales, para el fomento real de una democracia.

**Enmiendas (Art. 341)**

15% de los ciudadanos.

20% de los electores.

**Reformas (Art. 342)**

Un número no menor del 15% de los electores.

Un número no menor del 25% de los electores.

**Asamblea Constituyente (Art. 348)**

Los Concejos Municipales en cabildo; o el 15% de los electores.

El 30% de los electores.

**IV. CONCLUSIÓN:**

Ni siquiera la Asamblea Nacional Constituyente puede violar el principio de progresividad de los derechos humanos, pues reviste el carácter libertario de límite infranqueable a la

actividad del Poder Constituyente, mucho menos puede hacerlo el Poder Constituido, por medio de la Asamblea Nacional en procedimiento agravado de reforma constitucional, por lo que se perfecciona un fraude constitucional, con confiscación del Poder Constituyente. No solamente se modifican principios y valores fundamentales que exceden las posibilidades de una reforma, sino que además se disminuye el radio de acción del ciudadano, en el ejercicio de su derecho humano a la participación.