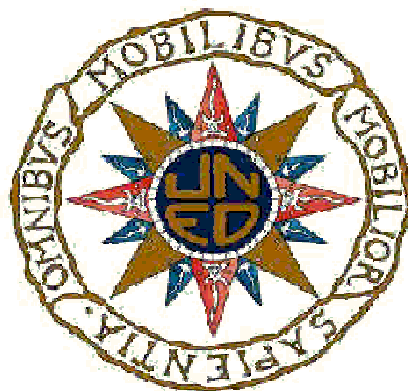


**UNIVERSIDAD NACIONAL DE EDUCACIÓN A
DISTANCIA**

FACULTAD DE DERECHO

DEPARTAMENTO DE DERECHO POLÍTICO



TESIS DOCTORAL

**DEMOCRACIA PARTICIPATIVA Y
REPRESENTACIÓN POPULAR EN VENEZUELA (1999-2011)**

**Aiskel Sabrina Analu Andrade Mantilla
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y ADMINISTRATIVAS**

2013

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE EDUCACIÓN A
DISTANCIA**

**FACULTAD DE DERECHO
DEPARTAMENTO DE DERECHO POLÍTICO**

TESIS DOCTORAL

**DEMOCRACIA PARTICIPATIVA Y
REPRESENTACIÓN POPULAR EN VENEZUELA (1999-2011)**

**Aiskel Sabrina Analu Andrade Mantilla
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y ADMINISTRATIVAS**

**Director
Dr. D. ANTONIO TORRES DEL MORAL**

**Tutor
Dr. D. JUAN MANUEL GOIG MARTÍNEZ**

**MADRID
2013**

A Eliécer y
A Luis Ernesto

Agradecimientos

Al Dr. Antonio Torres del Moral, por sus recomendaciones y comentarios orientadores desde que esta investigación apenas era una intuición y las ideas sobre cómo realizarla empezaban a gestarse, y por su sabia y generosa forma de enseñarme durante el tiempo que me tomó llevarla a cabo.

Al Dr. Juan Manuel Goig Martínez, por sus consejos y su ayuda. Por todas las veces que con su entusiasmo, talento, y pasión por enseñar hizo que los obstáculos que creí encontrar en el camino no fueran tales.

Al Dr. José María Cayetano Núñez Rivero que desde la cátedra me permitió aproximarme al estudio del populismo, problema esencial de la realidad política latinoamericana.

A Valentina Gobbo Coin, mi condiscípula y amiga, tenaz y eficiente coordinadora del doctorado en Venezuela, que en el momento más difícil de este proyecto, estuvo cerca para recordarme que sí podía.

ÍNDICE

DEDICATORIA	3
AGRADECIMIENTOS	4
ÍNDICE	5
LISTA DE SIGLAS	8
LISTA DE TABLAS Y FIGURAS	9
INTRODUCCION	10
CAPÍTULO I	16
CONSTITUCIONALISMO, ESTADO DE DERECHO, Y DEMOCRACIA	16
1. ESTADO DE DERECHO	22
1.1 Principios del Estado de Derecho.....	27
1.2 Estado de Derecho y liberalismo.....	28
2. EL CONSTITUCIONALISMO	30
2.1 Los principios del Constitucionalismo.....	32
3. EL CONSTITUCIONALISMO COMO MODELO CONSTITUCIONAL	36
3.1 Constitucionalismo norteamericano.....	38
3.2 Constitucionalismo francés y europeo	41
3.3 Constitucionalismo latinoamericano	42
4. EL CONSTITUCIONALISMO COMO IDEOLOGÍA DEL SISTEMA POLÍTICO	51
4.1 Prácticas jurídicas y políticas del Constitucionalismo	54
5. CONSTITUCIONALISMO LIBERAL O ETAPA LIBERAL DEL CONSTITUCIONALISMO	57
5.1 Constitucionalismo y liberalismo político.....	58
5.2 Los ideales políticos del liberalismo político	59
5.3 Principio de igualdad en el constitucionalismo liberal.....	64
5.4 El constitucionalismo en las revoluciones liberales	67
6. ESTADO LIBERAL DE DERECHO Y SU SUPERACIÓN	70
7. EL CONSTITUCIONALISMO Y LA CUESTIÓN SOCIAL	72
7.1 Estados sociales o socialistas	74
8. PRINCIPIOS DEL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL	77
9. DERECHOS SOCIALES Y DEMOCRACIA	84
10. NOCIÓN DEL ESTADO SOCIAL DE DERECHO	85
10.1 Disfuncionalidad del Estado Social y Democrático de Derecho.....	88
11. CONSTITUCIONALISMO DE LOS DERECHOS	91
11.1 Principios del constitucionalismo de los Derechos	95
11.2 Mecanismos institucionales del Constitucionalismo de los Derechos	97
11.3 Constitucionalismo y naturaleza de los derechos fundamentales	99

12. ESTADO CONSTITUCIONAL O ESTADO DE DERECHO	100
13. CONSTITUCIONALISMO Y DEMOCRACIA	104
CAPÍTULO II	110
EL GOBIERNO DEMOCRÁTICO	110
1. SOBRE UNA DEFINICIÓN DE DEMOCRACIA	117
2. LA DEMOCRACIA COMO MÉTODO DE GOBIERNO.....	120
2.1 La democracia como conjunto de valores	121
2.2 Legitimidad democrática.....	123
3. CONDICIONES DEL GOBIERNO DEMOCRÁTICO	126
4. EL MECANISMO INSTITUCIONAL DE LA REPRESENTACIÓN EN EL GOBIERNO	
DEMOCRÁTICO	143
4.1 Representación y elecciones	146
5. DEMOCRACIA Y PARTICIPACIÓN	148
6. DEMOCRACIA Y OPOSICIÓN POLÍTICA	151
6.1 Tipos de oposición	153
6.2 Oposición y partidos políticos.....	156
7. LIBERTADES CIVILES Y POLÍTICAS	159
8. RÉGIMEN DE OPINIÓN PÚBLICA	163
8.1 Libertades de comunicación pública	165
9. SISTEMAS DE CONTROL Y RENDICIÓN DE CUENTAS	169
10. LA IGUALDAD MATERIAL COMO CONDICIÓN DE LA DEMOCRACIA	171
11. ESTADO DE DERECHO Y DEMOCRACIA	176
11.1 Seguridad ciudadana	177
12. SISTEMAS AUTOCRÁTICOS EN AMÉRICA LATINA	181
12.1 Neopresidencialismo de Karl Loewenstein	182
12.2 El populismo como ideología autoritaria sobre el poder.....	188
12.3 Concepto de populismo.....	190
12.4 El Autoritarismo Competitivo de Steven Levitsky y Lucan Way.....	201
CAPÍTULO III	206
DE LA REPÚBLICA LIBERAL AL FRACASO DEMOCRÁTICO	206
1. IMPLANTACIÓN DEL CONSTITUCIONALISMO VENEZOLANO EN EL SIGLO XIX	206
1.1 Los principios ideológicos del constitucionalismo liberal	208
1.2 Las desigualdades sociales y la cuestión social	210
1.3 El conservadurismo político de Simón Bolívar.....	213
1.4 Autonomías provinciales y el federalismo	215
1.5 Los gobiernos autocráticos y el caudillismo	217
2. CUESTIONES RELEVANTES DEL SISTEMA POLÍTICO DEL SIGLO XX VENEZOLANO.....	220
2.1 Personalización del poder	220
2.2 Carácter instrumental de los textos constitucionales.....	221
2.3 Gobiernos autocráticos en la Venezuela post-gomecista	222
2.4 Las medidas sociales y económicas en la Venezuela post- gomecista.....	227
3. LA REVOLUCIÓN DE OCTUBRE (1945-1948): ENSAYO DE DEMOCRATIZACIÓN	228
3.1 La exclusión social: la justificación de la Revolución de Octubre.....	231

3.2	La Constitución de 1947	232
3.3	Prácticas jurídicas y políticas	235
4.	OTRO INTENTO DE TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA	238
4.1	El pacto de Punto Fijo	239
4.2	La Constitución de 1961	241
4.3	Los principios fundamentales de la Constitución de 1961	243
4.4	Prácticas políticas	246
4.5	Prácticas administrativas y sus consecuencias sociales	249
4.6	Prácticas jurídicas	257
5.	CRISIS DEL SISTEMA POLÍTICO VENEZOLANO	260
	CAPÍTULO IV	265
	REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA O POPULISMO DEL SIGLO XXI.....	265
1.	REFUNDACIÓN DE LA REPÚBLICA (1999-2006): REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA	269
1.1	Naturaleza del proceso Constituyente	269
1.2	Elecciones para la Asamblea Nacional Constituyente	273
1.3	Supra constitucionalidad de la Asamblea Nacional Constituyente	275
1.4	La Constitución de 1999	280
1.5	Régimen de transición del poder público	284
1.6	La Sociedad civil “firme y a discreción” de los Comités de Postulaciones	288
1.7	Ley Habilitante, paros y golpe de Estado	297
1.8	La política social en tiempos de refundación	304
1.9	Las misiones: o la búsqueda del encanto perdido	308
1.10	Referéndum Revocatorio: de la democracia participativa a la lista Tascón	315
2.	SOCIALISMO DEL SIGLO XXI (2006-2012)	317
2.1	El preludio del nuevo periodo y el inicio de la hegemonía comunicacional: El cierre de Radio Caracas Televisión (RCTV)	320
2.2	Reforma de la Constitución: Estado de Derecho Socialista	331
2.3	Implementación por otras vías del Socialismo del Siglo XXI	339
2.4	Enmienda constitucional: reelección indefinida	344
2.5	La democracia en el socialismo del siglo XXI: los consejos comunales	347
2.6	Legislatura en emergencia: control de los poderes públicos y leyes sin debate	350
2.7	La enfermedad del Presidente y la campaña presidencial	356
3.	LOS RIESGOS PARA LA DEMOCRACIA EN EL SISTEMA POLÍTICO VENEZOLANO	357
3.1	Elecciones, sistema electoral y régimen de partidos	357
3.2	La personalización del poder político	367
3.3	Concentración del poder político y económico en el Presidente	370
3.4	Hegemonía comunicacional y control de la información	376
4.	AUTORITARISMO, NEOPRESIDENCIALISMO O POPULISMO	378
	CONCLUSIONES.....	389
	BIBLIOGRAFIA CONSULTADA.....	395

Lista de Siglas

AD: Acción Democrática

COPEI: Comité de Organización Política Electoral Independiente

URD: Unión Republicana Democrática

FEDECÁMARAS: Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción de Venezuela

CTV: Central de trabajadores de Venezuela

PCV: Partido Comunista de Venezuela

MIR: Movimiento de Izquierda Revolucionaria

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

CIDH: Comisión Interamericana de Derechos Humanos

OEA: Organización de Estados Americanos

CSE: Consejo Supremo Electoral

ANC: Asamblea Nacional Constituyente

Causa R: La Causa Radical

G.O.: Gaceta oficial

MVR: Movimiento Quinta República

CRBV: Constitución de la República Bolivariana de Venezuela

TSJ: Tribunal Supremo de Justicia

COFAVIC: Comité de familiares de las víctimas

FEDENAGA: Federación Nacional de Ganaderos de Venezuela

PDVSA: Petróleos de Venezuela

CUFAN: Comando Único de las Fuerzas Armadas Nacionales

FUS: Fondo Único Social

CNE: Consejo Nacional Electoral

PSUV: Partido Socialista Unido de Venezuela

RCTV: Radio Caracas Televisión

CONATEL: Comisión Nacional de Telecomunicaciones

PJ: Primero Justicia

AN: Asamblea Nacional

LISTA DE TABLAS Y FIGURAS

CUADRO N° 1 CONCEPTO DE DEMOCRACIA (DISTINTOS AUTORES).....	128
CUADRO N° 2 CONDICIONES ESENCIALES DE LA DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA	139
CUADRO N° 3 DIMENSIONES DEL AUTORITARISMO EN LOEWENSTEIN, LEWITSKY- WAY Y LOS DETERMINANTES IDEOLOGICOS DEL POPULISMO	185
CUADRO N° 4 ESTADO DE DERECHO SOCIALISTA	333
CUADRO N° 5 LEYES Y DECRETOS LEYES QUE DESARROLLAN LOS CONTENIDOS DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL RECHAZADA EN 2007CUADRO N° 5.....	342
CUADRO N° 6 CARACTERIZACIÓN DE LAS PRÁCTICAS DE GOBIERNO DE LA REVOLUCIÓN BOLIVARIANA. 1999-2012	379
GRÁFICO N° 1 PERCEPCIÓN SOBRE EL AUMENTO DE LA CORRUPCIÓN EN VENEZUELA 1995-2002	252
GRÁFICO N° 2 NIVELES DE APOYO Y SATISFACCIÓN DEMOCRÁTICA EN VENEZUELA 1995-2010	254
GRÁFICO N° 3. PERCEPCIÓN DE LOS CIUDADANOS SOBRE EN INTERÉS DE QUIEN SE GOBIERNA 1973-2011	256
GRÁFICO N° 4 COMPORTAMIENTO DEL GASTO PÚBLICO EN VENEZUELA.....	307
FIGURA N° 1 CONSTITUCIONES Y REFORMAS CONSTITUCIONALES. VENEZUELA 1811-1893.....	208
FIGURA N° 2 CONSTITUCIONES Y REFORMAS. VENEZUELA 1901-1961	222
FIGURA N° 3 FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA POLÍTICO VENEZOLANO. 1999	260
FIGURA N° 4 INSTITUCIONALIDAD DEL SOCIALISMO DEL SIGLO XXI	319
FIGURA N° 5 DIRECTRICES DEL PRIMER PLAN SOCIALISTA (2007-2013)	340

INTRODUCCION

... la Constitución de cada país es siempre un pacto entre las tradiciones políticas existentes y el Derecho constitucional general, que no es inmutable; se modifica conforme a las ideas y fenómenos políticos de la vida y está estrechamente unido al ideal democrático... porque la democracia, expresada en lenguaje jurídico, es el Estado de Derecho, es la racionalización jurídica de la vida¹

El proceso de transformaciones políticas liderado por Hugo Chávez Frías en Venezuela ha atraído la atención de innumerables observadores, intelectuales y estudiosos del hecho político en muchas partes del mundo. Las controversias alrededor del carácter de su gobierno van desde los que consideran un fenómeno novedoso y alentador que enmendaría los errores del llamado socialismo real, hasta los que lo consideran un líder que encabeza un régimen populista o redentorista que se nutre hábilmente de una especie de neo-marxismo adaptado a un país petrolero latinoamericano donde sobreviven en el papel, es decir en las normas, claros signos de una estructura política formalmente democrática. Nadie puede desconocer el papel que han jugado Hugo Chávez y su gobierno, su estilo y su elocuencia, en las relaciones entre los países de Suramérica y del Caribe y entre un sector de los países sudamericanos y los Estados Unidos de Norteamérica, a quien Hugo Chávez y su gobierno han decidido enfrentar en el campo diplomático y en los organismos hemisféricos y en las propias Naciones Unidas.

Vistos Hugo Chávez y su gobierno a lo interno de Venezuela, es decir, en su relación con las fuerzas políticas y ciudadanos que se oponen a su gobierno, con el resto de los poderes públicos, en la manera que orienta o dice en sus discursos que orienta la renta petrolera del Estado venezolano, en su enfrentamiento con lo que él llama la burguesía o la oligarquía venezolana, y en particular la manera como los pobres de Venezuela han establecido una relación que muchos han llamado político espiritual con su líder, que por

¹ GUETZEVITCH V., *Modernas tendencias del Derecho constitucional*, Ed. Reus, Madrid, 1934, pág. 2 y 11

vía eleccionaria legitima una y otra vez el origen de su gobierno, justifican el trabajo que emprendemos en las páginas siguientes.

Si alguna palabra cabe en el acercamiento al hecho político de lo que se ha llamado la era chavista es el sustantivo democracia. En efecto, a su llegada al poder, Chávez proclamó que lideraba una revolución pacífica para profundizar la democracia, y lograr la transformación de la democracia representativa, que privilegió la concentración del poder en los partidos y en la representación de intereses privados, en una democracia participativa, para la inclusión política, social y económica de los grupos social y económicamente débiles y excluidos de los beneficios del poder y del pacto de Punto Fijo. Por lo que parece razonable preguntarse si ¿A partir de la Constitución de 1999, ha avanzado el sistema político venezolano en la profundización de la democracia?

Antes de iniciar este trabajo nos debatimos en los intentos por encontrar una mirada, un ángulo, un punto de vista, desde donde realizar como venezolanos una caracterización política de un gobierno que de manera incruenta, caso extraño en una región como la nuestra tan proclive a la violencia política, ha sacudido totalmente las estructuras económicas, sociales y políticas venezolanas y ha ejercido enorme influencia en otros pueblos y gobiernos de Latinoamérica.

Por eso hicimos un rápido vistazo de nuestro pasado histórico a partir de la Independencia, con el fin de encontrar en el imaginario de quienes se plantearon construir una República algunas claves para comprender el sistema político venezolano desde sus bases, y creemos haber hallado en el anhelo por diseñar un proyecto democrático, es decir, en la implantación de la democracia en Venezuela, el hilo conductor que junto con el reclamo de inclusión y justicia social permanece desde el primer tercio del siglo XIX. Es así como entendemos y reconocemos también que a muchos pueblos les sigue costando instituir la democracia. Nosotros, los venezolanos, seguimos estando entre esos pueblos a quienes la implantación de la democracia, a pesar del anhelo por conseguirla, nos sigue costando mucho.

En el curso de esta investigación, vale decirlo, hemos tropezado una y otra vez con las tesis no tan nuevas de que formas de gobierno distantes del ideal democrático son convenientes y saludables para países como Venezuela, incluido entre los países

subdesarrollados. Muchos de esos autores no son oriundos de estas latitudes y probablemente jamás aceptarían para sus propios pueblos, gobernantes y gobiernos que les parecen a ellos recomendables para ejercer el poder en estos países. Consideramos que esas tesis y teorías condescendientes con autocracias de distintos grados, que se suceden una y otra vez en nuestros países, abonan a una suerte de fatal conformidad tan dañina como la autocracias mismas.

Por eso, por decirlo de alguna manera, la linterna de la democracia es la que hemos escogido para enfocar la era chavista. De eso se trata este trabajo, de allí que, apoyados en el constitucionalismo y en la teoría democrática hemos acometido la tarea de estudiar al chavismo desde sus propuestas normativas y por sus prácticas políticas y jurídicas.

Es así como nos propusimos analizar las prácticas políticas en el periodo 1999-2012, para caracterizar el proyecto democrático de la revolución bolivariana desde la perspectiva del constitucionalismo y de la teoría de la democracia. Pero antes de ello debíamos tratar de esclarecer los criterios para evaluar la realidad político constitucional venezolana, porque en la discusión política y académica sobre el carácter de la revolución bolivariana, aparecían aquellos que como Steve Ellner aducen que cuando se evalúa este proceso se pueden encontrar divergencias significativas en los resultados dependiendo del modelo democrático que se use para esa tarea, por lo que “de acuerdo con el modelo de democracia liberal, el sistema político venezolano tiene deficiencias evidentes, mientras que el modelo de democracia radical inspirada por Jean-Jacques Rousseau conduce a conclusiones opuestas”². Frente a esta posición, creímos que el camino era más bien desentrañar la idea de democracia que se compagina con el modelo constitucional del Estado Social de Derecho, prescrito por la Constitución de 1999, que la revolución introdujo como símbolo de cambio. Tarea a la que nos dedicamos en los dos primeros capítulos de este trabajo; en el capítulo I presentamos la evolución de la ideología del constitucionalismo desde su originario carácter liberal hasta la forma intervencionista y de contenido democrático y social que lo define contemporáneamente. Y en el capítulo II nos dedicamos a poner en evidencia el estado de la teoría democrática y de las coincidencias

² ELLNER S., *La primera década del gobierno de Hugo Chávez Logros y desaciertos*, Cuadernos del CENDES año 27. N° 74 tercera época mayo-agosto 2010, pág. 29

sobre las condiciones mínimas de un gobierno democrático a partir de la selección de un grupo de autores reconocidos por sus estudios de la democracia.

La propuesta de análisis se centró en tomar en cuenta la efectividad de los valores, principios, contenidos y objetivos establecidos en las normas constitucionales para ordenar la conducción de los asuntos públicos y la acción gubernamental, pero identificando en las prácticas políticas el propósito o sentido real para el que sirven dentro del sistema político. No nos propusimos evaluar solamente si las normas constitucionales se cumplen o no se cumplen, sino cuál es el significado que las prácticas políticas tienen en la configuración de los principios y valores de la realidad venezolana, pero al final también nos permitió identificar las potencialidades y tendencias totalitarias o democráticas del gobierno y del sistema político, pues aunque los sistemas políticos admiten gradaciones, las prácticas, vistas en conjunto, permiten identificar si el modo de gobernar se orienta en un sentido u otro.

Esto puede significar que si miramos el funcionamiento del sistema político a través de sus prácticas, podría servirnos para modificar las normas a partir del significado que las prácticas tienen y no modificando mecánicamente las normas sin vinculación con la realidad política, que ha sido en buena medida el método que hemos usado en Venezuela desde el siglo XIX para hacer constituciones y leyes que se cumplen muy escasamente, porque como dice Pedro de Vega “no son los cambios de la legalidad los que provocan las transformaciones sociales, sino que son las transformaciones operadas en la realidad las que han determinado siempre las grandes revisiones de la legalidad”.³

Ya en el análisis político constitucional de Venezuela, aunque no pretendimos cubrir la casi inabarcable totalidad de los hechos políticos venezolanos de la era chavista, identificamos en primer lugar los componentes históricos, ideológicos y políticos que precedieron la llegada de una nueva revolución en el siglo XX venezolano, y en un segundo término identificamos las tendencias del modelo político que se desarrolló en Venezuela a partir de la aprobación por el pueblo de una nueva Constitución en 1999,

³ DE VEGA GARCÍA P., *Mundialización y Derecho Constitucional: la Crisis del Principio Democrático en el Constitucionalismo actual*. *Revista de Estudios Políticos* (Nueva Época) Núm. 100. Abril-Junio 1998, pp. 13-56, pág. 33

mediante la valoración del proceso de constitucionalización del Estado Democrático Social de Derecho y de Justicia aprobado en el texto constitucional, usando para ello, como mencionamos, la revisión de las prácticas políticas, legislativas y judiciales en el periodo que decidimos estudiar.

Finalmente, cuando nos adentramos en el análisis de la realidad política venezolana, debimos revisar las diversas denominaciones (populismo, democracia delegativa, cesarismo, bonapartismo, democracia plebiscitaria) con las que se ha designado el fenómeno político típico de América Latina, que se caracteriza por la concentración del poder político en un líder que moviliza a las masas de las cuales obtiene lealtad y a las cuales dice encarnar, y aunque suelen cambiar la Constitución o hacer una nueva, en el ejercicio del poder se suprimen o debilitan los principios y mecanismos del constitucionalismo, especialmente las libertades individuales y los derechos sociales, la representatividad de los gobiernos, el pluralismo político, la independencia del poder judicial y la supremacía constitucional. Sobre ello terminamos pensando que la ideología populista sobre el poder sustituye en este modelo político a la ideología del constitucionalismo, pues mientras el constitucionalismo entiende la necesidad de limitar el poder y ordenar la actuación de los gobiernos y gobernantes conforme a la Constitución y a la garantía de los derechos individuales y sociales, el populismo entiende que el pueblo es un sujeto político homogéneo, y el poder del gobernante escogido mediante elecciones es ilimitado, porque expresa la voluntad popular. Significa entonces que el fortalecimiento de la ideología del populismo es el declive de la democracia, pues aunque los gobiernos no usen los métodos violentos de las dictaduras militares, con las prácticas autocráticas sustentadas en la ideología del populismo se produce la apropiación autoritaria del poder de decisión del pueblo y podremos decir con Andrea Greppi que en ese caso habrán elecciones sin democracia. Asunto particularmente sensible a nuestra realidad en la que como producto de las legítimas demandas de elecciones libres frente a las dictaduras militares de mediados del siglo XX, hemos olvidado que la democracia es un sistema de convivencia que por eso mismo debe evolucionar, y en el siglo XXI es algo más que la existencia de elecciones para la designación de representantes.

Pero también debimos abordar el hecho de determinar cuándo un sistema es democrático o autocrático, tomando en cuenta que en todo sistema político coexisten prácticas democráticas y autocráticas. Para ello nos servimos de dos modelos teóricos que nos permitieron identificar aquellas prácticas del sistema que pueden ser identificadas como de tendencia totalitaria, nos referimos al modelo de Loewenstein del neopresidencialismo y a la propuesta del autoritarismo competitivo de Lewitsky y Way, ambas basadas en el análisis de la realidad latinoamericana, pero formuladas en tiempos históricos diferentes. Seleccionamos estas propuestas porque aunque diferencian los sistemas democráticos de los autoritarismos, en sus formulaciones no pierden de vista el reconocimiento de que la legitimidad que tiene la soberanía popular en el funcionamiento de los sistemas políticos, hace que en estos modelos coexista el procedimiento de elecciones pero con el propósito de controlar el poder político, y allí radicaría la diferencia o la tendencia hacia la democracia o hacia el autoritarismo.

El análisis de la realidad política venezolana lo presentamos en los capítulos III y IV. Para el capítulo III nos hemos servido de los estudios históricos disponibles como póstico al estudio de la revolución bolivariana, objeto de esta investigación. Y el capítulo IV lo hemos dividido para su estudio en tres partes, que corresponden a las dos fases de la revolución, la primera denominada por sus realizadores como revolución democrática, que nosotros denominamos de ruptura populista (1999-2005); la segunda fase, que denominaron de socialismo del siglo XXI y que llamamos de concentración del poder del Estado en el presidente (206-2012), y una tercera parte en la que ponemos en cuestión los principales riesgos para la democracia venezolana.

Capítulo I

Constitucionalismo, Estado de Derecho, y Democracia

La experiencia constitucional y política europea a partir de la segunda mitad del siglo XX, constituye, como lo han expresado muchos estudiosos del asunto, prueba de que el constitucionalismo frenó las tendencias hegemónicas de proyectos políticos totalitarios, muchas veces amparados en la voluntad de la mayoría. La constitucionalización de esos sistemas políticos permitió la incorporación de prácticas jurídicas y políticas democráticas y una convivencia social basada en la garantía de los derechos de todos, que llevaron progresivamente a la institucionalización del Estado de Derecho, y a que se pudiera lograr un alto grado de efectividad de las garantías de los derechos constitucionales establecidos en esos Ordenamientos. Por contraste, en América Latina a pesar de lo asombroso “que pueda parecer... no están claros ni siquiera los fundamentos del Estado de Derecho. No está claro cuál es su contenido mínimo, [ni] qué se puede hacer para consolidar nuestras incipientes democracias”⁴ y por consiguiente tenemos “que explicar, y repetir sin tregua, cosas que otros lugares podrían parecer obvias”⁵

En buena medida porque compartimos esa apreciación hemos decidido comenzar este estudio abordando los sustentos filosóficos y teóricos del constitucionalismo y los fundamentos del Estado de Derecho. Con el propósito de establecer con un mínimo de rigurosidad las cuestiones fundamentales de la organización política y del poder, es decir, la finalidad del Estado, las formas en que se ejerce el poder político y el ideal del autogobierno, desde los aportes teóricos que brinda el constitucionalismo.

⁴ CARBONELL M., OROZCO W. L., Y VÁZQUEZ R., (editores) *Estado de derecho: Conceptos, fundamentos y democratización en América Latina*, Siglo XXI editores, México 2002, pág. 7

⁵ *Ibidem*, pág. 7

Dado que es incontrovertible que las ideas políticas que informan al proceso independentista venezolano, origen del actual Estado, son aquellas que se fraguaron en la segunda mitad del siglo XVIII y que se concretan en las revoluciones políticas liberales, este estudio se centra en la Edad Moderna y especialmente en el pensamiento de la ilustración, decididamente sostenido en una visión antropocéntrica del mundo y una posición política fundamentada en la libertad, la igualdad en derecho y la tolerancia que, no obstante su origen decimonónico, es la mirada que sobre el hombre y la humanidad afortunadamente seguimos buscando y perfeccionando en el siglo XXI.

En relación al poder y la forma en que se ejerce, conviene entonces recordar los fundamentos ideológicos del liberalismo político contenidos en las declaraciones de libertad y en las constituciones de finales del siglo XVIII, es decir, la Declaración de derechos del Buen Pueblo de Virginia de 1776, la Constitución norteamericana de 1787 y la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789⁶; referidos al reconocimiento del valor y la dignidad de la persona humana, y a la preservación de los derechos humanos como finalidad de la asociación política⁷; la idea de que todo poder proviene del pueblo, la ley como expresión de la voluntad general, pero que es a su vez límite a la libertad de los ciudadanos y el instrumento para la sujeción de la actuación de los poderes públicos. Estos axiomas políticos son la base del constitucionalismo como cuerpo filosófico⁸, y una respuesta a las cuestiones fundamentales del poder y a la finalidad y organización del Estado en la Edad Moderna.

⁶ Como muy bien señala Horst, uno de los elementos más importantes de esta declaración radica en el hecho de que por primera vez un documento constitucional insiste en que el constitucionalismo envuelve ciertos elementos básicos, en ausencia de los cuales no se nos permite hablar apropiadamente de él, tal como quedó expresado en el célebre Art 16 de la declaración. DIPPEL H., *Constitucionalismo Moderno*. Marcial Pons, Madrid 2009, pág. 82

⁷ Artículo 2 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano: “La finalidad de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre. Tales derechos son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión.”

⁸ BOVERO señala que: “el impulso al proceso moderno por el que los poderes del Estado son limitados (con el otorgamiento a los individuos de derechos inviolables de los mismos poderes) y articulados (con técnicas de división y/o separación de órganos y funciones) mediante una ley superior, proviene originalmente de corrientes ideales, orientaciones de pensamiento y movimientos políticos a los que se les da el nombre colectivo de constitucionalismo” BOVERO M., *Nuevas reflexiones sobre Democracia y Constitución* en SALAZAR UGARTE P., *La democracia Constitucional Una radiografía teórica*, UNAM y FCE, 1era Edición México 2006, pág. 21

En efecto, el constitucionalismo como ideología y el régimen constitucional como estructura política, aparecen en las posturas filosóficas –sobre todo europeas – del siglo XVII y XVIII y en el modelo político constitucional que se va gestando en las colonias británicas en Norteamérica y que germina con la Revolución Norteamericana para dar respuesta a las trabas que para la libertad y la autonomía sobrevienen en un gobierno sin límites, es decir, que en oposición al carácter absoluto del ordenamiento monárquico y el despotismo del monarca, que está por encima del derecho que él mismo crea, el pensamiento liberal formula una idea de Estado que se apoya en los derechos de libertad del individuo, la separación de los poderes y la Constitución, y traza una estructura institucional que establece como premisa fundamental la limitación legislativa del gobernante.

Frente al orden absoluto se propugna un régimen político basado en la soberanía popular y en los derechos de los individuos; frente al derecho divino de los reyes, aparece el Estado de Derecho⁹ como una categoría teórica pero también como un hecho político que, desde su dimensión jurídica, reedita el planteamiento aristotélico de hacer preferible el gobierno de las leyes al gobierno de los hombres, y desde la dimensión política es un gobierno cuya legitimidad procede de la soberanía popular a la cual queda sometido en su ejercicio, mediante las prescripciones jurídicas establecidas en la Constitución.

Desde esta perspectiva, la Constitución es la ley superior y rígida, indisponible aún para el legislador, en el que quedan positivizados los valores y principios que dan forma al ordenamiento jurídico político y quedan establecidos los principios del constitucionalismo: la soberanía del pueblo y la titularidad del poder constituyente; la declaración de derechos; el ideal del gobierno democrático y limitado; la Constitución como ley suprema, la independencia e imparcialidad del poder judicial. Y como mecanismos institucionales que

⁹ El Estado de Derecho es un “concepto polémico [surgido] frente al Estado autoritario, intervencionista y burocrático del absolutismo, parte de la base de que el Estado ha de renunciar a preocuparse por la felicidad y el bienestar de los ciudadanos para limitarse a garantizar la libertad del despliegue vital de cada cual y que tal misión queda agotada con la positivización y mantenimiento del orden jurídico. El Estado tiene, pues, un fin jurídico, pero el contenido de este fin está más allá de la propia voluntad del Estado; está, como decía Kant, “en los *principios a priori* de la libertad del hombre, de la igualdad del súbdito, de la autonomía del ciudadano, principios que no son tanto leyes dadas por el Estado ya instituido, sino condición para adaptar el Estado a los puros principios de la razón” GARCIA-PELAYO M., *Derecho Constitucional Comparado*, Alianza Editorial Manuales, Madrid 1999, pág. 157-158

permiten o favorecen la materialización de esos principios, consideramos: el gobierno representativo; la separación del poder; la rigidez constitucional y el control de constitucionalidad. En ausencia de estos principios y de los mecanismos institucionales se debilita el principio democrático, deja de existir la Constitución¹⁰ y por consiguiente el sistema constitucional.

Desde el punto de vista político, el ideal democrático se constituye para el constitucionalismo en el sustrato de la convivencia política. Aunque esta concepción, habría que decirlo, no es ni política, ni doctrinariamente pacífica. Es el caso de los defensores del denominado “nuevo constitucionalismo latinoamericano”,¹¹ que presentan el asunto a partir de la aparente tensión entre constitucionalismo y democracia. La razón de ello es que al igual que los defensores de la democracia radical del siglo XIX,¹² se proclama una actitud crítica frente a los otros principios del constitucionalismo por la supuesta implantación de limitaciones al gobierno democrático, ya que consideran que no es posible poner límites o controles constitucionales al gobierno del pueblo soberano sin sacrificar su carácter democrático: así, o se cree en la democracia, o sea en el poder absoluto de pueblo, o se cree en el constitucionalismo, es decir, en el límite al poder basado en la garantía de los derechos fundamentales.

¹⁰ Entendiendo con TORRES DEL MORAL que “descriptivamente la Constitución [es] el fruto de la voluntad de una comunidad política para establecer, de acuerdo con las exigencias de la razón humana y como norma jurídica suprema a la que quedan vinculados tanto los ciudadanos como los poderes públicos, las funciones fundamentales del Estado, los órganos para ejercerlas y las relaciones que éstos han de observar en su funcionamiento, así como los derechos y libertades de las personas y la garantías de su ejercicio y disfrute. Añadamos con Rubio Llorente que, en ella, la titularidad de la soberanía corresponde a las generaciones vivas y que las relaciones entre gobernantes y gobernados están reguladas de tal modo que éstos disponen de unos ámbitos reales de libertad que les permiten el control efectivo del ejercicio del poder”. TORRES DEL MORAL A., *Estado de derecho y democracia de partidos*, Servicios de publicación de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, Madrid 2010, pág. 142-143

¹¹ En la década de los años ochenta, siete países latinoamericanos se dotaron de nuevas Constituciones: Ecuador, 1979; Chile, 1980; El Salvador, 1983; Guatemala, 1985; Honduras, 1982; Nicaragua, 1987; Brasil, 1988; y en la década de los 90 se modificaron las Constituciones de Colombia, 1991; Paraguay, 1992; Perú, 1993; Argentina en 1994. Cuando se hace referencia a este nuevo constitucionalismo se incluyen los procesos de finales del siglo XX en Latinoamérica, realizados mediante convocatoria de la Asamblea Constituyente: Colombia en 1991, Venezuela en 1999; Ecuador en 2008 y Bolivia en 2009

¹² “para los seguidores de esta corriente la soberanía del pueblo a duras penas podía aceptar la idea de un gobierno limitado, la estricta separación de poderes, la independencia judicial, y al menos para un cierto número de ellos, la rigurosa defensa de la Constitución como ley suprema” DIPPEL H., *Constitucionalismo Moderno*, Marcial Pons, Madrid 2009, pág. 44

Sobre este tema, de una vez queremos manifestar nuestra opinión, creemos que la democracia y el constitucionalismo no solo no se contraponen, sino que tal como señala Dippel, la historia política de las naciones muestra que el primer paso claro en la dirección de la democracia moderna fue constitucional; sin la adopción de una Constitución que garantizara derechos universales a los individuos ninguna democracia moderna sería posible; no puede existir democracia donde no se garanticen a todos el ejercicio de los derechos fundamentales; pero, al mismo tiempo, estos derechos solo se encuentran salvaguardados y protegidos en un régimen constitucional. Esto es así porque para su realización, la democracia requiere como precondition de su existencia que la voluntad mayoritaria se conforme libremente y en condiciones de igualdad, y, sin duda, eso no es posible sin las garantías para el ejercicio de los derechos fundamentales y las libertades políticas, como instrumentos de “autosujeción de la democracia”,¹³ que limitan a los gobernantes electos democráticamente sobre lo que le es dado decidir, para impedir que puedan quedar vulnerados los derechos de las minorías o de cualquier miembro del cuerpo social.¹⁴

Esto hace pensar que un régimen político en el que los ciudadanos puedan participar electoralmente, pero en el cual los gobernantes y el órgano legislativo poseen impunidad para vulnerar las normas constitucionales, irrespetando en consecuencia los derechos individuales o de las minorías, no puede ser considerado un régimen auténticamente democrático. Luego, lo que garantiza la legitimidad democrática es la implantación rigurosa de los principios del constitucionalismo en el marco del Estado de Derecho, y no solamente la escogencia de los gobernantes mediante métodos democráticos.

De la forma más esquemática, el proceso de legitimación democrática supone algo más que la atribución del derecho de sufragio activo y pasivo a todos los ciudadanos y la celebración de elecciones limpias y regulares. Supone además la

¹³ HELD D., *La democracia y el Orden Global*. Editorial Paidós Barcelona España, 1992, pág. 242-243

¹⁴ FERRAJOLI L., *Derecho y Razón. Teoría del garantismo penal*, Editorial, Cuarta edición, Trotta, Madrid 2000, pág. 883

existencia de una estructura política en la que se reconoce tanto el principio de legalidad como el principio de separación de poderes¹⁵.

Precisemos lo dicho con lo planteado por Torres Del Moral, que concluye en que “únicamente en una democracia puede realizarse plenamente el Estado de Derecho”¹⁶; sostiene que esto es así porque en el régimen democrático, legitimado por las voluntad de los ciudadanos, existen garantías de que el ordenamiento jurídico incorpore los derechos subjetivos, y que el derecho limite y controle al poder en defensa de la libertad.

En consecuencia, el punto de encuentro entre Constitución, Estado de Derecho y democracia es sin duda alguna la libertad, como condición de la igualdad, y de los derechos de la persona humana en su vida en sociedad; lo cual obliga, en primer lugar, al Estado y a los gobernantes, pero también al poder económico a una forma de actuación orientada a la preservación de los derechos individuales, al compromiso y solidaridad con los otros, a la tolerancia y a la conservación del entorno.

Sin embargo, como se sabe, los derechos no aparecieron todos de una vez, ni se han materializado al mismo ritmo ni con la misma eficacia desde el surgimiento de los movimientos constitucionalistas, desde la legitimación del Estado de Derecho, como forma de organización política. Ni en ocasiones resulta nítida la distinción y relación entre constitucionalismo, Estado de Derecho y democracia.

La estructura institucional del Estado de Derecho, en su formulación teórica e ideológica, se vincula con el constitucionalismo y la democracia, lo cual en buena medida explica su complejidad. Estimamos que la disección de cada uno de esos postulados, puede facilitar la identificación de las variables que sirvan al propósito de la caracterización de los sistemas constitucionales en el Estado contemporáneo y muy particularmente del Estado venezolano, y a ese objetivo dedicamos las próximas páginas.

¹⁵ GREPPI A., *Derechos Políticos, Constitucionalismo y Separación de Poderes*, ARBOR Ciencia, Pensamiento y Cultura CLXXXVI 745 septiembre-octubre 2010, pp. 809-820, pág. 812

¹⁶ TORRES DEL MORAL A., *Democracia militante*, en CARRASCO DURÁN M., PEREZ ROYO F.J., y otros (coord.), *España Derecho constitucional para el siglo XXI: actas del VIII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, Vol. I, Editorial Aranzadi, Madrid 2006, pp. 209-224, pág.212

1. Estado de Derecho

Queremos comenzar de una vez, señalando con Díaz Elías, “que no todo Estado es Estado de Derecho”¹⁷. Argumenta el autor que toda organización política produce normas para que sea posible la convivencia; y las producía, claro está, el orden absoluto, dado que sería “muy difícil, casi imposible, ... imaginar hoy (y quizás en todo tiempo) un Estado sin Derecho, sin leyes,¹⁸ sin jueces, sin algo parecido a un sistema de legalidad”¹⁹. Pero cuando se empieza a usar el término Estado de Derecho en el siglo XIX, se hace para describir un Estado en el que gobernantes y gobernados en idéntica forma y sin privilegios también se someten en sus actuaciones al Derecho²⁰; pero ese derecho es producido por el propio Estado y diría que fundamentalmente busca limitar y restringir el poder y el dominio del Estado a favor de la libertad del individuo.²¹

Recordemos que históricamente el Estado de Derecho es, por una parte, el producto de la lucha política de la burguesía liberal contra la monarquía absoluta por la extensión de los derechos de representación en el Parlamento²² y, desde el punto de vista filosófico, es

¹⁷ DIAZ E., *Filosofía política II Teoría del Estado*, Edición de Elías Díaz y Alfonso Ruiz Miguel, Editorial Trotta, 1era reimpresión Madrid 2004, pág. 63

¹⁸ En el siglo XX, es conocido que Hitler legitimó sus atrocidades apoyado por la Ley de Autorización de 1933, que lo facultaba para legislar a su arbitrio. Con fundamento en esa delegación parlamentaria expidió, entre otras, las leyes de Nuremberg de 1935 y la Ley de Ciudadanía del Reich, del 25 de noviembre de 1941, que privaba de la ciudadanía alemana a los judíos, y es también aceptado pacíficamente en la doctrina que esas leyes no constituyen derecho.

¹⁹ DIAZ E., *Filosofía política II Teoría del Estado*, Edición de Elías Díaz y Alfonso Ruiz Miguel, Editorial Trotta, 1era reimpresión Madrid 2004, pág. 63

²⁰ Algunos autores como PEREZ LUÑO señalan que el término fue utilizado por primera vez por Carl Theodor Welcker en 1813, por Johann Christoph Freiherr Von Aretin en 1824 y que la popularización del vocablo *Rechtsstaat* se debe a Robert Von Mohl en una obra publicada en 1829; otros como TORRES DEL MORAL acotan, no sin razón, que siguiendo el itinerario de los filósofos políticos de la ilustración R. Von Mohl, consagró el término en 1832 en el marco de las monarquías limitadas de los Estados germánicos. TORRES DEL MORAL A., *Principios de derecho Constitucional Español*, Tomo I, Servicios de publicación de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, 2010, pág. 48

²¹ Bueno es recordar, como expresó García-Pelayo, que “después de todo, la idea del Estado de Derecho surge en el seno del iusnaturalismo y en coherencia histórica con una burguesía cuyas razones vitales no son compatibles con cualquier legalidad, no con excesiva legalidad, sino precisamente con una legalidad destinada a garantizar ciertos valores jurídico-político, ciertos derechos imaginados como naturales que garanticen el libre despliegue de la existencia burguesa”. GARCIA PELAYO M., *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, Alianza Universidad, 2da edición, Madrid 2005, pág. 52-53

²² “Políticamente, el movimiento liberal perseguía una doble finalidad: pretendía ganar para la burguesía un adecuado influjo en la formación de la voluntad política del todo estatal y después, también, guardar con eficacia la esfera de libertad individual del ciudadano, que todavía seguía siendo cuestionable como objeto

la resultante de la contraposición ideológica entre el racionalismo ilustrado –claramente favorable a la libertad individual – y el despotismo ilustrado, orientado a la idea de que el fin del Estado es proveer la felicidad de los súbditos. En efecto, la confluencia de los cambios en la estructura económica, en la división del trabajo, en el orden social, y en la concepción del hombre y del poder, van a producir la transformación radical de la organización política. El Estado absoluto que se constituyó para el logro de sus fines, sobre la base de un poder ilimitado y personalizado en el monarca, que se configura jurídicamente como un sujeto *legibus solutus*”²³ que crea las leyes pero no se somete a sí mismo a ellas, por considerarse ente previo y superior a cualquier ley terrenal. Ese Estado absoluto va a ser sustituido por otro en el que se privilegia la ley como forma de regular la convivencia, a la que quedan sometidos sin discriminación, ni privilegios gobernantes y gobernados. En consecuencia, los fundamentos de la ley están en el reconocimiento y la garantía de los derechos humanos como forma de limitación del poder de los gobernantes.

Desde el punto de vista doctrinal, tal como plantea Torres del Moral , aunque la noción de Estado de Derecho se gestó en la dogmática alemana, es producto de “la confluencia de varias construcciones jurídicas: la francesa, de la Constitución como división de poderes y garantía de la libertad, y la ley como expresión de la voluntad general... y también de la construcción inglesa del *rule of law*” que incorpora... a la juricidad estatal la exclusión de todo poder arbitrario, la precedencia histórica de los derechos individuales de los ingleses y los requisitos de un proceso legal.”²⁴ No obstante la importancia de todos estos aportes en el desarrollo actual de la noción de Estado de Derecho, en lo que sigue revisaremos especialmente las ideas alemanas sobre el asunto.²⁵

del obrar político. Ambas cosas creía realizarlas al asegurarse el influjo correspondiente en la legislación” Holstein citado por SCHMITT C., *Teoría de la Constitución*, Alianza Universidad Textos, sexta reimpresión 2009, pág. 157

²³ RUIPERÉZ J., *Constitución y Democracia, Reflexiones Roussonianas en defensa del Estado Constitucional democrático y social*. Teoría y Realidad Constitucional, núm. 12-13, UNED, Madrid 2004, pp. 123-154, pág. 132

²⁴ TORRES DEL MORAL A., *El Estado Social*, mimeo Madrid, 2011, pág. 2

²⁵ Particularmente esclarecedor es el trabajo sobre la doctrina alemana del liberalismo, en particular de Humboldt, presentada por BOBBIO N., *Liberalismo y democracia*, Breviarios Fondo de Cultura Económica, México Octava reimpresión, México 2002, pág. 24-31

Para la comprensión de la idea de Estado de Derecho, como expresa Pérez Luño²⁶, resulta imprescindible el planteamiento de Kant sobre los fines del Estado. Afirma el autor citado que siguiendo el razonamiento del filósofo alemán, el Estado sólo puede ser la unión de ciudadanos libres, iguales y moralmente autónomos, porque como argumenta Kant, el Estado Civil, pues, como estado jurídico, está fundado en los siguientes principios a priori: 1) Libertad de todo miembro de la sociedad, como ser humano; 2) La igualdad del mismo respecto de todos los demás, como súbdito; 3) La independencia de todo miembro de una comunidad como ciudadano²⁷.

Sobre la articulación de estos principios se edifica la tridimensionalidad del Estado. La dimensión individual o subjetiva, que postula el derecho a que cada quien decida con autonomía el desenvolvimiento de su vida y su libertad para escoger y preferir, sin que sea deseable ninguna intervención de ninguna autoridad externa a él. La dimensión social, en la que al entrar en relación con los otros individuos se debe reconocer la igualdad de todos en el Estado. Huelga decir que para Kant la medida de la desigualdad no consiste en las condiciones materiales, sino que está en la igualdad formal o igualdad ante la ley: “en cuanto súbditos, [los individuos] son iguales entre sí, porque ninguno puede coaccionar a otro sino por medio de la ley pública”²⁸. Y la dimensión política, que demanda de los individuos un status jurídico de pertenencia a la comunidad en la que la leyes que regulan la convivencia y que determina para todos lo que debe estar jurídicamente permitido o prohibido, son el producto de la voluntad pública, entendida como la voluntad del pueblo entero²⁹ de donde emana la legitimidad del ordenamiento jurídico.

De allí que el ámbito de la acción pública queda limitado por el contenido de las normas jurídicas, en su origen anteriores al Estado, dado que están sustentadas en la protección de los derechos individuales “como puros principios de razón”; lo que es una forma de decir que la acción política está limitada por la dimensión individual o los derechos de libertad contenidos en la Constitución, como sustrato jurídico de los acuerdos

²⁶ PEREZ LUÑO A. E., *Derechos humanos, Estado de derecho y Constitución*, Editorial Tecnos, Madrid 2005, pág. 220-225

²⁷ KANT I., *Teoría y Práctica*. Editorial Tecnos, Madrid 1993, pág. 27

²⁸ *Ibidem*, pág. 29

²⁹ *Ibidem*, pág. 33

y consensos políticos de los miembros de la comunidad política. Tal como plantea Pérez Luño, la concepción kantiana sobre los fines del Estado y el Derecho está fundamentada en la libertad de los hombres,³⁰ y en el mismo sentido interpreta García-Pelayo a Kant cuando señala que en el Estado de Derecho:

No es, pues, el poder, sino el Derecho lo que constituye al Estado, ni es la ley instrumento del poder, sino el poder agente de la ley, bien entendido que por ley jurídica, no puede entenderse cualquier norma, es decir, no toda ley es Derecho, sino tan sólo aquella que se derive por necesidad lógica de los principios apriorísticos de la razón, que son los siguientes: a) la libertad de cada miembro de la sociedad como hombre, b) la igualdad con los otros como súbditos, y c) la autonomía de cada miembro de la sociedad como ciudadano, lo que implica no estar sometido a otras leyes que nos sean aquellas en las que ha participado a través de la representación popular³¹

En forma similar señala García Pelayo que en Whilhem Von Humboldt, y después en Robert Von Mohl, encontramos en primer término una idea sobre las funciones y los fines del Estado sustentada en la libertad individual, de acuerdo con la cual “el hombre es principio y fin del Estado y la libertad es la condición del despliegue vital”³². O como señala más concretamente el propio Von Mohl, el objeto de atención del Estado es “la protección y promoción del desarrollo de todas las fuerzas naturales de la población, como objetivo de la vida de los individuos y de la sociedad”.³³ En segundo término, y como derivación de lo anterior, la necesidad de limitación del poder político para que la variedad individual de los miembros de la asociación política pueda desarrollarse; el poder político debe limitarse a su condición de garante de la seguridad jurídica de los ciudadanos.

De ahí que desde la perspectiva de la doctrina alemana, el Estado de Derecho, como estructura organizativa, se caracteriza por: a) Un orden jurídico sustentado en la igualdad ante la ley de todos los ciudadanos, y la ley como expresión de la voluntad e instrumento para la garantía del ejercicio de los derechos y libertades individuales de cada uno; b) Un orden político justo cimentado en el gobierno limitado y controlado por las leyes para el

³⁰ Revisar el excelente trabajo sobre la idea de los fines del Estado en Kant, de PEREZ LUÑO A. E., *Derechos humanos, Estado de Derecho y Constitución*, Editorial Tecnos, Madrid 2005, pág. 220-225

³¹ GARCÍA-PELAYO M., *Estado Constitucional y Estado Legal de Derecho*. Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas No 82, Universidad Central de Venezuela, Caracas 1991 pp. 32-45, pág. 35

³² GARCIA-PELAYO M., *Derecho Constitucional Comparado*, Alianza Editorial, Madrid 1999, pág. 157

³³ VON MOHL citado por ZAGREBELSKY G., *El derecho Dúctil*, Editorial Trotta, octava edición, Madrid 2008, pág. 23

despliegue vital de los individuos; y c) La organización del Estado bajo el modelo de delimitación de las competencias y separación funcional de los poderes del Estado.³⁴ De forma esclarecedora, Pérez Luño puntualiza que el Estado de Derecho nació con el compromiso de integrar las garantías formales proclamadas en la Constitución, separación de poderes y principio de legalidad, con las garantías materiales: la ley como expresión de la voluntad general y la defensa de los derechos y libertades de los ciudadanos.³⁵

Podríamos concluir señalando que el concepto de Estado de Derecho desde sus orígenes alemanes se concibió como una estructura político jurídica, sustentada en la limitación del poder político, cuyas funciones y posibilidades de actuación están rigurosamente definidas por el derecho, que no se identifica con cualquier ley o conjunto de leyes con indiferencia a su contenido, sino que se refiere a aquella legalidad que no lesione los principios de libertad y autonomía individual, para los cuales se constituye el orden jurídico y político sustentado en unos principios que la ley no puede violar.³⁶ Dicho en palabras de Torres del Moral:

Lo que añade el Estado de Derecho al Estado (que obviamente siempre es un Estado con derecho porque éste es ineliminable de la vida social) es una garantía: la de que cuando los poderes públicos ajustan su actuación al derecho, como es usual sea el régimen que fuere, no lo hacen con arreglo a unas normas cualesquiera, redactadas, modificadas, o “arregladas” para encubrir la arbitrariedad, sino a normas que aseguran a los ciudadanos sus derechos, la tranquilidad que no tienen nada que temer del poder establecido porque están cubiertos por uno de los pilares básicos del régimen constitucional, que es el principio de seguridad jurídica, sin la cual puede haber Estado pero no Estado de Derecho³⁷

Al igual que en sus orígenes alemanes, la esencia del Estado de Derecho no es la existencia de cualquier norma independiente de sus contenidos, pues como con claridad dice Diego Valadés, la función del Estado de Derecho es la de reducir al mínimo posible la

³⁴ PEREZ LUÑO A. E., *Derechos humanos, Estado de Derecho y Constitución*, Editorial Tecnos, Madrid 2005, pág. 226

³⁵ *Ibidem*, pág. 226

³⁶ GARCIA-PELAYO M., *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, Alianza Universidad, 2da edición, Madrid 2005, pág. 52-53

³⁷ TORRES DEL MORAL A., *El Estado Social*, mimeo, pág. 24

discrecionalidad de la autoridad y aumentar al máximo posible los derechos individuales y colectivos, y sus garantías.³⁸

1.1 Principios del Estado de Derecho

En sus orígenes germanos, la ley a la que se somete el poder político en sus actuaciones debe sustentarse en el condicionamiento de la autoridad del Estado a la libertad de los individuos, la igualdad, la propiedad privada, la seguridad y la resistencia a la opresión. De allí deriva la legalidad y la legitimidad del Estado, lo que claramente significan unos nuevos principios en relación a los que sustentaban al Estado Absoluto:

a) Principio de legalidad de la administración: “el cual expresa la idea de la ley como acto normativo supremo e irresistible al que, en línea de principio, no es oponible ningún derecho más fuerte, cualquiera que sea su forma y fundamento”³⁹. En su más sencilla formulación consiste en la obligatoriedad de que todos los actos de todos los poderes públicos se sometan en sus actuaciones a una norma previa general y abstracta, que evite la arbitrariedad y la discrecionalidad de los gobernantes.⁴⁰

b) Principio de la Ley como expresión de la voluntad general, orientada a la defensa de los derechos y libertades de los ciudadanos.

c) Principio de igualdad ante la ley como defensa frente a los privilegios típicos del *Ancien Regime*.

d) Principio de libertad de los individuos. La tarea típica de la ley consiste en disciplinar los puntos de colisión entre intereses públicos e intereses particulares, de la autoridad y de la libertad. La administración solamente puede hacer aquello que prescriba la ley, mientras que para los individuos opera el principio de que es posible desarrollar nuestra libertad y

³⁸ VALADES D., *La no aplicación de las normas y el Estado de Derecho*, en Carbonell Miguel y otros coord., *Estado de Derecho, Concepto, fundamentos y democratización en América Latina*, Siglo XXI editores, primera edición 2002, pág. 8

³⁹ ZAGREBELSKY G., *El derecho Dúctil*, Editorial Trotta, octava edición, Madrid 2008, pág. 24

⁴⁰ “...todo acto jurisdiccional y administrativo (es decir ejecutivo) se fundamente en una norma previa (general y abstracta) y se adecúa a ella”. GUASTINI citado por SALAZAR P., *La Democracia Constitucional. Una radiografía Teórica*, México FCE, IJ UNAM, México 2006, pág. 90

autonomía hasta donde no se traspase el límite de la ley, siempre en defensa de los intereses individuales.⁴¹

e) Garantías jurídico-formales para la efectiva realización material de los derechos y libertades.

1.2 Estado de Derecho y liberalismo

Desde su perspectiva originaria el Estado de Derecho se concibió como la sujeción de las actuaciones del poder político y de los gobernantes a las normas de derecho, circunscrita al ámbito de competencia prescrito por la ley, y también la protección jurídica de los derechos y libertades individuales (civiles y políticos) anteriores al Estado. Ciertamente esta idea del Estado de Derecho responde a una ideología particular: la doctrina liberal, y a los intereses de un grupo social, la burguesía.

Sin embargo, si en este punto sólo nos detenemos a reflexionar en torno a los derechos de la burguesía, las perversiones de la revolución industrial y del capitalismo, y no también en la relación entre la autonomía el individuo y la tendencia natural de los hombres a abusar del poder, podríamos perder de vista la influencia de los avances en materia de derechos en la evolución institucional del poder y en la limitación de la autoridad, con independencia de que, en sus orígenes, esa concepción del Estado fuera impulsada por una clase social en el marco de unas luchas políticas y económicas particulares que en la práctica ciertamente resultaron indignantes para toda la humanidad, pues como ha dicho de forma muy clara Aragón, que “ así como los derechos del hombre (en frase afortunada de Sartre) no dejan de ser humanos porque los hubieran reconocido hace dos siglos los burgueses, de la misma forma el concepto liberal de Constitución no deja de ser garante de la libertad, aunque lo hubiese postulado hace dos siglos una determinada ideología”⁴²

Es decir, que cuando nos planteamos el problema de la libertad y las arbitrariedad del poder no se trata, como señala Bobbio, de “saber gracias o por culpa de quién se ha

⁴¹ ZAGREBELSKY G., *El derecho Dúctil*, Editorial Trotta, octava edición, Madrid 2008, pág. 27-28

⁴² ARAGON M., *La democracia constitucional en Constitución y Constitucionalismo Hoy*. Fundación Manuel García-Pelayo, Caracas Agosto 2000, pp. 93-148, pág. 102

introducido las instituciones liberales, sino sí las instituciones liberales son un beneficio o un daño para los hombres”⁴³. En efecto, el hecho de que la noción de Estado de Derecho, se fundamente en la doctrina liberal de los derechos del hombre, y más específicamente en la idea de la libertad y la autonomía moral del individuo, que tienen en el Estado un medio para la realización de los fines individual y sociales y en ningún caso en un fin en sí mismo, hace suponer que el Estado se edifica sobre principios éticos y no exclusivamente políticos. Precisamente sobre esa condición ética del poder, Bobbio nos recuerda que:

La defensa del individuo de la tentación del Estado de proveer a su bienestar afecta no solamente la esfera de los intereses sino también la esfera moral; hoy estamos demasiado influidos por la crítica exclusivamente económica del Welfare State como para darnos cuenta plena de que el primer liberalismo nace con una fuerte carga ética, y la crítica del paternalismo tiene su principal razón de ser en la defensa de la autonomía de la persona humana. Desde este punto de vista, Humboldt se liga con Kant, y este y Humboldt con Constant. También en Smith, que por lo demás antes de ser economista fue moralista, la libertad tiene un valor moral⁴⁴

A partir de allí podemos afirmar que en el Estado de Derecho no basta con producir leyes ni tener cualquier ordenamiento jurídico, sino que esas normas jurídicas formalmente establecidas deben responder a los valores que se desprenden de la evolución de los derechos fundamentales, los cuales se colocan como límites jurídicos del poder y como garantía de la libertad, ya que si se considera solamente desde un punto de vista formal, tal como señala Zagrebelski sería irrelevante “que la función desempeñada por el Estado mediante la ley fuese el dominio totalitario sobre la sociedad, en vez de la garantía de los derechos de los ciudadanos”⁴⁵.

Junto a los principios ético políticos propios del Estado de Derecho, se necesita disponer de todos los mecanismos institucionales que “obstaculizan el ejercicio arbitrario e ilegítimo del poder y dificultan o frenan el abuso, o el ejercicio ilegal”⁴⁶. En 1830 Carl Von

⁴³ BOBBIO N., *Teoría General de la Política*, Editorial Trotta, Madrid 2003, pág. 300

⁴⁴ BOBBIO N., *Liberalismo y democracia*, Breviarios Fondo de Cultura Económica, octava reimpresión México 2002, pág. 24-31

⁴⁵ ZAGREBELSKY G., *El derecho Dúctil*, Editorial Trotta, octava edición, Madrid 2008, pág. 23

⁴⁶ Para Bobbio estos mecanismos institucionales son 1) el control del poder ejecutivo por parte del poder legislativo; 2) el control eventual del parlamento en el ejercicio del poder legislativo ordinario por parte de una corte jurisdiccional a la que se pide el establecimiento 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

Rotteck, denominó sistema constitucional⁴⁷ a la forma en la que se articulan o se integran los principios ético políticos con los mecanismos institucionales, en un sistema jurídico-político históricamente determinado, Hoy, a la ideología que identifica el sistema constitucional, se le denomina con la expresión jurídica de constitucionalismo.

Es posible entonces distinguir en la historia y evolución del constitucionalismo, las formas en que se ha entendido teórica e ideológicamente la limitación intrínseca del poder político y de los gobernantes, a partir de finales del siglo XVIII. Así como también diferenciar las justificaciones liberales y democráticas de las restricciones impuestas al poder, propias del constitucionalismo democrático y del constitucionalismo liberal.⁴⁸ Es necesario precisar que no es la estructura del Estado de Derecho la que cambia, en particular lo que se refiere a los mecanismos institucionales, sino que cambian y seguirán cambiando los principios ético políticos que hacen exigibles una mayor extensión y garantía de los derechos. De forma tal que por la evolución misma de los derechos, se le imponen al Estado, junto a las acciones de abstención, obligaciones de hacer, sobre lo cual volveremos después.⁴⁹

2. El constitucionalismo

Aunque el interés de este estudio no es semántico, ni pretendemos ser exhaustivos, llamó sin embargo nuestra atención lo improductivo que resultó tratar de responder a la pregunta, ¿cuándo se utilizó por primera vez el término “constitucionalismo”? De acuerdo con Diego Valadés,⁵⁰ lo usó por primera vez, en 1832, el escritor y poeta inglés Robert

judicial independiente del poder político” BOBBIO N., *Liberalismo y democracia*, Breviarios Fondo de Cultura Económica, octava reimpresión México 2002, pág. 19

⁴⁷ DIPPEL H., *Constitucionalismo Moderno*, Marcial Pons, Madrid 2009, pág. 43

⁴⁸ Al respecto puede revisarse RUIZ M., *Constitucionalismo y democracia*, Isonomía N°21 Octubre 2004 pp. 51-84, pág. 63-66

⁴⁹ “Téngase presente que la propia noción de Estado de Derecho representó, en sus prístinas manifestaciones en la experiencia histórica y doctrinal germana, la búsqueda de un “ideal institucional” (*Institutionelles Ideal*) o de una realidad espiritual (*geistige Wirklichkeit*) dirigida a proteger al ciudadano con su libertad, sus valores, así como sus derechos innatos ya adquiridos frente al peligro de eventuales abusos por parte de los detentadores del poder político” PEREZ LUÑO A. E., *Derechos humanos, Estado de derecho y Constitución*, Editorial Tecnos, Madrid 2005, pág. 219

⁵⁰ VALADÉS D., *Problemas constitucionales del Estado de Derecho*, 2da edición, Astrea, Buenos Aires 2004, pág. 9

Southey. En el Diccionario de Política de Bobbio, Matteucci y Pasquino, se expresa vagamente que es una expresión relativamente reciente.⁵¹

Tratando de encontrar una respuesta nos topamos con Horst Dippel, que ha señalado que el constitucionalismo es una historia que necesita ser escrita, pues los estudios constitucionales se orientaron más hacia la historia política de cada Estado o grupo de Estados, que hacia la comprensión y conceptualización del constitucionalismo como movimiento autónomo y moderno y su implantación en cada realidad política concreta.⁵²

En el diccionario de política, Matteucci ha definido el constitucionalismo en su acepción más simple, la limitación del ejercicio del poder como condición de la libertad.

El constitucionalismo es la técnica de la libertad, o sea que es la técnica jurídica a través de la cual se les asegura a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos individuales y al mismo tiempo, el Estado es colocado en la posición de no poderlos violar. Si las técnicas varían según los tiempos y las tradiciones de cada país, el ideal de las libertades del ciudadano sigue siendo el fin último en vista del cual estas técnicas son preordenadas u organizadas⁵³

Dejamos de lado por ahora lo discutible que puede ser considerar al constitucionalismo solamente como técnica jurídica. Lo que sí resulta evidente es que cuando nos referimos al constitucionalismo podemos estar refiriéndonos, en un sentido, a la presencia de los principios y/o elementos políticos institucionales que configuran la limitación del poder en beneficio de los derechos y la libertad. Pero también podemos usar el término para expresar las características definitorias del sistema político institucional de un país concreto, o de un bloque de países, cuyo sistema responde a las características anotadas, por ejemplo, constitucionalismo español, europeo, venezolano o constitucionalismo latinoamericano.

Es en ese sentido que Comanducci ha planteado que el constitucionalismo puede tener dos acepciones, es así que puede ser entendido como teoría del derecho, como ideología y como método de análisis del derecho, y en una segunda acepción el

⁵¹ BOBBIO N., MATTEUCCI N. y PASQUINO G. *Diccionario de política*, Voz Constitucionalismo, decimocuarta edición, Siglo XXI Editores, México 2005, pág. 335

⁵² DIPPEL H., *Constitucionalismo Moderno*. Marcial Pons, Madrid 2009, pág. 41-42

⁵³ BOBBIO N., MATTEUCCI N. y PASQUINO G. *Diccionario de política*, Voz Constitucionalismo, Siglo XXI Editores México, decimocuarta edición en español 2005, pág. 335

constitucionalismo puede ser entendido como modelo constitucional, que designa “el conjunto de mecanismos normativos e institucionales, realizados en un sistema jurídico-político determinado, que limitan los poderes del estado y/o protegen los derechos fundamentales”⁵⁴. De lo dicho es fácil deducir que el estudio del constitucionalismo pueda hacerse también en dos vías. Una que caracteriza y comprende la concepción ideológica sobre la limitación y restricciones del poder político y de los gobernantes. Y la otra, que estudia el constitucionalismo a partir de los modelos constitucionales particulares.

Dado que nuestro propósito está centrado en el estudio del sistema constitucional venezolano y que existen suficientes estudios disponibles, presentaremos el estudio del constitucionalismo en las dos vías.

2.1 Los principios del Constitucionalismo

El origen político más inmediato del constitucionalismo, como lo explican casi todos los estudiosos del tema, es la Revolución Gloriosa Inglesa de 1688.⁵⁵ Mientras que el constitucionalismo como movimiento político ideológico, nace con las revoluciones políticas de finales del siglo XVIII. Nos referimos a la Revolución Norteamericana y la Revolución Francesa, que marcan en sus particulares desarrollos, los valores, principios y la estructura institucional del Estado, bajo cuya enorme influencia se ha construido buena parte de la discusión filosófica y los fundamentos de las prácticas jurídico-políticas de la

⁵⁴ COMANDUCCI P., *Formas de (Neo) Constitucionalismo un análisis metateórico*, Isonomía No 16, Abril 2002, pp. 89-112, pág. 97

⁵⁵ Como consecuencia de la llamada Revolución Gloriosa, institucionalmente se configura lo que los historiadores han denominado, Monarquía Constitucional Británica, cuyo propósito, aunque no era propiamente la limitación del poder, de algún modo el Rey quedó limitado por los determinados derechos de los hombres libres, entiéndase propietarios, y por la emergencia del Parlamento, con competencias realizables y con poder político equiparado al Rey. TORRES DEL MORAL A., *Estado de derecho y democracia de partidos*, Servicios de publicación de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, Madrid 2010, págs. 52-53. Véase también RUIZ M., *Constitucionalismo y democracia*, Isonomía N°21 Octubre 2004, pp. 51-84, pág. 51. ARAGON M., *La democracia constitucional en Constitución y Constitucionalismo Hoy*. Fundación Manuel García-Pelayo, Caracas Agosto 2000, pp. 93-148, pág. 95. En ese sentido Pedro de Vega, asegura que: “bien se puede hablar de una *ideología del constitucionalismo* que, creada y desarrollada en el continente, utiliza los elementos liberales de la tradición cultural y política inglesa como arma de crítica y de confrontación contra las arbitrariedades y desmanes de la realidad absolutista”. DE VEGA GARCÍA P., *Mundialización y Derecho Constitucional: La Crisis del Principio Democrático en el Constitucionalismo Actual*, *Revista de Estudios Políticos* (Nueva Época) Núm. 100. Abril-Junio 1998, pp. 13-56, pág. 24

cultura occidental. Los principios más importantes del constitucionalismo de las revoluciones liberales en Norteamérica y en Francia eran de acuerdo con Horst Dippel:

...derechos humanos, separación de poderes, gobierno representativo, gobierno limitado, responsabilidad (accountability) e independencia del poder judicial. Resultado final de un dialogo transatlántico que se desarrolló a lo largo de múltiples fases y culminó a finales del siglo XVIII, estos principios tenían su origen en el problema suscitado por la cuestión de cómo asegurar de manera permanente la libertad individual, frente a las intrusiones gubernamentales, habida cuenta de la debilidad de la naturaleza humana. Es decir ¿Cómo podrían edificarse constituciones prestando la consideración debida tanto a la experiencia histórica y política, como a la ciencia política, el derecho y la filosofía?”⁵⁶

Ciertamente en las declaraciones y constituciones que surgen de las llamadas Revoluciones Liberales y en particular en la “Declaración de los Derechos del buen pueblo de Virginia” de 1776, la que, de acuerdo con Horst Dippel, da fecha de nacimiento al constitucionalismo moderno dado que en esa declaración se plasman por primera vez los principios del liberalismo político, ya no sólo como doctrina sino como el “fundamento y la base del gobierno”;⁵⁷ en ese mismo tenor, posteriormente, en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, se postula en el muy célebre artículo 16 que “Toda sociedad en la cual no esté establecida la garantía de los derechos, ni determinada la separación de los poderes, carece de Constitución”, y en el desarrollo del modelo constitucional norteamericano se establecen los medios para garantizar la rigidez y superioridad jurídica de la Constitución, en tanto que ésta es obra del pueblo como titular del poder constituyente. Por este motivo el constitucionalismo, no obstante las diferencias

⁵⁶ DIPPEL H., *Constitucionalismo Moderno*, Marcial Pons, Madrid 2009, pág. 43

⁵⁷ Argumenta el historiador alemán con un más que justificado entusiasmo, que a su juicio la importancia singular de la Declaración de los Derechos de Virginia, fechada 12 de junio en 1776, se basa en el establecimiento de las bases de un nuevo orden político y la aparición de los principios esenciales del constitucionalismo moderno formulados por primera vez en un catálogo completo: 1. soberanía del pueblo; 2. la Constitución fundada en principios universales; 3. declaración de libertad y de los derechos del hombre; 4. el gobierno limitado; 5. la Constitución como ley suprema; 6. gobierno representativo; 7. la separación de poderes; 8. responsabilidad y obligación de rendir cuentas del gobierno, 9. la independencia e imparcialidad del poder judicial y 10. el derecho de la gente a reformar su propio gobierno, o poder constituyente del pueblo. Agrega el autor que “estos diez principios fundamentales del constitucionalismo moderno están presentes en la Declaración de Derechos de Virginia, y, a lo largo de más de doscientos años, ninguna de las constituciones que reclame su adhesión a los principios del constitucionalismo moderno se ha atrevido a contradecir abiertamente ni siquiera uno sólo de ellos, aunque también es verdad que no siempre los han incorporado en su integridad.” DIPPEL H., *Constitucionalismo Moderno*. Marcial Pons, Madrid 2009, pág. 185-186

en el acento jurídico o político que le asignan las distintas conceptualizaciones⁵⁸, queda desde sus orígenes vinculado con la limitación del poder como una justificación política medular. Es así como los principios que orientan al constitucionalismo se sostienen en la idea esencial del gobierno limitado para preservar la autonomía y la libertad de los individuos frente al poder político y/o económico, y en aquellos elementos o mecanismos institucionales que permiten que pueda lograrse el fin del constitucionalismo expresado en los principios.

Pero antes de señalar cuáles serían, en nuestro criterio, los principios y los mecanismos institucionales a los que nos hemos referido, creemos necesario ocuparnos en este momento de justificar las razones de la distinción. Esta relevante diferenciación propuesta por Laporta⁵⁹, entre principios o exigencias ético-políticas⁶⁰ y mecanismos institucionales o normativos, se fundamenta en que no toda institución constitucional es un principio, y usa como ejemplo la separación de los poderes para señalar que esta institución no es un principio pues no contiene en sí misma una justificación ético política, que es lo que define al principio, sino que es una articulación normativa que desarrolla o sirve de vehículo para la realización de los principios. De forma que, en el caso de los mecanismos, siempre sirven a las exigencias políticas de libertad e igualdad. En palabras de Laporta, y siguiendo con el ejemplo propuesto, lo que “justifica la separación de

⁵⁸ Sólo a título de ejemplo, podríamos mencionar que mientras Dworkin entiende por constitucionalismo un sistema que establece normas que contienen derechos individuales que el legislador no tiene el poder de constreñir o comprometer, y que por tanto se ha convertido en un hecho común suponer que un ordenamiento jurídico respetable, debe incluir la protección constitucional de los derechos. DWORKIN R., *Constitutionalism and Democracy*. European Journal of Philosophy, 1995, pp. 2-11, pág. 2; por su parte, en un sentido más político Gordon señala que: cuando usa el término constitucionalismo se está refiriendo a un sistema político en el que se imponen restricciones al ejercicio del poder político. GORDON S., *Controlling the State: Constitutionalism from Ancient Athens to Today*, Harvard Univ. Press, Cambridge, Mass., 1999, en especial p. 236 ss. Y en similar sentido Loewenstein se refiere al constitucionalismo como un tipo de sistema político que designa “la organización estatal caracterizada por una distribución del poder” LOEWENSTEIN K., *Teoría de la constitución*, Editorial Ariel, Barcelona, tercera reimpresión 1983, pág. 35

⁵⁹ LAPORTA F., *El ámbito de la Constitución*, DOXA 24, 2001, pp. 459-484, pág. 473-474

⁶⁰ En nuestro caso, aunque creemos preferible — por su mayor capacidad explicativa — la utilización de la expresión “exigencia ético políticas” que la más general y problemática de principios, usaremos, como hace su autor, ambas indistintamente, por la familiaridad del término principios en el ámbito del derecho constitucional

poderes es la exigencia de independencia judicial para la protección de los derechos individuales frente al poder ejecutivo”.⁶¹

Desde el punto de vista metodológico, y aunque volveremos sobre ello, al referirnos al constitucionalismo como ideología asumimos pertinente la distinción propuesta entre exigencias ético políticas y los mecanismos normativos o institucionales para caracterizar el modelo constitucional, pues al hacerlo de este modo se pueden identificar cuáles de las prácticas políticas y jurídicas que se desarrollan en los sistemas constitucionales particulares contradicen o desvirtúan el sentido de las exigencias ético políticas del constitucionalismo; es decir, podremos evaluar si la forma en que operan los mecanismos institucionales garantizan la protección de los principios y se adecuan a las exigencias ético políticas del constitucionalismo y por tanto también de la democracia.

Ahora bien, partiendo de las coincidencias entre algunas propuestas teóricas, y en particular la propuesta de Horst Dippel⁶² de distinguir entre principios esenciales y principios que permiten alcanzar las metas del constitucionalismo identificamos como principios: la soberanía del pueblo y la titularidad del poder constituyente; la declaración de derechos como parte de la Constitución; el ideal del gobierno democrático y limitado; la Constitución como ley suprema, independencia y autonomía del poder judicial. Y como

⁶¹ LAPORTA F., *El ámbito de la Constitución*, DOXA 24, 2001, pp. 459-484, pág. 474

⁶² Torres Del Moral reconoce como principios fundamentales del constitucionalismo: Garantía de la libertad y división de poderes; Soberanía nacional y sus principios derivados: el pueblo como titular del poder constituyente y el sufragio universal; igualdad; laicidad y federalismo. TORRES DEL MORAL A., *Elementos de la ideología constitucionalista y su difícil recepción en España*. Revista de Derecho Político UNED. Nro. 75-76, mayo-diciembre 2009, págs. 627-657. Por su parte Horst Dippel sostiene que los principios esenciales del constitucionalismo son: soberanía popular, Constitución fundada en principios universales, declaración de derechos, gobierno representativo, la Constitución como ley suprema, y agrega que existen otros cinco principios orientados a conseguir que las tareas constitucionales se adecuen a las metas: gobierno representativo, para conseguir una legitimidad más amplia; la separación de poderes, con el fin de excluir una concentración tiránica del poder; rendición de cuentas y responsabilidad gubernamental para controlar el poder; independencia del [poder] judicial, para hacer prevalecer la ley sobre cualquier poder o condición personal y, por último, un proceso ordenado para enmendar la Constitución, o para corregir sus errores u omisiones a lo largo del tiempo, con el concurso del pueblo o sus representantes, con el fin de impedir alteraciones arbitrarias o deshonestas. DIPPEL H., *Constitucionalismo Moderno*. Marcial Pons, Madrid 2009, pág. 44-45. Por su parte, en la propuesta de Rawls, los principios que se asocian al concepto de constitucionalismo son : 1) distinción entre el poder constituyente y el poder constituido; 2) la Constitución como ley superior que se diferencia de las leyes ordinarias, pues emana la primera del poder soberano del pueblo-poder constituyente- y las segundas del poder constituido; 3) el principio democrático y el ideal político del autogobierno; 4) la declaración de derechos como parte de la Constitución y 5) el poder del gobierno constitucional descansa en las tres ramas del poder. RAWLS J., *Political Liberalism*, Columbia University Press, New York, 1993, pág. 232

mecanismos institucionales que permiten o favorecen la materialización de esas exigencias ético políticas: gobierno representativo; separación del poder; rigidez constitucional, y el control de constitucionalidad. En el caso de los mecanismos normativos vale la pena llamar la atención sobre su carácter instrumental que, tal como queda expresado en la clasificación propuesta por Dippel, siempre admiten una justificación sobre el logro de la meta constitucional para la que sirven.

3. El constitucionalismo como modelo constitucional

Como ya apuntamos arriba, Comanducci plantea que una acepción del constitucionalismo se refiere al modelo constitucional; es decir, que el constitucionalismo se entiende como un “conjunto de mecanismos normativos e institucionales, realizados en un sistema jurídico- político determinado, que limitan los poderes del estado y/o protegen los derechos fundamentales”⁶³ y que satisfacen mínimamente los requerimientos del constitucionalismo como ideología.

Es necesario advertir, aunque pueda parecer obvio, que cada sistema constitucional opera en un contexto social y político cambiante, en contraste con el carácter de cierto modo estático con el que se presentan los postulados doctrinarios y los principios ético-políticos que sostienen al constitucionalismo. Dicho de otro modo, los postulados y principios operan en el plano de las ideas — el constitucionalismo como ideología —, y los modelos constitucionales en el plano de las prácticas políticas y jurídicas que los operadores realizan para ajustar sus actuaciones a favor de la libertad y de la igualdad, utilizando los mecanismos institucionales para satisfacer las exigencias ético políticas estructuradas en la Constitución.

Ante la ausencia de los mecanismos institucionales y las prácticas fundamentadas en los principios constitucionales, por más que se tenga un documento llamado constitución, no se podrá decir de ese sistema que tiene un modelo constitucional, pues como dice de manera clara Torres del Moral, el régimen constitucional desde sus orígenes

⁶³ COMANDUCCI P., *Formas de (Neo) Constitucionalismo un análisis metateórico*. Isonomía No 16 Abril 2002, pp. 89-112, pág. 89

revolucionarios descansa en una vocación de Estado de Derecho Democrático y con gobierno limitado por la Constitución:

El régimen constitucional asumió los caracteres [garantía de las libertades y división de los poderes, que no poseía el orden anterior] amén de proclamar la soberanía nacional y de hacer a la Constitución depositaria de la misma. Se quería instaurar una *nomocracia*, es decir, un sistema político en el que la norma suprema, por ser la expresión de la soberanía nacional, se erigiera en fuente y límite de todo poder legítimo ⁶⁴

De manera que cuando hablamos de constitucionalismo como modelo constitucional no nos referimos a que exista un texto constitucional cualquiera o un régimen jurídico político cualquiera, sino que es necesario que éste se adecue a un Estado de Derecho, en su concepción originaria que analizamos supra, y a un gobierno limitado por la Constitución. Sin embargo resulta inútil pensar que el orden político-constitucional se adecua a la teoría y los principios de un modo total y final; por el contrario, es un proceso diferenciado en cada realidad constitucional, y para caracterizarlo se deben identificar las prácticas políticas y jurídicas prevalentes.

Aunque hoy pueda ser poco fructífero el estudio del constitucionalismo desde la diferenciación entre constitucionalismo americano y europeo, como modelos alternativos y referenciales, sigue siendo útil para definir los aspectos esenciales de los sistemas políticos particulares y el desarrollo de la ideología constitucionalista que en cada caso se produjo, y muy especialmente el proceso de implantación de la ideología constitucionalista en América Latina. Ese es el propósito que se intenta con la exposición sucinta de los modelos políticos y su configuración o no como regímenes constitucionales, bajo los principios del Estado de Derecho y el gobierno limitado por la Constitución.

A la luz de estas consideraciones, cuando nos referimos al constitucionalismo americano, al constitucionalismo europeo y al constitucionalismo latinoamericano, antes que a modelos de constitucionalismo alternativos en realidad estamos expresando las características de los sistemas políticos particulares, pero que para ser constitucionales, siempre deben descansar en un Estado de Derecho Democrático y con gobierno limitado por la Constitución.

⁵⁹ TORRES DEL MORAL A., *Estado de Derecho y democracia de partidos*, Servicios de publicación de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, Madrid 2010, pág. 146

3.1 Constitucionalismo norteamericano

Como han señalado Pedro de Vega⁶⁵ y García de Enterría, el constitucionalismo norteamericano se fundamenta en la idea contractualista de Locke⁶⁶ a partir de la cual los derechos del ciudadano, no la voluntad general, se constituyen en el fundamento del poder político con el propósito de garantizar la libertad. En las revoluciones inglesa y norteamericana fue esencial la idea de los derechos individuales como límites del poder político y de la dominación.

De esa forma, el constitucionalismo norteamericano se sustentó desde el inicio en el principio democrático, por el que se concibe a la Constitución como producto del poder constituyente y se erige por lo tanto en la posición de *Lex superior*⁶⁷ que limita también, y sobre todo, al poder político constituido.

Las constituciones de los Estados Unidos obtuvieron la aprobación de las convenciones populares, y en tales convenciones, *extra ordinem* respecto de las asambleas legislativas, se decidió la potestad de modificarlas (mediante el procedimiento de las enmiendas) ello implica reconocer la existencia y el antecedente de un poder constituyente respecto del legislativo y del parlamentario⁶⁸

Y por el principio jurídico se configura la limitación del poder de los gobernantes y en particular del órgano legislativo a través de la institucionalización del mecanismo de división de poderes por el que los poderes constituidos se limitan y controlan entre sí, y el poder judicial garantiza la supremacía de la norma constitucional, que como expresión del poder constituyente es oponible a todos los actos que emanen de los poderes por ella

⁶⁵ DE VEGA P., *La reforma Constitucional y la problemática del poder Constituyente*. Editorial Tecnos, 6ta reimpresión 2007, pág. 38

⁶⁶ “Así aparece la idea de edificar a partir de los derechos naturales de cada individuo un sistema político colectivo, capaz de preservar la parte sustancial de esos derechos y en especial la libertad y la propiedad. Todos los poderes que se ejercen en la sociedad serán por ello *fiduciary power*, poderes fiduciarios, ejercidos en interés del pueblo y revocables si con ellos se ejercitasen actos “contrarios al trust sobre los que reposan” GARCIA DE ENTERRIA E., *El valor normativo de la Constitución Española de 1978 en Constitución y Constitucionalismo hoy*. Fundación García Pelayo, Caracas 2000, pp. 67-91 pág. 78

⁶⁷ RUIPERÉZ J., *Constitución y Democracia, Reflexiones Roussonianas en defensa del Estado Constitucional democrático y social*, Teoría y Realidad Constitucional, núm. 12-13, 2º semestre 2003-1er semestre UNED 2004, pp. 123-154, pág. 130

⁶⁸ PALLOMBELA G. *Filosofía del Derecho*. Editorial Tecnos, Madrid 1999, pág. 50

constituidos, se “posibilita la transformación del dogma político de la soberanía popular en el dogma jurídico de la supremacía constitucional”⁶⁹.

En consecuencia, la Constitución de Estados Unidos, aprobada en 1787, desde el punto de vista político proclamó desde el principio la idea de que en la Constitución se contienen rígidos límites al ejercicio del poder para garantizar a las personas la libertad y el ejercicio de los derechos; y desde el punto de vista jurídico consagró la supremacía constitucional, que la hace norma superior a cualquier ley ordinaria, tanto federal como de los distintos Estados de la Unión. El carácter de norma vinculante la dota de plena eficacia jurídica, oponible a todos los actos que emanen de los poderes por ella constituidos.

Asimismo se consagra el principio de rigidez al establecer en el texto constitucional complejos procedimientos para su reforma; y en 1803, en la ya muy famosa y citada sentencia *Madison Vs Marbury*, el juez Marshall consagró el criterio del *judicial review*⁷⁰ como garantía de la supremacía constitucional, de acuerdo con el cual si la Constitución es “la norma jurídica efectivamente superior, cualquier tribunal, y en último término el Tribunal Supremo tenía la competencia para inaplicar toda ley ordinaria que en un proceso se demostrara contraria a la Constitución”

Se configura la limitación del poder de los gobernantes, y en particular del órgano legislativo⁷¹, a través de la institucionalización de un mecanismo de división de poderes en

⁶⁹ RUIPERÉZ J., *Constitución y Democracia, Reflexiones Roussonianas, en defensa del Estado Constitucional democrático y social*, Teoría y Realidad Constitucional, núm. 12-13, 2º semestre 2003-1er semestre UNED 2004, pp. 123-154, pág. 129

⁷⁰ “.. o bien la constitución es una ley de superior importancia, invariable por medios ordinarios, o bien está al mismo nivel que los actos legislativos ordinarios y es alterable cuando a la legislatura le place hacerlo. Si fuese verdadera la primera parte de la anterior alternativa, un acto legislativo contrario a la constitución no sería una ley; si la segunda parte fuese verdadera, entonces las constituciones escritas serán absurdas tentativas del pueblo por limitar un poder ilimitable por naturaleza” *MARBURY W. vs. MADISON J.*, Cranch 137. 2 L. Ed. 60 de 1803, en CEPES, Argentina 2005, pág. 10

⁷¹ Es elocuente la argumentación de Madison en el *Federalista* sobre la necesidad de limitar al poder legislativo en un sistema republicano, en claro análisis de la doctrina de Montesquieu: “En un gobierno en que un monarca hereditario dispone de numerosos y dilatados privilegios, el departamento ejecutivo debe ser considerado con justicia como la fuente de peligro y ser vigilado con todo el celo que debe inspirar el amor a la libertad. En una democracia, donde una multitud de individuos ejercen en persona las funciones legislativas y están continuamente expuestos, por su incapacidad para deliberar regularmente y para tomar medidas concertadas, a las ambiciosas intrigas de sus magistrados ejecutivos, bien se puede temer que la tiranía brote en la primera ocasión favorable. Pero en una República representativa, donde la magistratura ejecutiva está cuidadosamente limitada tanto por lo que hace a la extensión como a la duración del poder, y donde la potestad legislativa es ejercida por una asamblea a la que la influencia que piensa que tiene sobre el pueblo le inspira una confianza intrépida en su propia fuerza, que es lo bastante numerosa para sentir todas

el que los poderes constituidos se limitan y controlan entre sí, y el poder judicial garantiza la supremacía de la norma constitucional. En relación a la distribución de competencias, el modelo de frenos y contrapesos, característico del sistema presidencial norteamericano, se fundamenta en atribuirle a cada uno de los poderes del Estado una competencia parcial sobre las funciones de los otros poderes, de forma tal que se asegure el control mutuo, para evitar la concentración del poder en uno solo de los poderes públicos. Y en relación al control vertical, la forma de Estado federal incide en una doble representación: el presidente representa al pueblo y los diputados y senadores son la representación de los Estados que conforman la federación.

Las contribuciones del modelo constitucional norteamericano pueden resumirse en: 1) La Constitución escrita como ley superior y rígida; 2) La incorporación en el texto constitucional de los principios del liberalismo político y los mecanismos institucionales para su realización; 3) La adopción de la forma de Estado federal como solución institucional de la unidad en la diversidad; 4) La implantación del sistema de gobierno presidencial, dotado de amplios poderes políticos y administrativos, pero sometido a su vez a un sistema de frenos y contrapesos por parte de los otros poderes públicos; 5) Control jurisdiccional de la constitucionalidad de las leyes a través de la incorporación del principio del *judicial review*; 6) La formalización de la independencia de los jueces respecto del ejecutivo y del legislativo.

Podríamos entonces concluir, siguiendo a Dippel, que el constitucionalismo norteamericano, nacido en un movimiento de levantamiento revolucionario, sancionado a través de la práctica y de la experiencia política, configuró los elementos esenciales del constitucionalismo moderno y se dotó y dotó al pensamiento ilustrado de un nuevo lenguaje político.⁷²

las pasiones que obran sobre una multitud, pero no tan numerosa como para no poder dedicar a los objetos de sus pasiones los medios que la razón prescribe, es contra la ambición emprendedora de este departamento contra la que el pueblo debe sentir sospechas y agotar todas sus precauciones". HAMILTON, JAY Y MADISON, *El Federalista*, Fondo de Cultura Económica 2ed, México, 2001, Nro. LXVIII

⁷² DIPPEL H., *Constitucionalismo Moderno, Introducción a una historia que necesita ser escrita*, Revista Electrónica de Historia Constitucional, Nro. 6 septiembre de 2005

3.2 Constitucionalismo francés y europeo

En agosto de 1789 los revolucionarios franceses proclamaron la *declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano* en la que, como han repetido muchos estudiosos, el artículo 16 que citamos supra establece por primera vez que el concepto de Constitución se reserva para sí un modelo político particular en el cual se den las condiciones básicas allí descritas. Sin embargo la historia del constitucionalismo moderno —en Francia en particular y en Europa en general— está caracterizada por agitaciones y rupturas derivadas de las pretensiones imperiales de Bonaparte y de las luchas por el poder que terminaron en algunos casos en la cohabitación del constitucionalismo con la Monarquía.

En la historia del constitucionalismo europeo se consolida la soberanía del parlamento que le otorgó al legislador una posición institucional de poder cuasi constituyente en su función de creador de normas jurídicas, y se impuso la supremacía de la ley por la identificación absoluta entre poder constituyente y constituido, considerando que el poder constituyente es sólo un momento en la configuración de la Nación, que desaparece para fundirse en los representantes cuando, alcanzada lo que Sieyès denominó la tercera época, se llega “al establecimiento del gobierno por procuración o la voluntad común representada que se encarga del gobierno de la cosa pública.”⁷³

Al constituirse la Asamblea en el titular de la soberanía sin que quede claramente establecido el principio de la rigidez constitucional, la Constitución, como cualquier otra ley ordinaria, puede ser modificada a través de las leyes que promueva la Asamblea para adecuar la legislación a cualquier cambio político o social⁷⁴, en la medida en que la Constitución tiene la condición de cualquier ley ordinaria.

Con la denominada “Restauración de la Monarquía”, en el siglo XIX, en la mayoría de los países europeos se sustituye el principio de la soberanía de la nación y del poder

⁷³ NORIA O., *La teoría de la representación política del abate Sieyès. La idea de la voluntad constituyente*, Publicaciones UCAB, Caracas 1999, pág. 122

⁷⁴ “Esta perspectiva alcanzará su clímax, su expresión más alta, en la concepción jacobina: la Asamblea, como único representante del pueblo, reúne todos los poderes, es titular absoluto de la soberanía y desde esta titularidad puede hacer y deshacer a su placer, sin que le resulte oponible ninguna supernorma capaz de oponerse a su omnipotencia...La Asamblea, como representante del pueblo, queda investida de todos los poderes de manera absoluta, todos lo que el pueblo originario corresponden, que nada ni nadie podría condicionar” GARCIA DE ENTERRIA E., *El valor normativo de la Constitución Española de 1978*, en *Constitución y Constitucionalismo hoy*, Fundación García Pelayo, Caracas 2000, pp. 67-91pág. 70

constituyente anterior al Estado por el principio monárquico o de la soberanía compartida, contenido en las llamadas “Cartas Constitucionales”, otorgadas o pactadas, en las que “se elimina por completo la noción de poder constituyente como poder previo y superior a los poderes constituidos,... desde la cual se entiende y justifica la supremacía constitucional.”⁷⁵ Desaparece la idea de la Constitución como norma superior del Ordenamiento en la medida en que el Monarca, que es quien otorga o pacta los derechos, y, en general, el programa político contenido en la Carta, no se somete a sí mismo a la ley por considerarse ente previo y superior a la Constitución, capacitado para suprimirla en cualquier momento, configurándose como un sujeto *legibus solutus*⁷⁶. Las complicadas luchas por el poder y los intentos muchas veces fallidos de prender el constitucionalismo en Europa explican, como dice Torres del Moral que “El movimiento constitucionalista y el régimen constitucional aparecen a fines del siglo XVIII, ambos se sumergen en el tiempo y no reaparecen sino intermitentemente en algunos textos de la siguiente centuria y luego, ya de una manera más constante, en el periodo de entreguerras”⁷⁷

La consecuencia de los complicados procesos políticos europeos del siglo XIX, para el constitucionalismo, fue un escaso desarrollo político institucional de los elementos esenciales del constitucionalismo moderno, predicado en las declaraciones de derechos, y lo que quizás es mucho peor, por la contradicción con el constitucionalismo se produjo el fenómeno de “las fachadas constitucionales” para gobernar autoritariamente, en abierta contradicción con el constitucionalismo moderno.

3.3 Constitucionalismo latinoamericano

Desde el surgimiento del movimiento de emancipación en Hispanoamérica, a principios del siglo XIX, los independentistas juzgaron que la promulgación de una

⁷⁵ DE VEGA P., *La reforma Constitucional y la problemática del poder Constituyente*, 6ta reimpresión, Editorial Tecnos, Madrid 2007, pág. 43

⁷⁶ RUIPERÉZ J., *Constitución y Democracia, Reflexiones Roussonianas en defensa del Estado Constitucional democrático y social* Teoría y Realidad Constitucional, núm. 12-13 2º semestre 2003. UNED 2004, pp. 123-154, pág. 132

⁷⁷ TORRES DEL MORAL A., *Elementos de la ideología constitucionalista y su difícil recepción en España*, UNED. Revista de Derecho Político, Nos 75-76, mayo-diciembre 2009, pp. 627-657, pág.638

Constitución, — tal como ocurría en el resto del mundo⁷⁸ —, inspirada en las revoluciones estadounidense y francesa, en las ideas políticas de la ilustración y particularmente en el movimiento ilustrado español, brindaba el marco para encauzar y ordenar la realidad. Sin embargo, las prácticas jurídicas y socio-políticas se distancian del modelo republicano⁷⁹ y de la ideología del constitucionalismo contenida en los textos constitucionales, erigiéndose estas “constituciones fundacionales” y las que siguieron, en todo caso, en declaraciones políticas de independencia y libertad.

La mayoría de los estudios de la historia política latinoamericana de la última parte del siglo XX coinciden en señalar que la vía utilizada por los independentistas para construir la república y organizar política y jurídicamente al nuevo Estado independiente, no estuvo precedida por la articulación de los intereses económicos y sociales, sino que ante su inexistencia se substituyó por el diseño y el lenguaje constitucional en el marco de una estructura política y gubernativa autoritaria y monárquica.⁸⁰

En esta línea explicativa Schor ha expuesto que “Loveman, después de estudiar más de 100 constituciones del siglo XIX, observa que la América Hispana, demostró una insistencia casi laberíntica en las soluciones constitucionales a problemas políticos y económicos insolubles.”⁸¹ Se adoptaron constituciones que respondían al ideario liberal, más como producto de las ideas y el lenguaje de las revoluciones americana y francesa, que de la recepción del constitucionalismo como producto de una necesidad de

⁷⁸*Ibidem*, pág. 629

⁷⁹“el pasado- presente monárquico envolvió los trabajos de definición, institucionalización e instauración del ordenamiento sociopolítico republicano, entabando y facilitando, al mismo tiempo, su advenimiento. Esta doble función permitía transmitir contenidos que así resultaban fácilmente accesibles a la conciencia social, a la vez que apuntaban diferencias que de ser formuladas en el nuevo lenguaje socio-político, el republicanismo, podrían resultar difícilmente comprensibles...el lenguaje republicano era algo por construir, difundir y volver comprensible por una sociedad genuinamente monárquica, que por mucho tiempo habría de continuar viendo en los denominados presidentes, reyes sin corona. Persistencia que da prueba de la distancia sociopolítica que media entre la abolición declarativa de la Monarquía y su efectiva abolición en lo socio-político”. CARRERA DAMAS G., *De la abolición de la Monarquía hacia la instauración de la República. 1810-1830*, primera edición, Fundación Rómulo Betancourt, Caracas 2009, pág. 12

⁸⁰ ROMERO J. L. *ROMERO J. L., Pensamiento Político de la Emancipación*, Biblioteca Ayacucho, Caracas 1977; ver también OCAMPO LÓPEZ, JAVIER *El proceso ideológico de la emancipación: las ideas de génesis, independencia, futuro e integración en los orígenes de Colombia*, Bogotá, Tercer Mundo Editores 1983

⁸¹ Citado por SCHOR M, *Constitucionalismo en América Latina: Consolidando el Estado de Derecho*. Metapolítica. Vol. 4/Núm.15, julio-septiembre 2000, pp. 80-101, pág. 84

transformación política y social; sirvieron más bien como instrumentos de legitimación de las demandas contra las autoridades españolas, incapaces por lo demás de permeare el tejido social.⁸²

De esta manera el proceso de implantación del constitucionalismo en América Latina se podría caracterizar, en primer lugar, porque el debate político institucional girará en torno a la centralidad de la Constitución, como un instrumento de cambio político⁸³ y de legitimación política para la “construcción de la nación y de la ciudadanía”⁸⁴, y no de su condición de norma jurídica superior y rígida. En consecuencia, las normas constitucionales sólo son expresión de valores y principios, es decir, normas superiores solamente desde un punto de vista político, no tenidas “por propiamente normativas y, en lo que se refiere a los derechos por ella declarados, por atribuirle el carácter de normas programáticas, que no obligarían de manera directa e inmediata hasta que el legislador hubiera desarrollado la ley correspondiente”.⁸⁵

En segundo lugar, por la influencia del pensamiento liberal en la construcción del ideario político y las instituciones políticas, junto a las dificultades para implantar el constitucionalismo como sistema político. Se incorporan en los textos constitucionales el reconocimiento de los derechos individuales, la división de poderes, el federalismo como forma de distribución territorial del poder y de las competencias, el control judicial de las leyes y el presidencialismo como régimen político, y las nociones de voluntad general y soberanía popular, pero en la práctica los sistemas políticos contrastan con los principios del constitucionalismo. Eso significa que aunque desde el punto de vista formal se instituyen los principios y mecanismos institucionales del modelo constitucional norteamericano, en la práctica y desde luego que con sus variantes, el poder político se confunde con el poder militar o viceversa; el poder es ilimitado y concentrado en un

⁸² GARCÍA VILLEGAS M., *Notas preliminares para la caracterización del derecho en América Latina*, El otro Derecho, número 26-27, Abril de 2002. ILSA, Bogotá, pp. 13-48, págs. 15-25

⁸³ ASTORGA O., *La Constitución y el Imaginario Político venezolano*, Cuadernos UCAB, Filosofía Política, Caracas 2006, pág. 113

⁸⁴ GARCÍA VILLEGAS M., *Notas preliminares para la caracterización del derecho en América Latina*, pág. 14

⁸⁵ RUIZ M., *Constitucionalismo y democracia*. Isonomía, N°21, Octubre 2004 pp. 51-84, pág. 61

caudillo, la Constitución se entiende como un compendio de normas programáticas y como proyecto político y no como norma jurídica superior del ordenamiento.⁸⁶

En consecuencia, no se constituye en una preocupación política la ausencia de representatividad de los cuerpos colegiados convocados para redactar las normas constitucionales, ni tampoco la ausencia de vinculación de los preceptos constitucionales con las exigencias de la realidad:

El constitucionalismo [presente en la estructura de las Constituciones, pero no en el entramado institucional] fue casi una obsesión desde el primer momento, sin que se pudieran establecer principios válidos de representatividad, se convocaron por todas partes congresos que debían asumir la soberanía de la nueva nación y sancionar la carta constitucional que, de arriba hacia abajo, moldearía la nueva sociedad. Los principios parecían sólidos, indiscutibles, universales. Pocas opiniones los objetaban. Sólo los contradecía la realidad social y económica, que desbordaba los marcos doctrinarios con sus exigencias concretas, originales y conflictivas⁸⁷

Y en tercer lugar, el recurrente fenómeno de diferenciación entre el diseño constitucional y las prácticas jurídico-políticas de tendencias autoritarias, obviamente contrarias al constitucionalismo. Efectivamente, el intento de consolidación del orden republicano se hace, por una parte, bajo los parámetros de una relación de rechazo y coexistencia con el orden monárquico que perfila inevitablemente cierto carácter autoritario y provoca de igual forma un rechazo a la implantación de la ideología constitucionalista, bajo la influencia del pensamiento conservador de orden y progreso. Y

⁸⁶ La decisiva influencia del ideario político de la revolución francesa se debe “quizás al carácter particular, histórico y en buena parte intransferible, de los debates anglosajones. Sir Edward Coke fue tan importante para el constitucionalismo moderno como Rousseau o Sieyes, sin embargo era muy difícil trasladar sus ideas sobre el *common law* al debate constitucional latinoamericano. Antonio Nariño tradujo la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano y no el *Bill of Rights* inglés de 1689 ni la Declaración de Independencia Americana de 1776 porque el tenor universalista y racionalista de los enunciados de la primera estaba llamado a tener mucho más impacto político y sentido revolucionario que los enunciados en buena parte locales e históricos de los documentos anglosajones. La selección de los modelos constitucionales y de sus respaldos ideológicos en América hispánica estaba más fundada en las necesidades de legitimación política que en su efectividad instrumental (Ortiz Caballero, 1989); o si se quiere, el problema de la efectividad jurídica de tales modelos estaba supeditado al logro de su efectividad política. Esto no era un simple capricho de los líderes políticos de la emancipación sino algo derivado de la concepción misma del derecho, entendido como fruto del ente abstracto de la soberanía popular, ella misma encarnada o representada en los legisladores y gobernantes. GARCÍA VILLEGAS M., *Notas preliminares para la caracterización del derecho en América Latina*, El otro Derecho, número 26-27, ILSA, Bogotá, Abril de 2002, pp. 13-48, pág. 23

⁸⁷ ROMERO J. L., *Pensamiento Político de la Emancipación*, Biblioteca Ayacucho, Caracas 1977, prologo, pág. XXVII

por otra parte, desde el punto de vista político, ha referido con mucha precisión Villegas, que se pueden identificar al menos dos formas de concepción del hecho político que frente al constitucionalismo terminan por justificar el autoritarismo⁸⁸: en un lado, aquellos independentistas como Morelos en México que impulsan ideas revolucionarias y voluntaristas, orientadas a producir una rápida transformación igualitaria desde el Estado a partir de la destrucción de todo aquello que represente el orden absolutista español; y en el otro lado, aquellos como Bolívar, cuyas propuestas constitucionales estaban dirigidas, inequívocamente, a fortalecer la autoridad presidencial como la clave para garantizar la independencia⁸⁹, “estimaban que la interpretación radical de la soberanía popular era inadecuada dadas las condiciones de atraso, marginalidad e inexperiencia política del pueblo y que, en consecuencia, debería crearse un Estado fuerte, una especie de Estado de excepción, que pudiera facilitar la transición hacia una verdadera democracia”⁹⁰ Por esta vía, continúa Villegas, se fomentó el voluntarismo político y la aparición de los caudillos como factor de orden, los cuales, como señala Lynch, impusieron la soberanía y la lealtad personal como elementos legitimadores y unificadores, lo que desde luego significó la destrucción de las constituciones o en todo caso su no aplicación.⁹¹

En consecuencia, las prácticas jurídicas y políticas autoritarias hacen que todos los poderes queden subordinados al presidente, desaparezcan los controles, y la participación

⁸⁸ “... Frente al constitucionalismo, se fue delineando poco a poco una mentalidad política pragmática que debía terminar justificando la dictadura de quien tuviera fuerza y autoridad para asegurar el orden y la paz resolviendo los conflictos concretos surgidos de los intereses y las expectativas en pugna.” ROMERO J. L., *Pensamiento Político de la Emancipación*, Biblioteca Ayacucho, Caracas 1977, prologo, pág. XXVII-XXVIII

⁸⁹ GARGARELLA R. y COURTIS C., *El nuevo constitucionalismo latinoamericano: promesas e interrogantes*, Publicación de las Naciones Unidas, Santiago de Chile, noviembre de 2009, pág. 10

⁹⁰ GARCÍA VILLEGAS M., *Notas preliminares para la caracterización del derecho en América Latina*, EL otro Derecho, número 26-27, pp. 13-48, Abril de 2002. ILSA, Bogotá D.C., Colombia, pág. 21

⁹¹ Revisar el imprescindible estudio de Lynch sobre el caudillismo en Hispanoamérica; particularmente sobre lo paradójico de la actuación de los caudillos en relación a la construcción del Estado Nación; en los que señala que aunque eran enemigos del Estado nación porque lo niegan y se lo atribuyen: “El caudillo se convirtió en el Estado y el Estado en propiedad del caudillo”, también fueron sus representantes porque “pudieron actuar como defensores de los intereses nacionales contra las incursiones territoriales, las presiones económicas y otras amenazas externas, fomentando, la unidad de sus pueblos y elevando el grado de conciencia nacional” LYNCH J., *Caudillos en Hispanoamérica 1800-1850*, MAPFRE Madrid, 1993, pág. 175-181

de los ciudadanos se difumina en la idea de Pueblo como sujeto político;⁹² Se echan las bases para la concentración hegemónica del poder en la figura del Presidente, y con ello, como se sabe, se obstaculiza el desarrollo de las condiciones requeridas para que la ideología del constitucionalismo y los principios democráticos orienten la acción política.

En el caso de Venezuela el proceso de recepción de la ideología constitucionalista sigue más o menos la misma ruta latinoamericana. Y es así como todo el siglo XIX y parte del siglo XX, es decir, desde 1830 hasta la muerte del dictador Juan Vicente Gómez en 1935, coinciden los historiadores en aseverar que nuestro proceso político se caracterizó por la inestabilidad, esto es, por “la sucesión interminable de constantes levantamientos, revoluciones y contrarrevoluciones”⁹³, precedidas por sus correspondientes procesos constituyentes o reformas constitucionales, que mantenían vigentes a los textos constitucionales aunque sin eficacia la mayoría de las veces, —salvo en lo que correspondía a la permanencia en el poder—, hasta la llegada de una nueva revolución liderada por un caudillo militar a quién se investía “constitucionalmente” de la titularidad del poder ejecutivo, pero que ejercía el poder de forma absoluta e ilimitada, hasta la llegada de un nuevo caudillo y de una nueva constitución.

Estas prácticas se fundamentaban en que “la institucionalidad y la legalidad a lo sumo tenían un carácter accesorio e instrumental para quienes ejercían el poder.”⁹⁴ Como es de suponer, la inexistencia de los mecanismos institucionales de limitación del poder político, personalizado y concentrado en el caudillo militar, y la ausencia de control de constitucionalidad, hacían inoperantes los principios ideológicos del constitucionalismo y

⁹² Cfr. LOEWENSTEIN K., *Teoría de la constitución*, Editorial Ariel, Barcelona, tercera reimpresión 1983, pág. 85

⁹³ La Revolución de las Reformas; Revolución de Marzo 1858; Guerra federal; y en 1868 la Revolución Azul, Guzmán Blanco encabeza la Revolución de abril de 1870 y permanece en el poder por 19 años, surge la Revolución legalista de Crespo, la Revolución liberal Restauradora de Castro, la Revolución libertadora de la cual surge Gómez que gobernará 27 años. ESTEVES GONZÁLEZ E., *Las guerras de los Caudillos*, Los libros del Nacional, Caracas 2006 pág. 5-6. Añadiríamos nosotros otras dos: la Revolución de Octubre encabezada por Rómulo Betancourt y una cúpula militar, en 1945, luego del derrocamiento de Medina Angarita, y la llamada “Revolución Bolivariana”, que encabeza y personifica el presidente Hugo Chávez.

⁹⁴ STRAKA T., *Instauración de la República Liberal Autocrática*, Serie Antológica Historia Contemporánea de Venezuela, Fundación Rómulo Betancourt, Venezuela 2010, pág. 28

el modelo republicano con gobierno representativo que prescribían los textos constitucionales.⁹⁵

El principio del gobierno representativo, como principio liberal, se encuentra presente en los textos constitucionales venezolanos desde la Constitución de 1811, mientras que el principio democrático en el constitucionalismo histórico venezolano aparece por primera y única vez en el siglo XIX en la Constitución de 1857 “El Gobierno de Venezuela es y será siempre republicano, democrático, bajo la forma representativa” (Art 5, Constitución de 1857) que derogó la Constitución de 1830, con un proyecto presentado al Congreso por el entonces Presidente José Tadeo Monagas que, aunque introdujo cláusulas como la supresión de la pena capital por delitos políticos, suprimió el artículo 108 de la Constitución de 1830 —que prescribía un mandato presidencial de cuatro años sin posibilidad de reelección inmediata—, y se estipula un periodo presidencial de 6 años sin restricción para la reelección inmediata,⁹⁶ para luego reaparecer nuevamente, vacía de contenido, en el periodo de la dictadura gomecista (1908-1935) *escasamente representativo y nulamente democrático*.⁹⁷

Para finalizar, como expresa Gross Espiel, el proceso de recepción del Estado de Derecho y de la ideología constitucionalista en América Latina ha sido y es “lento, trabajoso, conflictivo, parcial e inconcluso”⁹⁸

⁹⁵ CARRERA DAMAS G., *Fundamentos históricos de la sociedad democrática venezolana*. Fondo editorial de Humanidades, Universidad Central de Venezuela, 1era Edición, Caracas 2002; pág. 87-107

⁹⁶ Destaca GIL FORTOUL una posible respuesta a esta paradoja, en términos que nos parecen sugerentes “... “La Constitución sirve para todo, decía él [José Tadeo Monagas] en 1848, cuando logró domar a tiros y puñaladas la hostilidad del Congreso. La misma Constitución le pareció un “vestido corto”, y se decidió a alargarlo. El artículo 108 prohibía la reelección inmediata: era, pues, necesario suprimirlo, velando aquel objeto con la disculpa tradicional de conformarse a la voluntad de los pueblos e introducir aquí y allí algún principio ideológico más o menos avanzado...” GIL FORTOUL J., *Historia Constitucional de Venezuela. La Oligarquía liberal, Volumen IV*, Biblioteca Simón Bolívar, Tomo XII, Editorial Cumbre, México 2da Edición 1976, pág. 77

⁹⁷ Frase utilizada por Torres Del Moral para referirse al constitucionalismo español del siglo XVIII. TORRES DEL MORAL A., *Elementos de la ideología constitucionalista y su difícil recepción en España*. Revista de Derecho Político UNED, Nos 75-76, mayo diciembre 2009, pp. 627657, pág. 641-642

⁹⁸ GROS ESPIELL H., *El Constitucionalismo Latinoamericano y la codificación en el Siglo XIX*, Anuario iberoamericano de justicia constitucional, 2002, pág. 155

3.3.1 El modelo presidencial latinoamericano

El sistema de separación de poderes del modelo constitucional norteamericano se instituye en las constituciones latinoamericanas del siglo XIX. Sin embargo rápidamente los nacientes Estados se apartan del prototipo original y configuran un modelo distinto de distribución ejercicio y control del poder político, al que Lowenstein en sus estudios comparativos denominó “Estado pseudoconstitucional o neopresidencialista,” que “tiene en común con el presidencialismo americano tan sólo el nombre,”⁹⁹ debido a la fuerte concentración del poder en la figura del Presidente, lograda a través de las modificaciones del sistema electoral: supresión de elecciones no concurrentes de presidentes y legisladores, eliminación de las renovaciones parciales de las legislaturas, eliminación de las segundas cámaras federales, sobrerrepresentación de territorios poco poblados, elecciones para presidente de una sola vuelta, modificación del sistema de representación proporcional para propiciar mayorías homogéneas y evitar los gobiernos divididos del modelo original, periodos indefinidos para la reelección presidencial y otorgamiento al presidente de fuertes poderes legislativos.¹⁰⁰

En el repaso doctrinal realizado por Carpizo sobre las críticas al sistema presidencial latinoamericano, destaca que una buena parte de los autores coinciden en que el problema del presidencialismo se encuentra en que la división de poderes propicia que los presidentes oscilen en una continua e inestable situación, entre el abuso del poder o la falta de aquel (Manuel Alcántara Sáez y Francisco Sánchez López, Giovanni Sartori). Otros planteamientos en esta misma línea señalan que esta forma de gobierno conduce a bloqueos entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, que cuando el primero no cuenta con mayoría parlamentaria se crean “desacuerdos insolubles” en los que se produce o un inmovilismo de la gestión del jefe de gobierno, que afecta la eficiencia de la gestión pública, o se propician soluciones extraconstitucionales para la resolución de conflictos,

⁹⁹ LOEWENSTEIN K., *Teoría de la Constitución*, Editorial Ariel, Barcelona, tercera reimpresión 1983, pág. 85

¹⁰⁰ NEGRETTO G., *Hacia una nueva visión de la separación de poderes en América Latina*, 2003 Instituto de Investigaciones Sociales. Revista Mexicana de Sociología, año. 65, núm. 1, enero-marzo, 2003, México, pp. 41-76, pág. 57

con el consiguiente daño a la democracia y la creación de gobiernos autoritarios *de facto* (Nogueira Alcalá)¹⁰¹

Resulta claro que la característica predominante del sistema político latinoamericano es la hegemonía del presidente, que se sustenta en “una superlegitimidad democrática directa,”¹⁰² que en la práctica produce una concentración y predominio del poder en el Ejecutivo que debilita al resto de los poderes constituidos y a la democracia misma. A diferencia del modelo constitucional norteamericano, las prácticas políticas latinoamericanas vinculadas a sus orígenes caudillistas y autoritarios han configurado en algunos casos unos regímenes políticos en los que el Presidente, como líder carismático, concentra buena parte del poder político.¹⁰³ Los presidentes frecuentemente escogen políticas que fortalecen sus bases sociales de apoyo y su permanencia en el poder, en vez de enfocarse en políticas públicas orientadas a la resolución estructural de las demandas sociales. El excesivo poder presidencial también significa que las reglas se cambian o se intentan cambiar para alcanzar objetivos particulares, tal es el caso de las propuestas de reformas para el cambio de las reglas sobre reelección presidencial de Menem en Argentina, Fujimori en Perú, de Uribe en Colombia, de Chávez en Venezuela, de Daniel Ortega en Nicaragua, de Evo Morales en Bolivia, o los intentos de Manuel Zelaya en Honduras, o las reformas para subordinar al Poder judicial suprimiendo o cambiando la

¹⁰¹ CARPIZO J., *Concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina*, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, nueva serie año XL, núm. 119, mayo-agosto 2007, pp. 325-384, págs. 336-340

¹⁰² GOIG J., *Cambios Constitucionales y Políticos en el Continente Latinoamericano y Gobernación. Variables y Perspectiva*, UNED. Boletín de la Facultad de Derecho, núm. 26, 2005, pp. 265-290, pág. 271

¹⁰³ Al referirse al sistema Presidencialista norteamericano, García-Pelayo ha acotado que se trata de un caudillaje democrático porque está “limitado por la constitución y las leyes y por los órganos establecidos por ellas, así como por la duración limitada de su mandato [y] también porque para su actuación precisa operar sobre una serie de resortes típicamente democráticos, es decir, sobre todo el complejo de instituciones grupos y personas que componen la democracia real y que pueden obstaculizar sus designios, no obstante el apoyo de la opinión pública.” GARCIA-PELAYO M., *Derecho Constitucional Comparado*. Alianza Editorial 1999, pág. 395. En contraste con el presidencialismo latinoamericano, expresado en las valoraciones que Lowenstein realizara al comparar ambos sistemas “...por doquier el presidencialismo de inspiración americana ha dado lugar a una forma iberoamericana de autoritarismo, el caudillismo” LOEWENSTEIN K., *Teoría de la Constitución*, Editorial Ariel, Barcelona, tercera reimpresión 1983, pág.140-141. En esa misma perspectiva, Goig ha señalado que el presidencialismo latinoamericano es “avasallante y dominador”, pues aunque se ha intentado controlarlo y limitarlo, los intentos generalmente han fracasado, por lo que es posible afirmar que el “presidencialismo latinoamericano continua siendo una de las claves de lo que es Latinoamérica” GOIG J., *Cambios Constitucionales y Políticos en el Continente Latinoamericano y Gobernación. Variables y Perspectivas* UNED, Boletín de la Facultad de Derecho, núm. 26, 2005, pp. 265-290, pág. 274

composición de los miembros del Tribunal Supremo; emblemáticos en tal sentido, son los casos de Menem, de Fujimori y más recientemente de Chávez. Con lo que, aunque las constituciones son diseñadas para hacer difíciles los cambios a sus normas, la realidad es que los líderes carismáticos las hacen flexibles y pueden cambiarlas fácilmente, no sólo reformándolas sino produciendo normas contrarias a la Constitución que, por ausencia de eficientes sistemas de control de la constitucionalidad, son continuamente rescritas a capricho del Presidente.

El fuerte poder del Presidente, sustentado en una legitimidad directa, plantea al menos tres problemas para la estabilidad gubernamental y democrática de los Estados: en primer lugar, la divergencia entre la mayoría presidencial y la mayoría parlamentaria, que puede incidir en la eficiencia y la efectividad de los gobiernos y en la polarización de la sociedad; en segundo lugar, la defensa de intereses económicos particulares en vez de intereses políticos generales y, tercero, los riesgos de que se configure un sistema político populista. Los presidencialismos latinoamericanos han servido y sirven, para que en ellos se desarrollen proyectos políticos sustentados en la ideología populista sobre el poder, que se caracterizan por el ejercicio autocrático e ilimitado del poder por parte de un líder legitimado en el apoyo electoral de las mayorías.

4. El constitucionalismo como ideología del sistema político

El título y el contenido de este apartado están sustentados en la tesis que sostiene Loewenstein¹⁰⁴ acerca del sistema político, y muy especialmente en la importancia que le asigna a la relación entre instituciones e ideologías. Utilizamos este planteamiento no tanto por la originalidad de las ideas planteadas por el autor, que él mismo reconoce no poseen sus “distinciones y definiciones”, como por la simpleza y claridad con la que, a nuestro juicio, distingue el sistema político de las formas de gobierno y caracteriza a estos sistemas a partir del tipo de ideología dominante.

En ese sentido existen dos aspectos de la tesis de Loewenstein sobre los cuales queremos insistir. Uno, el carácter ideológico que le asigna a la mayoría de las instituciones, razón por la cual estas no son “neutrales frente a la organización política

¹⁰⁴ LOEWENSTEIN K., *Teoría de la Constitución*, Editorial Ariel, tercera reimpresión, Madrid 1983, pág. 30-40

concreta”, están por el contrario “fundadas, condicionadas y acuñadas por una ideología”; y dos, que dada esa condición, cada sistema político tiene su propia ideología dominante y las instituciones que le son propias o “adecuadas para servir las”¹⁰⁵, de forma tal que las instituciones que resultan de un sistema no pueden ser trasplantadas sin más a otro sistema político sin generar tensiones y perturbaciones en el cuerpo social y político.

Pero dejemos que sea el propio Loewenstein el que lo explique, cuando puntualiza de la manera siguiente lo que entiende por sistema político:

Se entenderá por [sistema político], una sociedad estatal, que vive bajo una ideología concreta, política, sociopolítica, ética o religiosa, a la cual corresponden unas determinadas instituciones destinadas a realizar dicha ideología dominante. Sistemas políticos en ese sentido hay relativamente pocos; históricamente se pueden mencionar entre los más importantes: la teocracia; la monarquía absoluta basada en una legitimidad dinástica, el constitucionalismo de carácter liberal e igualitario, el colectivismo (corporativo, social, comunista) el fascismo de orientación minoritaria-élite”¹⁰⁶

A partir de estas premisas el autor propone una clasificación de los sistemas políticos en “constitucionalismos y autocracias”;¹⁰⁷ utilizando como criterio distintivo la forma en que el poder político, a lo largo del proceso gubernamental, se distribuye entre varios detentadores independientes, o se concentra en las manos de un único detentador del poder que lo monopoliza.¹⁰⁸ Está claro que desde este enfoque, —que compartimos— el Estado, para la realización de sus fines, opera como un sistema sustentado en una ideología¹⁰⁹, de lo que se sigue que las instituciones políticas y constitucionales que activan

¹⁰⁵ Fiel al estilo pedagógico que caracteriza su trabajo, Loewenstein utiliza un ejemplo para explicar la forma en que operan sus conceptos, y de ese modo ahonda en lo medular de su enfoque ontológico de la historia de las instituciones políticas: “Elecciones, parlamentos, partidos políticos, instituciones políticas desarrolladas en el sistema político del Estado constitucional, liberal e igualitario, para la realización de su ideología liberal e igualitaria, cambian su intrínseca significación y llegan frecuentemente a ser utilizadas en un sentido muy diferente cuando son aplicadas en un sistema político totalitario” LOEWENSTEIN K., *Teoría de la constitución*, pág. 31

¹⁰⁶ LOEWENSTEIN K., *Teoría de la constitución*, pág. 31

¹⁰⁷ Entiende por constitucionalismo a la organización estatal en la que el poder está distribuido en varios detentadores, y en los que se consiente en que la voluntad popular tiene para sí el poder supremo; y designa como autocracias a aquellos sistemas en los que el proceso político funciona bajo la concentración de poder, cualquiera sea la ideología política negadora de la igualdad que domine el proceso del poder. LOEWENSTEIN K., *Teoría de la constitución*, pág. 35

¹⁰⁸ *Ibidem* pág. 33

¹⁰⁹ Nuestro autor entiende por ideología “Un sistema cerrado de pensamientos y creencias que explican la actitud del hombre frente a la vida y su existencia en la sociedad, y que propugnan una determinada forma de

el funcionamiento del sistema son al mismo tiempo condicionadas por los principios y valores que dan sentido a la ideología de la que derivan, y se materializan mediante unas prácticas políticas y jurídicas diferenciadoras.

Como ya señalamos, Comanducci,¹¹⁰ aunque desde una perspectiva restringida a lo jurídico que difiere del enfoque politológico más amplio de Loewenstein, también ha planteado que el constitucionalismo puede tener dos acepciones; es así que puede ser entendido como teoría del derecho, como ideología jurídica y como método de análisis del derecho, y en una segunda acepción puede ser entendido como modelo constitucional. En esta parte, nos enfocaremos en el constitucionalismo como ideología y dejaremos de lado el planteamiento del autor sobre el (neo) constitucionalismo como teoría del derecho y como método de análisis, fundamentalmente por dos razones, la primera, porque los objetivos de esta investigación están orientados, como hemos referido varias veces, a la comprobación del carácter ideológico del constitucionalismo, y la segunda, porque una mirada cuidadosa da cuenta de que en el razonamiento del autor sobre las dos acepciones no se cuestiona la idea del constitucionalismo como ideología.

Sostiene el profesor de la Universidad de Génova que el constitucionalismo es fundamentalmente una ideología jurídica¹¹¹ que tiene como fin la defensa de una esfera de derechos fundamentales y la limitación del poder, a fin de prevenir el despotismo mediante la creación de un tipo particular de Constitución.¹¹²

Sin embargo, a nuestro juicio, el constitucionalismo no es solamente una ideología jurídica, es más bien, como señala Loewenstein, un sistema político que por su carácter

conducta y acción que corresponde a dichos pensamientos y creencias y que contribuye a su realización”
LOEWENSTEIN K., *Teoría de la constitución*, pág. 30

¹¹⁰ COMANDUCCI P., *Formas de (Neo) Constitucionalismo un análisis metateórico*. Isonomía No 16 Abril 2002, pp. 89-112

¹¹¹ Hay que aclarar que aunque Comanducci establece una distinción entre constitucionalismo en sentido amplio y constitucionalismo en sentido restringido, constitucionalismo fuerte y constitucionalismo débil, constitucionalismo de los contrapoderes y constitucionalismo de las reglas, constitucionalismo reformista y constitucionalismo revolucionario, desde el principio de su trabajo advierte que el constitucionalismo, cualquiera sea el tipo, es “fundamentalmente una ideología para limitar el poder”. COMANDUCCI P., *Formas de (neo) Constitucionalismo un análisis metateórico*. Isonomía No 16 Abril 2002, pp. 89-112, pág. 90- 93

¹¹² *Ibidem*, pág. 96

ideológico, tiene unas particulares exigencias ético-políticas, que ya hemos señalado, que condicionan obviamente las instituciones jurídicas y constitucionales.

En concreto, se trata de un sistema político que en el siglo XXI tiene como exigencias: un poder limitado, distribuido, que se legitima por la voluntad soberana de los ciudadanos; la declaración de derechos como parte de la Constitución, y la Constitución como ley suprema; es en consecuencia un sistema político en el que se debe procurar la garantía de la libertad, la autonomía y la igualdad en el ejercicio de los derechos de todos los seres humanos y no sólo la igualdad jurídica y el aseguramiento de los derechos y libertades individuales, que aunque son asuntos de no poca monta y ciertamente revolucionarios, no son suficientes para asegurar los derechos de todos, en especial los de los más débiles y de las minorías.

Por lo dicho podríamos formular de un modo tremendamente simple una conclusión sobre el carácter del constitucionalismo que arroje luces para el análisis del sistema político venezolano. Encontramos que como consecuencia del carácter ideológico que presentan las instituciones jurídicas, constitucionales y políticas, pueden reconocerse en los sistemas políticos un conjunto de prácticas sociales, políticas y jurídicas, que obstruyen o facilitan la realización de los fines del sistema y permiten definir su carácter autoritario o constitucional.

4.1 Prácticas jurídicas y políticas del Constitucionalismo

La consecuencia de considerar que el constitucionalismo es al mismo tiempo una ideología jurídica y política es que para su revisión es preciso identificar las acciones que materializan esa ideología. Detengámonos entonces, aunque sea de forma rápida y general, en caracterizar las prácticas políticas y jurídicas propias del constitucionalismo.

En relación a las prácticas políticas, conviene recordar que para Friederich el constitucionalismo supone una forma de actuar en política “conforme a unas “reglas de juego” que imponen limitaciones efectivas a la acción del gobierno y de las otras fuerzas políticas, y la doctrina justificativa y explicativa de tal práctica”.¹¹³

¹¹³ FRIEDERICH C.J., *Constitutional Government and democracy: Theory and practice in Europe and America*, Boston 1941, pág. 29

En el siglo XXI las acciones políticas deben fundamentarse en la limitación del poder cualquiera sea su ámbito para no perturbar la autonomía del individuo y su capacidad para participar libremente; pero prescriben también al poder político la obligación de realizar contraprestaciones a objeto de asegurar la efectividad de los derechos de todos, y en último término están caracterizadas por la completa responsabilidad política del Gobierno frente a los gobernados.¹¹⁴ En efecto, según explica Aragón:

El constitucionalismo es también un modo de hacer política que obliga a los hombres públicos a aceptar las reglas de juego, a conducir las contiendas políticas por los cauces de la Constitución. Difícilmente podrá haber Estado constitucional sin una constitucionalización de la política y, específicamente de la política profesional. En ese sentido, el constitucionalismo no es sólo un modo de “estar” en política, sino además y fundamentalmente, un modo de “hacerla”¹¹⁵

En cuanto a las prácticas jurídicas asociadas al constitucionalismo, son aquellos actos que limitan jurídicamente al Gobierno como antítesis de la regla arbitraria y se caracterizan cardinalmente porque operan en el marco del Estado de Derecho y en consecuencia el poder queda sometido al ordenamiento jurídico constitucional a partir de lo cual todos los actos administrativos, la ley y la jurisdicción, quedan vinculadas inexorablemente — aunque con dificultades y complejidades — con los valores, principios y normas jurídico-constitucionales, y al servicio de la garantía de los derechos fundamentales de los ciudadanos, y, en consecuencia, se impone el control jurisdiccional de los derechos fundamentales en su dos dimensiones. Esto es que en el sistema constitucional los derechos fundamentales le imponen a los órganos del poder político la obligación de evitar toda forma de perturbación de la libertad y de los derechos individuales, y se le atribuyen, al mismo tiempo, mandatos de actuación en procura de incluir a todos en la satisfacción de los derechos, así como regular la vida política y la convivencia ciudadana, sometidos siempre al control jurisdiccional.

¹¹⁴ La frase final del espléndido trabajo de McIlwain destaca en nuestra opinión los elementos condicionantes de las prácticas políticas del constitucionalismo: “The two fundamental correlative elements of constitutionalism for which all lovers of liberty must yet fight are the legal limits to arbitrary power and a complete political responsibility of government to the governed McILWAIN C. H., *Constitutionalism Ancient and Modern*, Great seal books Cornell University Press, Ithaca, New York, 1947, pág. 124

¹¹⁵ ARAGON M., *La democracia constitucional en Constitución y Constitucionalismo hoy*, Fundación Manuel García-Pelayo, Caracas Agosto 2000, pp. 93-148, pág. 104

En orden a aclarar esos planteamientos, conviene resaltar que los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución protegen ciertos valores y bienes que se consideran valiosos y por tanto deben garantizarse para todos; razón por la cual son el límite objetivo a las deliberaciones, decisiones y actuaciones de los poderes públicos y privados, y en consecuencia se constituyen en garantía del orden político democrático porque permiten de forma efectiva la igualdad en derechos para todos los individuos. Y, como corolario de lo anterior, destaca el hecho de que las prácticas políticas y jurídicas del constitucionalismo solo son posibles en el marco de actuación que proporciona el Estado de Derecho, en el que, como recordaremos, todas las normas jurídicas valen en la medida que respetan los contenidos esenciales de los derechos fundamentales de los individuos, que deben disponer de las garantías constitucionales para hacerlos efectivos.

A partir de esa correlación, entre derechos fundamentales, Estado de Derecho y democracia, y dado el carácter medular que los derechos fundamentales tienen en el constitucionalismo como sistema político, las instituciones y la prácticas que le corresponden han estado predeterminadas por la evolución de los derechos fundamentales que son, dada la naturaleza humana, esencialmente progresivos y cambiantes, y al evolucionar han transformado los límites y el marco de actuación de los poderes públicos que se desenvuelven en el Estado de Derecho.

Para finalizar, puede no resultar aventurado concluir en que la historia del constitucionalismo moderno es el recorrido que la teoría y la práctica de la política y el derecho han realizado a partir de finales del siglo XVIII para perfeccionar la limitación intrínseca del poder político y de los gobernantes en beneficio de la libertad y de la igualdad de los individuos, así como la evolución que han tenido las garantías jurídicas para que efectivamente el poder pueda ser limitado y constreñido a actuar en beneficio de los individuos, del pueblo y de la sociedad. Al respecto ha dicho Ferrajoli:

La historia del constitucionalismo es la historia de una progresiva expansión de la esfera de los derechos: de los derechos de libertad en las primeras Declaraciones de derecho y en las constituciones del siglo XIX, al derecho a huelga y a los derechos sociales del constitucionalismo del último siglo, hasta los nuevos derechos a la paz, al medioambiente, a la información y otros que hoy son reivindicados y aún no han sido constitucionalizados. Una historia no teórica, sino social y política, dado que ninguno de estos derechos ha caído desde lo alto, sino que todos han sido conquistados por movimientos revolucionarios: las grandes revoluciones liberales

norteamericana y francesa, luego los pronunciamientos del siglo diecinueve a favor de los estatutos, finalmente las luchas obreras del siglo pasado y de este siglo. Todas las diversas generaciones de derechos, podemos sostener correctamente, equivalen a otras tantas generaciones de movimientos revolucionarios: liberales, socialistas, feministas, ecológicos, pacifistas.¹¹⁶

A medida que evoluciona y progresa la humanidad en la búsqueda de igual consideración y respeto para todos, en esa misma medida y por consiguiente han evolucionado y cambiado las exigencias ético-políticas que se le hacen al Estado, y por tanto, y así lo ha demostrado la historia política universal, se definen formas distintas de delimitar el marco de actuación de los poderes para procurar, insistimos, igual consideración y respeto para todos.

Por una parte se le imponen al poder político rigurosos límites constitucionales con el propósito de evitar la arbitrariedad y la discrecionalidad de los gobernantes, y por la otra y más contemporáneamente, se le atribuye al Estado la obligación de realizar contraprestaciones para satisfacer derechos y procurar la igualdad en el ejercicio de los derechos de todos.

En lo que sigue presentaremos esa evolución y transformación de los derechos, desde la perspectiva de la evolución del constitucionalismo como ideología. Una ideología que como vimos evoluciona y se transforma, y al hacerlo ha transformado al Estado de derecho y termina caracterizándolo como Estado Liberal de Derecho primero y como Estado Social y Democrático de Derecho más contemporáneamente.

5. Constitucionalismo Liberal o etapa liberal del constitucionalismo

Una aclaratoria merece este título. Aunque consideramos que cuando se hace referencia al constitucionalismo no cabe distinguir entre liberal y social dado que uno no sustituye al otro, sino que este último complementa la formulación primigenia del constitucionalismo, de claro acento liberal, al incorporar en su concepción sobre los fines y prescripciones de actuación al Estado las consecuencias que se derivan del reconocimiento constitucional de los derechos sociales; es decir, que en ambos casos estamos frente a la

¹¹⁶ FERRAJOLI L., *Iuspositivismo Crítico y Democracia Constitucional*. Isonomía No 16/Abril 2002, pp. 7-20, pág. 17-18

manifestación de una misma ideología: el constitucionalismo¹¹⁷. Sin embargo, hemos preferido utilizar la distinción tradicional porque lo que ganaríamos en precisión podríamos perderlo en claridad, pues esta diferenciación ha sido de uso corriente en los estudios sobre el tema.

5.1 Constitucionalismo y liberalismo político

El liberalismo es una compleja ideología que como tal se expresa por primera vez en Inglaterra a finales del siglo XVII, y se propaga fundamentalmente como teoría y praxis política y económica por América, Francia y otros países europeos en el siglo XVIII. Desde el punto de vista de la teoría política, el liberalismo surgido entre los siglos XVII y XVIII, concibe un gobierno sometido en sus actuaciones a la Constitución y al Derecho con el propósito de asegurar y proteger la libertad y los derechos individuales o derechos de autonomía, para lo cual se establece como mecanismo institucional esencial la separación de poderes.¹¹⁸ De forma tal que la libertad, está en el centro de la concepción

¹¹⁷ Hoy existe, como dice Cascajo, un acuerdo sustancial en subrayar que los principios de la dignidad humana, el de igualdad así como el de solidaridad, constituyen el fundamento último de los derechos sociales, por lo que queda superada esa vieja relación conflictiva y desigual con los derechos de libertad. CASCAJO CASTRO J.L., *Derechos sociales*, Revista catalana de dret públic, núm. 38, 2009, pp. 21-42. Incluso autores como Forsthoff, que argumentó en un principio a favor de la incompatibilidad entre el Estado liberal y el Estado social, como señala Valadéz, “en posteriores escritos matizó sus puntos de vista y admitió que la presencia de instituciones democráticas podía atenuar la tensión entre los dos modelos de Estado, e incluso permitir su complementariedad”. VALADÉS D., *La no aplicación de las normas y el Estado de derecho*, en CARBONELL M. y OROZCO W., y VAZQUEZ R., (Coord.) *Estado de derecho, Concepto, fundamentos y democratización en América Latina*, 1era edición, siglo XXI Editores, Siglo XXI, UNAM, ITAM, México 2002, pág. 141

¹¹⁸ Decimos que es una ideología compleja, porque como ya ha sido dicho por varios estudiosos del tema, aunque el liberalismo tiene una concepción del hombre, el Estado y la sociedad que permite identificarlo como un “ismo”, desde el punto de vista doctrinario no es un cuerpo monolítico y, desde la acción de los operadores políticos tampoco, quizás en razón de la prodigalidad de su contenido, su interpretación y aplicación ha sido variable. Como expresa Torres del Moral, “efectivamente, el liberalismo, como ideología, experimentó diversas escisiones durante su evolución casi biseccular”; particularmente en el proceso europeo se alternaron como ideología dominante, distintas versiones del liberalismo: liberalismo conservador y contrarrevolucionario de Burke, Maistre, Bonald; liberalismo doctrinario, de origen Francés, con enorme influencia en España, de Guizot, Royer-Collard, quienes se oponen al cesarismo napoleónico, pero también a un sistema representativo basado en el sufragio universal, reservando ese derecho únicamente a los propietarios; el liberalismo utilitarista de raíz acentuadamente individualista; y por último, “en otro orden de ideas se distingue entre el liberalismo económico que preconiza la propiedad, la libertad total del mercado de bienes y de trabajo y el abstencionismo estatal y el liberalismo político, que pone su acento en la libertad-resistencia (libertad frente a los poderes públicos) y la libertad de participación política” TORRES DEL MORAL A., *Estado de Derecho y democracia de partidos*, Servicios de publicación de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, Madrid 2010, págs. 61-62

política liberal, entendida de forma tradicional como: “la facultad de hacer o dejar de hacer determinadas cosas no impedidas por normas vinculantes; era la libertad entendida como no-impedimento o libertad negativa. La esfera de la libertad coincidía con la de los comportamientos no regulados y, por tanto, lícitos o indiferentes”¹¹⁹

A esta doctrina política es a la que, como ya vimos, se le denomina constitucionalismo, de modo que en su origen este es fundamentalmente un producto del liberalismo político. Ahora bien, desde el punto de vista de los procesos históricos y de los sistemas políticos constitucionales concretos estos principios se han desarrollado de manera particular y, en consecuencia, el estudio sobre la efectividad de los principios y mecanismos institucionales del constitucionalismo liberal amerita un estudio histórico detallado de cada sistema constitucional particular.

Creemos conveniente, para mayor claridad y a riesgo de ser redundantes, advertir que dada la doble perspectiva del constitucionalismo: como ideología y como sistema constitucional, en esta parte nos interesa penetrar en los elementos teóricos del liberalismo, muy especialmente en el liberalismo político.

5.2 Los ideales políticos del liberalismo político

Como se sabe, los principios doctrinales y filosóficos del constitucionalismo liberal se formulan claramente por primera vez en la teoría contractual de Locke, a partir de la cual el gobierno constitucional se concibe como un medio para garantizar la libertad política bajo la premisa de que los derechos naturales de los individuos son superiores frente al Estado, y también en la teoría de la autolimitación del Estado de Montesquieu, en la que se plasma con mayor claridad que Locke uno de los más relevantes mecanismos institucionales para hacer posible el ideal político de libertad del liberalismo: la separación y el equilibrio del poder.

Recordemos que para Locke los derechos son naturales al hombre y en consecuencia superiores a la organización política¹²⁰, es así que cuando los ciudadanos

¹¹⁹ BOBBIO N., *Teoría general de la Política*, Editorial Trotta, Madrid 2005, pág. 525

¹²⁰ SABINE G., *Historia del Teoría política*, FCE, Tercera edición en español, 1994, pág. 505

concurrer a celebrar el pacto¹²¹ por el cual constituyen el Estado, lo hacen con el explícito propósito de mantener sus propiedades, que en términos lockeanos son el derecho a la vida, la libertad y los bienes, “para cuya conservación muchas cosas faltan en el estado de naturaleza”¹²². Son estas condiciones las que determinan el fin al que debe responder la asociación política. Se puede derivar de ello que de una vez se establecen a los gobernantes las exigencias ético políticas y se prescriben los límites al poder:

Habiendo nacido todos los hombres naturalmente libres, iguales e independientes, ninguno puede ser extraído de este estado, ni sometido al poder político de otro sin su propio consentimiento, por el cual puede convenirse con otros hombres para juntarse en sociedad con el fin de atender a su conservación, a su seguridad mutua, a la mayor tranquilidad de su vida, al goce apacible de los que le pertenece, y para abrigarse contra los insultos de los que quisieran dañar y perjudicarlo.¹²³

De esta manera, para Locke, la acción política es indudablemente instrumental, porque es el medio mediante el cual se garantizan las libertades y derechos y muy especialmente su conservación y goce; pero también y consecuentemente concibe un poder restringido en ámbito y limitado en la práctica con el fin de garantizar el máximo posible de libertad para todos los ciudadanos, porque como dice Locke “un poder arbitrario y absoluto, y un gobierno sin leyes estables, no podría concordar con los fines de éste y la sociedad. ¿Qué los hombres dejarían la libertad de que disfrutaban en el estado natural para someterse a un gobierno que no ofreciera seguridad y amparo a sus vidas, libertad y reposo?”¹²⁴

Queda claramente señalado por Locke que el gobierno existe para procurar fundamentalmente la libertad de los individuos y el bienestar de todos, por lo tanto está sometido a límites y restricciones; los gobiernos actuarán conforme a las leyes establecidas y “no por reglamentos variables que se alteren según casos particulares”,¹²⁵ las leyes deben

¹²¹ Los hombres “buscan la sociedad y desean reunirse a otros que lo estén ya, o tengan los deseos de hacerlo, o de componer un cuerpo para la conservación mutua de sus vidas, de su libertad y de sus bienes, conjunto que en general llamo propiedades. Es por esto que el mayor y principal fin que se proponen los hombres, cuando se juntan en comunidad y se someten a un gobierno, consiste en mantener sus propiedades, para cuya conservación muchas cosas faltan en el estado de naturaleza” LOCKE JOHN, *Tratado sobre el gobierno civil*, Capítulo VIII, Claridad, 2da Edición, Buenos Aires 2005, pág. 95

¹²² *Ibidem*, pág. 95

¹²³ LOCKE JOHN, *el Segundo Tratado sobre el gobierno civil*, IX, 123

¹²⁴ LOCKE JOHN, *el Segundo Tratado sobre el gobierno civil*, VIII, 95

¹²⁵ LOCKE JOHN, *el Segundo Tratado sobre el gobierno civil*, XI, 137

responder a los derechos de los gobernados y además “el poder legislativo no puede conferir a quienquiera que sea el poder de hacer leyes”.¹²⁶ Y por último, si el gobierno pone en riesgo el fin para el que fue creado y que da sentido a la asociación política de los hombres, es un derecho de los ciudadanos libres resistirse a ese gobierno y cambiarlo.¹²⁷

Por otra parte, la doctrina de la separación de los poderes de Montesquieu configura la creación de tres poderes, asociados a las funciones del Estado decimonómico, con el propósito de establecer un diseño institucional que permitiese la garantía de la libertad.

Antes de entrar directamente en la teoría sobre la separación del poder, parece apropiado revisar primero la tipología de los gobiernos propuesta por Montesquieu en el Libro II de *El espíritu de las leyes*, en el que distingue tres formas de gobierno:

El gobierno republicano es aquel donde el pueblo en conjunto, o solamente una parte del pueblo, tiene el poder soberano; el monárquico, aquel donde gobierna uno solo, pero por medio de leyes fijas y establecidas; en cambio, en el gobierno despótico, uno solo sin ley y sin regla dispone todo por su voluntad y capricho.¹²⁸

De allí se deriva que son dos los criterios usados para realizar esta clasificación. El primero tiene que ver con la determinación de quién gobierna en el Estado, y el segundo criterio de diferenciación está relacionado con la sujeción o no del gobierno a la ley. En relación al primero se distingue entre el gobierno republicano y el gobierno monárquico, y en relación al segundo se contraponen el gobierno monárquico al gobierno despótico, como clara expresión del ideal del gobierno limitado por la ley en el que es posible que el hombre disfrute de su libertad en contraste con el gobierno despótico.

De la naturaleza de las distintas formas de gobierno se derivan sus principios o formas de actuación; nos interesa particularmente lo que, de acuerdo con Montesquieu, hace actuar a los gobiernos despóticos:

¹²⁶ LOCKE JOHN, *el Segundo Tratado sobre el gobierno civil*, II, 1

¹²⁷ Locke expone los fundamentos de la democracia y el gobierno representativo, cuando explica “que el pueblo debe ser considerado en cuanto a esto como constante poseedor del derecho soberano; pero no como ejerciendo siempre este poder, pues no lo ejerce mientras que la forma de gobierno, que ha establecido, subsiste, y sí solamente cuando está trastornada por la infracción de las leyes fundamentales sobre las cuales estriba. LOCKE JOHN, *el Segundo Tratado sobre el gobierno civil*, V, 2

¹²⁸ MONTESQUIEU, *El Espíritu de las leyes*, II, 1

De idéntica forma como en una república es necesaria la virtud¹²⁹ y en una monarquía es el honor, en un gobierno despótico lo es el TEMOR, la virtud le es innecesaria y el honor le resultaría peligroso. El poder inmenso del príncipe pasa entero a aquellos a quienes lo confía. Gentes capaces de enorgullecerse en demasía pudieran estar en condiciones de hacer una revolución. Es necesario, pues, que el temor venza todo coraje y aniquile el menor sentimiento de ambición¹³⁰

Efectivamente en el gobierno despótico, caracterizado por Montesquieu,¹³¹ el miedo es el principio de actuación, que hace desaparecer la libertad de los individuos y somete, sin ley, a los pueblos que gobierna, porque “para pueblos atemorizados, ignorantes y abatidos no son precisas muchas leyes, y no existe ningún tipo de limitación para el capricho y la discrecionalidad de quien gobierna.”¹³²

Para evitar el gobierno despótico propone “el gobierno moderado”, cuyo propósito es proteger la libertad política¹³³ de los hombres frente a la tendencia natural del poder al despotismo y a la concentración del poder en “uno solo sin ley”. En la medida en que por la naturaleza de las cosas los hombres por sí mismos no pueden evitar el despotismo, es entonces indispensable, en el pensamiento de Montesquieu, la división de los poderes del Estado.

Pudiera parecer que la naturaleza humana se sublevaría contra el gobierno despótico. Pero, pese al amor de los seres humanos a la libertad, pese a su odio a la violencia, la mayoría de los pueblos están sometidos a él. Es fácil de entender. Para establecer un gobierno moderado hay que combinar los poderes, reglamentarlos, suavizarlos, hacerles actuar, lastrar, por decir así, al uno para ponerlo en condiciones de resistir a otro; es una obra maestra de legislación que la casualidad raramente produce y que raramente se permite hacer a la prudencia. Por el

¹²⁹ MONTESQUIEU, aclara que lo que llama virtud en la república es un sentimiento y no un conocimiento: el amor a la patria y las buenas costumbres y “En una democracia el amor a la república es el amor a la democracia, que es amor a la igualdad. El amor a la democracia es, además amor a la templanza. Cada uno debe tener igual felicidad e iguales ventajas, disfrutar de los mismos placeres y albergar las mismas esperanzas, algo que sólo es posible con templanza general” MONTESQUIEU, *El Espíritu de las leyes*, V, 3

¹³⁰ MONTESQUIEU, *El Espíritu de las leyes*, V, 14

¹³¹ *El Espíritu de las leyes*, XI, 3. También puede verse un excelente análisis de los aportes de Montesquieu a la caracterización del despotismo como forma de gobierno autónomo, en BOBBIO N. *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político año académico 1975-978*, FCE, primera reimpresión 2002, Ver capítulo X pág. 122-137 y especialmente el capítulo XI, pág. 138-146

¹³² MONTESQUIEU, *El espíritu de las leyes*, XI, 6

¹³³ La libertad para Montesquieu, está absolutamente vinculada a una categoría ética, precisando que aunque “es verdad que en las democracias el pueblo parece hacer lo que quiere,... la libertad política no consiste en hacer lo que uno quiera. En un Estado, es decir, en una sociedad en la que hay leyes, la libertad sólo puede consistir en poder hacer lo que se debe querer y en no estar obligado a hacer lo que no se debe querer MONTESQUIEU, *El espíritu de las leyes*, V, 14

contrario un gobierno despótico se diría que salta a la vista; es uniforme en todo, y como para establecerlo sólo se requieren pasiones, cualquiera es bueno para ello.¹³⁴

Por contraste con el gobierno despótico en el gobierno moderado la distribución equilibrada del poder en base a las funciones fundamentales del Estado, legislativa, ejecutiva y judicial, sirve para preservar la libertad y evitar, insistimos, el abuso y la concentración del poder en “uno solo sin ley”.

Aunque es de sobra conocido el sustento axiológico de la separación del poder de nuestro gascón ilustrado, pareciera insuperable la forma en que quedó formulada y la propia historia política se ha encargado de demostrar las tendencias despóticas del poder político sobre las que nos alertó Montesquieu. Creemos que sigue mereciendo la pena transcribirla:

Cuando en la misma persona o en el mismo cuerpo de magistrados se hallan reunidos el poder ejecutivo y el poder legislativo, no existe libertad, porque se puede recelar que el mismo monarca o el mismo senado promulgue leyes despóticas para aplicarlas despóticamente. Tampoco hay libertad si el poder judicial no se halla separado del poder legislativo ni del poder ejecutivo. Si se encuentra unido al legislativo, sería arbitraria la potestad sobre la vida y la libertad de los ciudadanos, pues el juez sería legislador. Si se presenta unido al poder ejecutivo, el juez podría tener la fuerza de un tirano. Nada cabría hacer si la misma persona o el mismo cuerpo de notables, o de nobles o del pueblo, ejerciera estos tres poderes: el de hacer las leyes, el de ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar los crímenes delitos o los litigios entre particulares.¹³⁵

La función principal de la división de poderes planteada por Montesquieu era la de diferenciar a los poderes del Estado para evitar el gobierno despótico, estableciendo que uno fuera el freno y el límite del otro. En particular se trataba de garantizar la separación e independencia del monarca absoluto de la función legislativa y la función judicial.¹³⁶

Es nítida la preferencia de Montesquieu por la superioridad de la función legislativa, en la medida en que las leyes son expresión de la voluntad popular representada en el parlamento. Se basa en la idea de que todo acto del poder ejecutivo, tanto del que “depende del derecho de gente”, como “lo que depende el derecho civil,” se fundamenta en

¹³⁴ MONTESQUIEU, *El espíritu de las leyes*, XI, 6

¹³⁵ *Ibidem*, pág. 118-119

¹³⁶ FERRAJOLI L., *La esfera de lo indecible y la división de poderes*, Estudios Constitucionales, Año 6 No 1, 2008, pp. 337-343, pág. 339

una norma previa, garantía del principio de la legalidad, central en los postulados del Estado de Derecho, y que es definido como la obligatoriedad de que “todo acto jurisdiccional y administrativo (es decir ejecutivo) se fundamente en una norma previa (general y abstracta) y se adecua a ella.”¹³⁷ Por el contrario, en el diseño de la separación del poder norteamericano el modelo consistió en la limitación del poder legislativo.¹³⁸

El constitucionalismo recogerá del sistema clásico de separación del poder el ideal del gobierno limitado por la ley para preservar la libertad civil y política del individuo, y establecerá el mecanismo institucional de la división de poderes, que al separar las funciones del Estado hace operativo el principio de la libertad a través de la imparcialidad y responsabilidad de los distintos órganos que les corresponde ejercer las funciones del Estado.

5.3 Principio de igualdad en el constitucionalismo liberal

Es común al pensamiento ilustrado que todos los individuos nacen libres e iguales en derecho, y son autónomos para seguir sus propias preferencias en los asuntos religiosos, económicos y políticos. En el ideario liberal la igualdad es considerada como una consecuencia de la libertad, por lo que todos los hombres son igualmente libres y todos son iguales en derechos e iguales ante la ley; en consecuencia, la desigualdad social y

¹³⁷ SALAZAR P., *La Democracia Constitucional. Una radiografía Teórica*, FCE, IJ UNAM, México 2006 pág. 90

¹³⁸ Es elocuente la argumentación de Madison en el *Federalista* sobre la necesidad de limitar al poder legislativo en un sistema republicano, en clara alusión a la doctrina de Montesquieu: “En un gobierno en que un monarca hereditario dispone de numerosos y dilatados privilegios, el departamento ejecutivo debe ser considerado con justicia como la fuente de peligro y ser vigilado con todo el celo que debe inspirar el amor a la libertad. En una democracia, donde una multitud de individuos ejercen en persona las funciones legislativas y están continuamente expuestos, por su incapacidad para deliberar regularmente y para tomar medidas concertadas, a las ambiciosas intrigas de sus magistrados ejecutivos, bien se puede temer que la tiranía brote en la primera ocasión favorable. Pero en una República representativa, donde la magistratura ejecutiva está cuidadosamente limitada tanto por lo que hace a la extensión como a la duración del poder, y donde la potestad legislativa es ejercida por una asamblea a la que la influencia que piensa que tiene sobre el pueblo le inspira una confianza intrépida en su propia fuerza, que es lo bastante numerosa para sentir todas las pasiones que obran sobre una multitud, pero no tan numerosa como para no poder dedicar a los objetos de sus pasiones los medios que la razón prescribe, es contra la ambición emprendedora de este departamento contra la que el pueblo debe sentir sospechas y agotar todas sus precauciones”. HAMILTON, JAY Y MADISON, *El Federalista*, Fondo de Cultura Económica 2ed, México, 2001, Nro. LXVIII

económica real no obliga al Estado a actuar de manera diferenciada para compensar esas desigualdades, éste, en principio, solo actúa para garantizar a todos el ejercicio igual de su libertad.

Pero otro ilustrado como Rousseau tiene a la igualdad como derecho natural, y es la clave que sostiene todas sus formulaciones teóricas, pues es la condición de la libertad. Efectivamente, en el discurso sobre el origen de la desigualdad entre los hombres distingue la desigualdad natural o física de la desigualdad moral o política, que “consiste en los diferentes privilegios de que gozan los unos en perjuicios de los otros, como el ser más ricos, más distinguidos, más poderosos, e incluso el hacerse obedecer”¹³⁹ legitimada por la propiedad y consentida por los hombres cuando elaboran la ley, es además,

...contraria al derecho natural, siempre que no concurra en la misma proporción con la desigualdad física, distinción que determina suficientemente lo que debe pensarse a este propósito de la clase de desigualdad que existe entre todos los pueblo civilizados, puesto que con toda evidencia es contrario al derecho natural, de cualquier modo que se lo defina, que un niño mande a un anciano, que un imbécil sirva de guía al pobre sabio y que un grupo de personas rebose de superfluidades mientras la multitud hambrienta carece de lo necesario¹⁴⁰

Para Rousseau, las desigualdades son producto de los distintos estadios de la evolución del poder y de la dominación económica, social y política de las sociedades, y solo podrán desaparecer cuando desaparezcan las desigualdades morales.

Así que, con el propósito de superar esas desigualdades morales y alcanzar el interés común, es necesario un pacto social, una convención entre los hombres para crear la ley, como expresión de la voluntad general, a la que los hombres se someten y obedecen libremente con el único fin de adecuarse a las exigencias de la vida social y propiciar la libertad moral de los individuos.

En el modelo político propuesto por Rousseau, el gobierno es “un cuerpo intermediario establecido entre los súbditos y el soberano para su mutua correspondencia, encargado de ejecutar las leyes y mantener la libertad, tanto civil como política¹⁴¹, y admite

¹³⁹ ROUSSEAU J.J., *Discurso sobre el origen y fundamentos de la desigualdad entre los hombres*, Ediciones Orbis, Barcelona, España, 1971, Preámbulo pág. 55

¹⁴⁰ ROUSSEAU J.J., *Discurso sobre el origen y fundamentos de la desigualdad entre los hombres*, Ediciones Orbis, Barcelona, España, 1971, Segunda parte pág. 128

¹⁴¹ ROUSSEAU, J.J., *Contrato Social*, III, 1

además, que una buena forma de gobierno es aquella en que la voluntad general soberana, sea siempre la dominante y la regla única de todas las demás. Y para que eso sea posible, por un lado debe haber en la sociedad política que se produce con el pacto, un predominio absoluto del interés común sobre el particular, pues “el Estado, con respecto a sus miembros, es dueño de todos sus bienes por el contrato social, el cual, en el Estado, es la base de todos los derechos.”¹⁴² Y, como segunda condición, debe hacerse lo posible para que desaparezca la influencia de los intereses privados en los asuntos públicos.

Tomando en cuenta la enorme influencia que ha tenido la interpretación de la roussoniana idea de la igualdad y la superioridad de la voluntad general en los proyectos políticos que han pretendido conseguir la igualdad entre los hombres, sustituyendo para ello la idea de la libertad y el desarrollo autónomo del individuo, merece la pena detenernos a comentar la segunda condición propuesta por Rousseau, que sostiene que para que los intereses particulares carezcan de influencia en lo público, no debe haber “sociedad parcial dentro del Estado y que cada ciudadano opine exclusivamente según su propio parecer”¹⁴³, y en caso de que fuera inevitable que existiesen grupos o asociaciones parciales, que representen intereses diversos y particulares en la sociedad, debe procurarse que pierdan fuerza, reproduciendo para ello muchas sociedades parciales y prevenir que una se haga más grande que las otras.

Pese a la pretensión roussoniana de que este modelo ideal de organización política sirviera para hacer una sociedad igualitaria y justa, en la praxis política la desaparición de diversas formas de intermediación de los intereses sociales ha hecho aparecer partidos o líderes dominantes y hegemónicos que se atribuyen el derecho de expresar y encarnar la voluntad mayoritaria¹⁴⁴. En este tipo de proyectos, la acción política se fundamenta en la

¹⁴² ROUSSEAU, J.J., *Contrato Social*, I, 9

¹⁴³ ROUSSEAU, J.J., *Contrato Social*, II, 3

¹⁴⁴ En ellas podrían incluirse todos los totalitarismos y protototalitarismos; tal es el caso del populismo, en el que los intereses del pueblo sólo son expresados por el líder en vínculo directo con las aspiraciones pretendidamente homogéneas de la sociedad; no hay espacio alguno para la autonomía de la sociedad: “el colectivo” tiende a sustituir al individuo y la institucionalidad está subordinada a la soberanía así entendida. Tal como señalan Abts y Rummens, las garantías constitucionales, si fuere necesario, también deben ser subordinadas a la soberanía popular. Las instituciones de mediación y de representación solo se usan como forma de expresión del poder popular; en caso de ser un obstáculo deben ser transgredidas, pues nada hay más poderoso que la voluntad de “el pueblo.” ABTS K. - RUMMENS S. *Populism versus Democracy*, Political Studies, 2007 Vol. 55, pág. 408

idea del pueblo como un cuerpo homogéneo e indeterminado, en el que se desconocen las diferenciaciones entre los intereses, necesidades, opiniones y valores de los grupos, y es legítima cualquier decisión tomada por la clase gobernante o por el líder, basada en el hecho que ésta expresa el interés general del pueblo.¹⁴⁵

Tal vez esta dificultad de conciliar en la práctica la libertad con la igualdad es lo que hace que la justicia social y la desaparición de las desigualdades siga siendo un ideal de la convivencia social; pues pareciera que así como existe una tendencia del poder hacia el despotismo, hay también una tendencia en las sociedades hacia la constitución permanente de nuevas y viejas desigualdades: desigualdades basadas en la pertenencia a un grupo étnico o nacional, desigualdades económicas y de clase social, desigualdades basadas en el sexo y las preferencias sexuales,¹⁴⁶ en las capacidades y habilidades individuales, que ciertamente interpelan permanentemente a las sociedades.

5.4 El constitucionalismo en las revoluciones liberales

Siguiendo a Requejo Coll en la caracterización del liberalismo político,¹⁴⁷ es admisible señalar que, desde el punto de vista histórico, el constitucionalismo liberal es parte del proceso de transformación de época que comúnmente se denomina proceso de modernización, que se consolida a partir de la segunda mitad del siglo XVIII y se manifiesta en: la aparición del capitalismo, como modo de producción, y la revolución industrial; la práctica del liberalismo político, que propugna la eliminación del sistema legal de desigualdades entre los hombres representado por los privilegios estamentales jurídicamente establecidos, bases de la estructura social de la Edad Media; surgimiento el pensamiento político y moral ilustrado, del cual dimos alguna cuenta arriba y, por último, los cambios tecnológicos asociados a la revolución industrial.

En ese sentido, las prácticas políticas sostenidas en el liberalismo deben ubicarse en las exigencias que demandaban un nuevo orden político y económico, contrapuesto al

¹⁴⁵ *Ibidem*, pág. 409

¹⁴⁶ BOBBIO N., *Igualdad y libertad*, primera edición en castellano, PAIDOS, Madrid 1993, pág. 56

¹⁴⁷ REQUEJO COLL F., *Las Democracias: Democracia antigua, democracia liberal y Estado de Bienestar*, 2da edición actualizada, Ariel Ciencia Política, Madrid 2008, pág. 108-116

Ancien Regime; un orden basado en los derechos naturales; la libertad de todos los hombres y en todos los órdenes de la vida de los individuos como justificación de la asociación política¹⁴⁸, la igualdad ante la ley y, especialmente, la libertad económica y la no intervención del Estado. Sin duda que el liberalismo económico echa los fundamentos del capitalismo, que como proceso económico termina por desentenderse de las condiciones de vida y los derechos de los trabajadores, sobre lo cual comentaremos posteriormente. Pero tampoco hay duda de que la teoría y las prácticas del liberalismo político no están subordinadas ni siquiera correlacionadas con el capitalismo y el liberalismo económico; con lo que la suerte y el desarrollo de esos procesos económicos no pueden servir para erosionar el liberalismo político que como señala Requejo,

...no puede reducirse a una mera organización dependiente del sistema económico capitalista. Sus objetivos básicos de limitación del poder y de protección del individuo frente a ese poder a través de cartas de derechos recurribles ante los tribunales, pueden considerarse de modo autónomo respecto a cuál sea la organización económica de la sociedad¹⁴⁹

Desde esa perspectiva, las proclamas políticas de finales del siglo XVIII son consideradas perfecta expresión del liberalismo político: la Declaración de Derechos del Buen Pueblo de Virginia, en la que por primera vez se fijó normativamente el principio de la división del poder; la Declaración de Independencia de los Estados Unidos ambas de 1776, la Declaración de los derechos del hombre y el ciudadano de la Revolución Francesa de 1789; así como también la Constitución norteamericana de 1787, junto a las primeras 10 enmiendas de 1788, son a nuestro juicio una buena muestra de la autonomía conceptual del

¹⁴⁸ Al respecto sigue siendo valiosa por la precisión y belleza con que está escrita la explicación de Benjamín Constant sobre que debe entenderse por la libertad de los modernos: “La libertad es el derecho a no estar sometido sino a las leyes; a no poder ser detenido, ni condenado a muerte, ni maltratado de ningún modo, por el efecto de una acción arbitraria de uno o varios individuos. Es para cada uno el derecho a dar su opinión, escoger su trabajo y ejercerlo; disponer de su propiedad e incluso abusar de ella; de ir o venir, sin pedir permiso, ni dar cuenta de los motivos y desplazamientos. Es el derecho de reunirse con otros individuos, sea para dialogar sobre sus propios intereses, sea para profesar el culto que él y sus asociados prefieren o bien, simplemente, para colmar sus días y sus horas del modo más conforme a sus inclinaciones y a sus fantasías. Finalmente, es el derecho de cada cual a influir sobre la administración del gobierno, ya por medio de la nominación de todos o algunos funcionarios, o de sus representantes, o de peticiones e instancias, que la autoridad está más o menos obligada a tomar en consideración” GODOY ARCAYA O. (Comp.), *Selección de textos políticos de Benjamin Constant*, Estudios públicos Nro. 59, Centro de Estudios públicos, Chile 1995, pp.1-68, pág. 5-6

¹⁴⁹ REQUEJO COLL F., *Las Democracias: Democracia antigua, democracia liberal y Estado de Bienestar*, 2da edición actualizada, Ariel Ciencia Política, Madrid 2008, pág. 111

constitucionalismo liberal como ideología política. Efectivamente, en esos instrumentos se resumen los ideales políticos y los mecanismos institucionales de lo que hoy denominamos constitucionalismo liberal:

1. La reivindicación de los derechos del hombre a la vida, la libertad, el “derecho de adquirir y poseer la propiedad”, el derecho a “buscar y conseguir la felicidad y la seguridad”¹⁵⁰, y el derecho a la resistencia a la opresión
2. Junto a la protección especial de la libertad personal, también se establece: una reivindicación específica a la libertad de prensa como contraposición a los gobiernos despóticos, la libertad de expresión y de opinión por cualquier medio, la libertad de conciencia, la libertad religiosa y la laicidad estatal
3. Que todo poder es inherente al pueblo, procede de él y los gobernantes son responsables ante él. En la terminología francesa la soberanía es de la nación
4. El principio del Gobierno representativo, aunque hay que destacar que la proclama francesa establece que los ciudadanos tienen derecho a contribuir a la elaboración de la ley personalmente o por medio de sus representantes
5. Que la finalidad de toda asociación política es el común provecho, protección y seguridad del pueblo. Y en el caso francés la finalidad es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre; del cumplimiento de estos fines depende la legitimidad de los gobiernos
6. El principio de igualdad entendido como eliminación de toda forma de privilegios, es decir, igualdad ante la ley
7. El principio de legalidad, de acuerdo con el cual en la ley debe quedar establecido el marco de ejercicio de los derechos de los ciudadanos y de los poderes públicos
8. La separación de los poderes como eficaz mecanismo institucional de control del poder político; así como la garantía de los derechos y libertades individuales: inviolabilidad del domicilio, derecho al debido proceso, *habeas corpus*, entre otros
9. Las elecciones de los representantes del pueblo deben ser libres y el sufragio es para todos los hombres libres¹⁵¹. En el caso de la declaración de Virginia, para aquellos que muestren suficientes pruebas de permanente interés en la comunidad.

¹⁵⁰ Declaración de Derechos del Buen pueblo de Virginia de 1776

Sobre la base de los documentos citados podríamos recapitular, como sigue, los principios orientadores de las prácticas jurídicas y políticas propias al constitucionalismo liberal: 1) La concepción del hombre como un sujeto autónomo, libre, igual; con derechos que le corresponden por su propia naturaleza, anteriores a cualquier forma de organización política y superiores a él; 2) Los derechos se conciben como derechos naturales y exclusivamente como una garantía para la preservación de la libertad del individuo, que de esa forma queda a salvo de toda perturbación o interferencia en el ejercicio de sus derechos por parte del Estado; y *no* “requerían del Estado prestaciones sociales, sino solo vigilancia y represión de las posibles perturbaciones”¹⁵²; 3) El pueblo, o mejor dicho los ciudadanos, son la fuente de legitimación de todo poder; 4) El poder es limitado, separado, y los gobernantes son responsables frente a los gobernados en el cumplimiento del fin para el cual está instituido el Estado, que no es otro que la garantía de los derechos y libertades individuales; 5) La actuación de los poderes públicos y de los ciudadanos está sometida a la legalidad, la cual está inexorablemente vinculada a la concepción del hombre en la que deben sustentarse todas estas prácticas; 6) El gobierno representativo; y 7) El sufragio para todos los hombres, pues como bien dice Torres del Moral “los representantes deben ser elegidos por sufragio universal. De otra manera, no se puede decir que representen al pueblo o a la nación, ni, por tanto, que el Estado descansa sobre el principio de la soberanía nacional.”¹⁵³

6. Estado Liberal de Derecho y su superación

Como bosquejamos arriba, la confluencia entre el ideario del liberalismo político, el constitucionalismo como ideología política materializado en las revoluciones americana y francesa del siglo XVIII y la aparición del capitalismo en sustitución del feudalismo como modo de producción, consolidan una nueva estructura social y propician una transformación radical de la Monarquía absoluta en el nuevo Estado liberal.

¹⁵¹ Como sucedía en Atenas quedan también excluidos de esta categoría los negros esclavos y las mujeres. HELD D., *Modelos de democracia*, Alianza Universidad, Madrid 1990, pág. 58-59

¹⁵² TORRES DEL MORAL A., mimeo derecho social pág. 3

¹⁵³ TORRES DEL MORAL A., *Elementos de la ideología constitucionalista y su difícil recepción en España*, Revista de Derecho Político UNED, Nos 75-76, mayo diciembre 2009, pág. 640

A diferencia de las sociedades europeas de antiguo régimen gobernadas por Monarquías absolutas, incluidas sus colonias, el Estado que se formula bajo los fundamentos ético políticos del liberalismo político se va a caracterizar por conceder los derechos y libertades civiles, políticas y económicas a los individuos y perder el monopolio del poder ideológico y del poder económico, conservando el monopolio de la fuerza legítima,¹⁵⁴ siempre y cuando el gobierno del Estado no interfiera en la libertad política y social de los ciudadanos ni en la consecución de sus intereses particulares.

En el Estado Liberal prevalece la protección negativa de los derechos ciudadanos, es decir, que de algún modo se constriñe su actuación a proteger la vida, la libertad y la propiedad de los individuos; el Estado es, como dice Bobbio, un “simple instrumento de realización de los fines individuales”;¹⁵⁵ la desconfianza respecto al Estado constituirá una constante de la tradición liberal.

Sin embargo, la realidad política mostró las dificultades del Estado Liberal para conciliar mediante sus actuaciones las aspiraciones de libertad y autonomía individual con las aspiraciones justicia y de igualdad social, entendida con Bobbio como igualación de las diferencias. En efecto, el modelo de Estado que se instituye a partir del liberalismo resultó efectivo para asegurar las libertades individuales mediante prácticas jurídicas y políticas caracterizadas por imponer a los poderes públicos claras limitaciones en su actuación para evitar que viole los derechos de libertad, pero insuficientes para mediar ante los poderes sociales, a fin de garantizar de forma efectiva y en los resultados igual libertad para todos, pues no pudo controlar las desigualdades económicas y sociales e incluso políticas.

Esta dificultad contribuye a que se produzca una transformación del constitucionalismo y por consiguiente del Estado de Derecho, que se complementa con ideas de democracia, igualdad y justicia social, y se definen nuevas forma de actuación del Estado. Es decir, que bajo las normas, principios y prácticas del constitucionalismo se amplía la concepción sobre los fines y la acción del Estado, y se incorpora el

¹⁵⁴ BOBBIO N., *El futuro de la democracia*, Fondo de Cultura Económica, quinta reimpresión 2008, pág. 128

¹⁵⁵ *Ibidem*, pág. 128

reconocimiento de los derechos sociales. Aparece así el modelo del Estado Social de Derecho, consagrado en varias constituciones europeas y latinoamericanas.

Frente a la crisis del Estado liberal conservador, durante la segunda mitad del siglo XIX y comienzos del siglo XX, el constitucionalismo liberal recobró el principio democrático del liberalismo revolucionario, fundamentalmente mediante el reconocimiento del sufragio universal, y los planteamientos sobre la democracia radical declinaron a favor del reconocimiento de los derechos de libertad y del pluralismo social, pero sin renunciar por ello a las ideas de igualdad y justicia social.

A esta fusión es la que algunos denominan demo liberalismo, o más contemporáneamente constitucionalismo democrático, cuyos elementos distintivos consisten en: 1) Sufragio universal; 2) Reconocimiento de los partidos políticos; 3) La garantía de procesos electorales libres e imparciales; 4) Descentralización territorial del poder político; 5) Legitimidad y representatividad de los cuerpos representativos; 5) Adopción de formas de participación política y social como el referéndum legislativo, el plebiscito, la iniciativa popular y la revocación de mandatos.¹⁵⁶

7. El constitucionalismo y la cuestión social

La consolidación de la sociedad industrial en la Europa del siglo XIX y la expansión a América del capital y también de los contenidos ideológicos del movimiento obrero que se originan como respuesta de los trabajadores industriales, profundizan la fractura social entre los ricos y los pobres o en la terminología marxista entre burgueses y proletarios, por las intolerables condiciones inhumanas impuestas a los trabajadores asalariados, producto de la sobreexplotación capitalista de la fuerza de trabajo.

Como describe Sabine, los efectos sociales¹⁵⁷ del industrialismo no reglamentado en Inglaterra ya había comenzaron a “suscitar preocupaciones en la conciencia de los liberales

¹⁵⁶ VALADÉS D., *Problemas constitucionales del Estado de Derecho*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, serie estudios jurídicos, núm. 69, primera edición, UNAM, México 2002, pág. 21

¹⁵⁷ Los efectos de la brutalidad de los patronos y capataces en la minas de carbón, fueron puestos en evidencia de forma muy conmovedora en un informe presentado en 1841 por una comisión real designada para investigar esta industria, en el que quedó revelado lo que hoy suele asociarse in extenso con la revolución industrial: el empleo de mujeres y niños, las inhumanas y largas horas de trabajo, la ausencia de recursos de seguridad y la existencia de condiciones repugnantes, sanitarias y morales. SABINE G. H., *Historia de la Teoría Política*, FCE, tercera edición, México 1994, pág. 526

y produjeron una reacción en las clases cuyos intereses creados y modos de vida se veían amenazados”.¹⁵⁸ Emerge así el debate sobre la oprobiosa e injusta desigualdad política, social y económica, como consecuencia del modo de producción capitalista y del papel del Estado en el sistema de relaciones industriales que se configura; asimismo, se cuestiona el principio de igualdad y libertad del pensamiento liberal que como vimos, está centrado en el individuo y en el entendimiento de la libertad como “no-impedimento” y como autonomía”.¹⁵⁹

Es de allí de donde se ha dicho con razón que entre los antecedentes del constitucionalismo social están aquellos que se conectan con los contenidos de las exigencias, planteamientos y reivindicaciones del movimiento obrero de las sociedades industrializadas europeas, que datan del siglo XIX y especialmente de la revolución de 1848. De hecho, se ha señalado que fue precisamente allí donde por primera vez se utilizó la expresión “Estado democrático y social”. Esos contenidos pueden resumirse en: la consideración de trabajo como un derecho que debe ser protegido por el Estado, la creación por parte del Estado de cooperativas y el sufragio universal.

En parte como resultado de ese cuestionamiento, en los finales del siglo XIX, se incrementa gradualmente la legislación laboral y social, y se produce una reacción del liberalismo como movimiento político en contra de los principios clásicos del liberalismo económico, así como también una revisión idealista de la teoría liberal que se sostiene en la idea central del individuo como un ser social, contrapuesta al liberalismo individualista. De acuerdo con Sabine, para Thomas Hill Green representante inglés de esta corriente:

La libertad es realmente una concepción social además de individual; se refiere a la vez a una cualidad de la sociedad y a una cualidad de las personas que integran la sociedad. Por eso es imposible que un gobierno sea liberal simplemente por permanecer al margen y abstenerse de legislar o que una sociedad liberal pueda surgir simplemente, por así decirlo, de la inadvertencia política. La función de un gobierno liberal es apoyar la existencia de una sociedad libre y aunque el gobierno

¹⁵⁸ Se refiere Sabine a que la adopción del libre comercio afectaba los intereses del sector agrícola, crítico natural y opositor del industrialismo y de la clase media industrial, que amenazada por la tecnología se sentía más segura con el conservadurismo; y por último la conciencia política de los trabajadores que al concedérseles en 1867 en Inglaterra el sufragio, apareció un grupo de votantes cuyas exigencias a los gobiernos liberales eran por el salario, las condiciones de trabajo y la materialización de la contratación colectiva. SABINE G. H., *Historia de la Teoría Política*, FCE, tercera edición, México 1994, pág. 526-527

¹⁵⁹ BOBBIO N., *Teoría general de la Política*, Editorial Trotta, Madrid 2005, pág. 526

no puede hacer que la gente sea moral por ley, puede suprimir mucho de los obstáculos que pueden interferir en la vía de su desarrollo moral¹⁶⁰

En esta revisión del liberalismo individualista se aprecia una superación de la idea del Estado como mal necesario, paradigma del liberalismo clásico, y se le otorga al Estado un acento legislativo y administrativo en aras de conseguir el bienestar general, desconocido hasta ese momento en el pensamiento liberal.

Desde un planteamiento teórico político distinto, la discusión sobre la cuestión social se centró en una fuerte crítica al liberalismo por su incapacidad para responder a la eliminación de las desigualdades sociales, y se sustentó en la lucha de clases y en la revolución de la conciencia proletaria como condición del cambio social.¹⁶¹

7.1 Estados sociales o socialistas

De esta manera, frente a la cuestión social se presentaron distintas posiciones doctrinarias que, con Engels, podríamos resumir en dos corrientes políticas. Por una parte, los comunistas que proponían una transformación radical de las estructuras sociales y del modo de producción capitalista, propugnando la sustitución de la propiedad privada por un sistema de propiedad colectiva y la dictadura del proletariado y, por la otra, las distintas corrientes del socialismo que proponían un cambio en las relaciones entre capital y trabajo, sin eliminar la participación del capital en las relaciones de producción y garantizando a los trabajadores el reconocimiento de derechos iguales para todos. Así, a propósito de esta controversia, Engels dice:

En 1847, se comprendía con el nombre de socialistas a dos categorías de personas. De un lado, los partidarios de diversos sistemas utópicos, particularmente los owenistas en Inglaterra y los fourieristas en Francia, que no eran ya sino simples sectas en proceso de extinción paulatina. De otro lado, los más diversos curanderos sociales, que aspiraban a suprimir, con sus variadas panaceas y con toda suerte de emplastes, las lacras sociales sin dañar en lo más mínimo al capital ni a las

¹⁶⁰ SABINE G. H., *Historia de la Teoría Política*, FCE, tercera edición, México 1994, pág. 545

¹⁶¹ “Para este descontento social el liberalismo clásico no tenía respuesta. Ya que los presupuestos filosóficos e ideológicos desde los cuales se comprendían los fenómenos políticos impedían reflexionar adecuadamente sobre las dimensiones del problema. Y así los pobres eran vistos como viciosos, gandules y derrochadores incapaces de aprovechar las múltiples oportunidades para enriquecerse que ofrecía la sociedad burguesa-capitalista. Si, además de viciosos planteaban alternativas de tipo político, la única respuesta posible a su locura era la represión.” ANTON J., *El liberalismo* en CAMINAL BADIA M., *Manual de Ciencia Política*, Editorial Tecnos, Madrid 2005, pág. 98

ganancias. En ambos casos, se trataba de gentes que se hallaba fuera del movimiento obrero y que buscaba más bien apoyo en las clases “instruidas”. En cambio, la parte de los obreros que, convencida de la insuficiencia de las revoluciones meramente políticas, exigía una transformación radical de la sociedad, se llamaba entonces *comunista*¹⁶²

A nuestro juicio, en esta diferenciación entre socialistas y comunistas se encuentran recogidas con nitidez las dos concepciones ideológicas antagónicas, que frente a la crisis en las expectativas sociales del Estado Liberal, se fraguan a finales del siglo XIX y se van a constituir en las bases teóricas y doctrinarias de los Estados sociales y socialistas.

Ha dicho Jordi Guiu,¹⁶³ con razón, que las diferencias teórico-políticas entre ambos esquemas de pensamiento sobre la resolución de la cuestión social, quedan expuestas por primera vez en la extensa carta que en 1875 Marx dirige a W. Bracke, dando cuenta de sus críticas al programa del partido obrero Alemán y que Engels tituló en 1891 como *Crítica del Programa de Gotha*, controversia que va a seguir desarrollándose durante todo el proceso de discusión de la II internacional y se endurece con el triunfo de la Revolución Rusa en 1917.

Por un lado, la concepción liderada por Lasalle y el movimiento del partido de Eisenach¹⁶⁴, que propugnan una reforma democrática del Estado para suprimir toda forma de desigualdad social y política, que en lo económico significaba sustancialmente la democratización del capital mediante la propiedad común de los medios de producción y la creación de cooperativas de producción con la ayuda del Estado; en lo laboral, una reforma que reglamentara la jornada de trabajo, restringiera el trabajo de la mujer, prohibiera el trabajo infantil, obligara al Estado a inspeccionar las industrias, las fábricas y los talleres domésticos, y una ley de responsabilidad civil; en lo educativo, educación popular general e igual con cargo al Estado, instrucción gratuita y asistencia escolar obligatoria para todos; en lo político, el sufragio universal. En contraposición a esta propuesta, centrada en la

¹⁶² En el prefacio de la edición alemana del Manifiesto Comunista de 1890 explica Engels la diferencia entre socialistas y comunistas, para justificar por qué en 1847, cuando apareció el manifiesto, no pudieron titularlo como manifiesto socialista. MARX C. y ENGELS F., *Obras escogidas*, Editorial Progreso, Moscú, 1980, pág. 30

¹⁶³ GUIU J., *El Socialismo* en CAMINAL BADIA M., *Manual de Ciencia Política*, Editorial Tecnos Madrid 2005, pág. 98

¹⁶⁴ MARX C. y ENGELS F., *Obras escogidas*, *Carta a W. Bracke*, Editorial Progreso, Moscú, 1980, pág. 327-346

transformación del Estado, Marx propone su desaparición una vez se logre la transformación radical de la sociedad capitalista en la sociedad comunista, para lo cual debe producirse un “periodo político de transición, en el que el Estado es la dictadura revolucionaria del proletariado”¹⁶⁵

Como el propósito de esta parte del trabajo se orienta al estudio del constitucionalismo, en esta parte dejaremos de lado el desarrollo teórico político de las propuestas comunistas que, como señalamos, apuntan hacia la dictadura del Proletariado y la desaparición del Derecho, y por consiguiente, como ha dicho Torres del Moral para referirse al régimen Soviético “hay total ausencia de constitucionalismo en dicho régimen”, extensible, a todo régimen autoritario, totalitario, bonapartista, o populista,¹⁶⁶ cuya característica común es la ausencia de límites al poder político, contrario a la premisa fundamental del constitucionalismo.

Hecha esta aclaratoria volvamos al modelo de funcionamiento del sistema de relaciones industriales, previsto en los planteamientos fundamentales del socialismo, basado en las siguientes premisas esenciales: distribución equitativa de la riqueza en el marco de la estructura de producción capitalista, solución pacífica del conflicto social entre el capital y el trabajo, protección social y mejora de las condiciones de vida de los trabajadores como políticas de Estado y la participación activa de los trabajadores en el gobierno y en la formación de las leyes.

En consecuencia, debe producirse un acuerdo entre el capital y el trabajo que garantice a los trabajadores la existencia de un ordenamiento protector de sus derechos mínimos e irrenunciables, en el marco de un Estado liberal. Es así como, en relación a la evolución de la idea de libertad como poder efectivo, característico de las teorías sociales del siglo XIX, particularmente las socialistas, Bobbio escribía:

La imagen del hombre libre se presenta como la del hombre que no debe todo al Estado porque considera siempre que la organización estatal es un instrumento, no un fin; participa directa o indirectamente en la vida del Estado, es decir, en la formación de la llamada voluntad general; tiene suficiente capacidad económica

¹⁶⁵ MARX C. y ENGELS F., *Obras escogidas, Glosas Marginales al programa del partido obrero alemán*, Editorial Progreso, Moscú, 1980, pág. 342

¹⁶⁶TORRES DEL MORAL A., *El Estado Social*, mimeo, pág. 6

para satisfacer algunas necesidades fundamentales de la vida material y espiritual, sin las cuales la primera libertad sería vacía y la segunda, estéril ¹⁶⁷

Y en relación con la transformación sobre los fines del Estado, éste se concibe como un actor activo del sistema de relaciones industriales, es decir, que en este contexto se propone que deje de ser un “simple instrumento” de preservación de la propiedad privada y garante del orden público para asignarle una función de intervención en el sistema de relaciones industriales, que tiene el deber ético-político de crear una estructura institucional de protección de los derechos de igualdad mediante la intervención expansiva y progresiva en la economía y en el desarrollo de los derechos para todos (renta mínima, educación, salud, vivienda, empleo)

Podríamos sintetizar lo dicho hasta aquí con lo señalado por Pérez Luño en relación con el origen híbrido del Estado Social de Derecho, que ha influido en su configuración y desarrollo ulterior, “de un lado representó una conquista política del socialismo democrático, lo que se advierte en la Constitución de Weimar; de otro, es fruto también del pensamiento liberal más progresista que lo concibe como un instrumento de adaptación del aparato político a las nuevas exigencias del capitalismo maduro” ¹⁶⁸

8. Principios del Constitucionalismo social

Como se sabe, con las constituciones de México (Querétaro) de 1917 y de Alemania (Weimar) de 1919, se introduce la ideología inspiradora del constitucionalismo social y el reconocimiento formal, aunque en ambos casos de escasa eficacia, ¹⁶⁹ de un conjunto de derechos para el amparo de los grupos sociales desprotegidos y excluidos, particularmente asociados a los derechos del trabajo y de tutela de las relaciones económicas. Sin embargo, como señala con precisión Miguel Carbonell: ¹⁷⁰

¹⁶⁷ BOBBIO N., *Teoría general de la Política*, Editorial Trotta, Madrid 2005, pág. 527

¹⁶⁸ PEREZ LUÑO A. E., *Derechos humanos, Estado de Derecho y Constitución*, Editorial Tecnos, novena edición, Madrid 2005, pág. 230

¹⁶⁹ TORRES DEL MORAL A., *El Estado Social*, mimeo, pág. 7

¹⁷⁰ CARBONEL M., *Eficacia de la Constitución y derechos sociales: Esbozo de algunos problemas*, Estudios Constitucionales, Año 6, N° 2, Centro de Estudios Constitucionales de Chile, Universidad de Talca 2008, pp. 43-71, pág. 51

...En estas constituciones no se produce el reconocimiento constitucional de una nueva forma de Estado, lo que se hacía era dar cobertura en el texto de la Carta Magna a los derechos de grupos sociales tradicionalmente marginados; así por ejemplo, trabajadores y campesinos, que eran grupos que habían alimentado los movimientos revolucionarios de las primeras décadas del siglo XX y que constituían la base social indispensable para la legitimación de los poderes públicos.

En el caso de Weimar, extensible a toda la Europa industrializada, estos derechos se identifican con la justicia social y la clase obrera y con sus formas organizadas de lucha: el sindicato y el partido; así como también se establece la función social de la propiedad y la protección de la familia por parte del Estado. Y en el caso de Querétaro, extensible a Latinoamérica, absolutamente rural y escasamente industrializada, tiende a involucrar a los sectores marginados de las ciudades y a los trabajadores agrícolas y portuarios y en muy escasa medida a los trabajadores mineros. Sin embargo, en esa Constitución, en el famoso artículo 123¹⁷¹, se consagran la protección de los derechos esenciales de los trabajadores de la incipiente industria mexicana, el derecho de asociación sindical y el derecho a huelga, así como la reserva del Estado sobre el dominio de las tierras.¹⁷²

En términos generales, se denomina constitucionalismo social a la ideología que tiene en la consagración de los derechos de libertad civiles y políticos, y en los derechos fundamentales de carácter económico, social y cultural, reconocidos constitucionalmente, los límites formales y materiales del poder del Estado, que le imponen abstenerse de entorpecer el ejercicio de la libertad y, al mismo tiempo, y este es el carácter distintivo, se le impone la obligación de “proporcionar a la generalidad de los ciudadanos las prestaciones necesarias y los servicios públicos adecuados para el pleno desarrollo de su

¹⁷¹ A propósito de los desarrollos de las instituciones socio laborales de carácter constitucional y su evolución, realizados a partir del artículo 123, tales como la seguridad social, participación en las utilidades de la empresa, la vivienda, el servicio de empleo, jurisdicción y proceso de trabajo, puede revisarse el trabajo de FIX-ZAMUDIO, H., *La Constitución y el Estado Social de Derecho*, en *El Constitucionalismo en las postrimerías del siglo XXI, La Constitución mexicana 70 años después*, Tomo V, UNAM, México 1988, págs. 83-88

¹⁷² VALADÉS D., *Problemas constitucionales del Estado de Derecho*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, serie estudios jurídicos, núm. 69, primera edición, UNAM, México 2002, pág. 20

personalidad”¹⁷³, exigibles al Estado para “neutralizar las desigualdades económico sociales”¹⁷⁴

Ahora bien, para garantizar la concesión de estos derechos sociales en la práctica, el constitucionalismo propone las garantías liberales o negativas, basadas en prohibiciones que sirven para defender o conservar las condiciones naturales: la vida, las libertades, las inmunidades frente a los abusos de poder, y la “seguridad de los distintos aspectos vitales en la sociedad, desde la clásica defensa interior y exterior, hasta la defensa frente a las contingencias y necesidades económicas globales, frente al deterioro de ambiente natural, frente al agotamiento de los recursos, etc.”¹⁷⁵ Y las garantías sociales o positivas basadas en obligaciones que permiten adquirir condiciones sociales de vida: la subsistencia, salario mínimo, el trabajo, la salud, la vivienda, la educación, etcétera.¹⁷⁶

En consecuencia el constitucionalismo social, que corresponde a la fórmula constitucional del Estado Social de Derecho, es como dice Torres del Moral

Un intento de superación de la diferencia entre la formalización jurídica de los derechos y su ejercicio efectivo por parte de todos. Lo cual requería una doble vía de realización: de un lado, cambiar el estatuto de ciudadano, pues se entiende que este no debe ser ya sólo una persona integrada política y jurídicamente en un país, sino también económica, social y culturalmente; de otro cambiar el estatuto jurídico-político del poder público, el cual, de ser meramente vigilante y represor, para ser ordenador; conformador de la sociedad y promotor de la emergencia de ese nuevo ciudadano- participe ¹⁷⁷

A partir de lo cual podríamos decir, que junto a los principios propios del constitucionalismo liberal que ya señalamos se incluyen los principios del constitucionalismo social que vamos a presentar, los cuales, a nuestro juicio, completarían la caracterización del constitucionalismo en el siglo XXI, claramente democrático, pues como ha venido sosteniendo el profesor Torres del Moral, “la igualdad es esencial para la

¹⁷³ PEREZ LUÑO A. E., *Derechos humanos, Estado de derecho y Constitución*, novena edición, Editorial Tecnos, Madrid 2005, pág. 230

¹⁷⁴ GARCIA PELAYO M., *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, Alianza Universidad, 2da edición, Madrid 2005, pág. 52-53

¹⁷⁵ *Ibidem*, pág. 52-53

¹⁷⁶ FERRAJOLI L., *Derecho y Razón*, Editorial Trotta, 5ta edición, Madrid 2000, pág. 862

¹⁷⁷ TORRES DEL MORAL A., *Realización del Estado Social y constitución económica*, en TEROL BECERA M., *El Estado Social y sus exigencias constitucionales*, Ediciones Tirant lo Blanch Valencia España 2010, pp. 20-124, pág. 29

democracia”¹⁷⁸; decimos esto, como veremos, porque aunque existen otros principios asociados al constitucionalismo social, no cabe ninguna duda que la igualdad es su principio esencial y vertebrador. Tales principios son:

a) La concepción del hombre y la sociedad: para el constitucionalismo social el hombre es un ser social, que no pierde ello su libertad, su autonomía y su dignidad, “pero que no está libre de padecer situaciones de discapacidad o de dependencia que requieren la *debida* atención solidaria”¹⁷⁹

b) La solidaridad: Torres del Moral, define a la nación como “un sistema de solidaridad interpersonal, interterritorial e intergeneracional” y argumenta además que es el “único medio de supervivencia y perdurabilidad” del Estado.¹⁸⁰ Este principio de vinculación político y social adquiere su mayor significación en el Estado Social de Derecho, y es como dice Tajadura Tejada “el verdadero y auténtico fundamento material de la Constitución del Estado Social.”¹⁸¹ Por ello, como consecuencia de este principio se le asigna al gobierno la obligación de intervenir y de actuar para corregir las desigualdades y carencias sociales y se le impone a todos los ciudadanos, aunque en grados variables, la responsabilidad de cada uno en la construcción colectiva del orden social y económico¹⁸², siempre sobre la base de los principios éticos que informan a la convivencia colectiva.

c) La igualdad material como condición de la libertad¹⁸³: sólo es posible asegurarle a todos por igual el ejercicio efectivo de los derechos y las libertades, si a todos, o como mínimo a

¹⁷⁸ TORRES DEL MORAL A., *Realización del Estado Social y constitución económica*, en TEROL BECERA M., *El Estado Social y sus exigencias constitucionales*, Ediciones Tirant lo Blanch Valencia España 2010, pp. 20-124, pág. 56

¹⁷⁹ TORRES DEL MORAL A., *El Estado Social*, mimeo, pág. 13

¹⁸⁰ Advierte con preocupación Torres del Moral que “en la actualidad y en un muy próximo futuro el mundo tendrá que hacer frente a varios problemas que no pueden ser solucionados sino con solidaridad, la cual va más allá de las exigencias de justicia y de la igualdad: la escasez de agua y de alimentos y los correspondientes movimientos migratorios masivos: si dos tercios del Planeta y otro tanto de sus habitantes tienen sed y hambre, no se les podrá contener con la fuerza de las armas ni con formalismos jurídicos” TORRES DEL MORAL mimeo 2013

¹⁸¹ TAJADURA TEJADA J., *El principio de solidaridad como fundamento común de los Estados Sociales europeos*, Universidad del país Vasco, mimeo

¹⁸² *Ibidem*

¹⁸³ Ver en TORRES DEL MORAL, el concepto positivo de libertad y material de la igualdad, bases en las que se sostiene el Estado Social de Derecho. TORRES DEL MORAL A., *El Estado Social*, mimeo, pág. 13

las mayorías, se les puede garantizar las condiciones mínimas de existencia material.¹⁸⁴ Como consecuencia de ello se le establece a la acción política, junto al vínculo negativo que le impone la no violación de los derechos de libertad, un vínculo positivo destinado a crear las condiciones para la satisfacción de las necesidades vitales de todos, pero en particular de aquellas personas o grupos que por debilidad o discapacidad no puedan satisfacerlas por cuenta propia, y al mismo tiempo se crean las condiciones materiales que garantizan para todos el ejercicio efectivo de las libertades y derechos civiles y políticos. Dicho de otra manera, el reconocimiento y garantía de los derechos sociales es la condición del ejercicio de la libertad; se entiende que para que los seres humanos puedan disfrutar efectivamente de los derechos atribuidos constitucionalmente es necesario que además de la igualdad formal ante la ley posean los bienes materiales, tales como educación, vivienda, salud, empleo, suficientes para gozar de una vida digna.¹⁸⁵

d) El pluralismo social¹⁸⁶: la concepción del individuo como un ser social produce una transformación en el concepto de Estado y sociedad, a partir de lo cual se entiende entonces que no hay entre ambas una separación absoluta; por una parte se reconoce que la sociedad es plural, pues en ella confluyen intereses diversos y contrapuestos, en particular los que se derivan del capital y del trabajo; y por otra parte, y como consecuencia de esa pluralidad, se debe garantizar el control sobre los órganos del poder de las diversas formas de organización y asociación que constituyen los individuos, como instrumentos de expresión y organización de los intereses y demandas sociales; pues, como

¹⁸⁴ GARCIA- PELAYO M., *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, Alianza Universidad, 2da edición, Madrid 2005, pág. 29

¹⁸⁵ Ver en BOBBIO, la evolución del concepto de libertad, desde el pensamiento liberal clásico hasta la idea de libertad en el pensamiento socialista BOBBIO N., *Teoría general de la Política*, Editorial Trotta, Madrid 2005, pág. 526

¹⁸⁶ Señala Torres del Moral que el primer precedente del pluralismo como principio de la organización social y política, se encuentra en el artículo 2 de la norma fundamental italiana, en el que se reconocen y garantizan los derechos inviolables del hombre como individuo y también como parte de las formaciones sociales; aunque no se use expresamente el término pluralismo, se hace un reconocimiento expreso a los grupos. Sin embargo, la constitucionalización del pluralismo, con el empleo expreso de este término, no se produce hasta la Constitución portuguesa de 1976, cuyo artículo 2, sigue diciendo Torres del Moral, es harto elocuente no sólo de esta opción, sino de la constitucionalización del Estado Social y Democrático de Derecho, aunque no llega a utilizar esta fórmula. TORRES DEL MORAL A., *Realización del Estado Social y constitución económica*, en TEROL BECERA, M., *El Estado Social y sus exigencias constitucionales*, Ediciones Tirant lo Blanch Valencia España 2010, pp. 20-124, pág. 58

dice Bobbio, en la sociedad se forman y desarrollan los conflictos económicos, políticos, religiosos, culturales, ideológicos y de creencias, que el Estado está obligado a prevenir, resolver y mediar.

d) El reconocimiento de nuevos derechos asociados a la justicia social: el constitucionalismo social desde sus orígenes se vincula al reconocimiento de los derechos sindicales, tanto los derechos y libertades de organización como la garantía de los mecanismos de lucha por las reivindicaciones de los trabajadores, tales como el derecho a la libertad sindical, derecho a la afiliación sindical, derecho a huelga, a la contratación colectiva; los derechos laborales como la reducción de la jornada, descanso semanal, derecho a la protección e higiene industrial; derecho a la seguridad social de los trabajadores. Sin embargo hoy, dada la transformación del trabajo y de las relaciones laborales, este reconocimiento tiene un carácter más general y se vincula a la institucionalización del principio de igualdad y justicia distributiva en las relaciones jurídicas y económicas. Asimismo se reconocen “derechos colectivos que tutelan intereses difusos, es decir, intereses de todas las personas genéricamente consideradas... son, entre otros, derecho al medio ambiente, a la instrucción, a la salud, a la seguridad en el consumo, a la vivienda, alguno de los cuales son derecho de prestación”¹⁸⁷

e) Función social de la propiedad: la propiedad privada tiene como límite el interés público, por lo cual no puede concebirse como un derecho absoluto, sino que debe garantizarse un igualitario derecho a la propiedad que permita remover los obstáculos que impiden el acceso de todos a ciertos recursos básicos indispensables para ejercer la autonomía personal.

A efectos de materializar estos principios, algunos de los mecanismos jurídicos institucionales, propios del constitucionalismo primigenio, muy particularmente el de la división de poderes se transforman. Veamos en detalle esos cambios institucionales.

a) Organización y funcionamiento del poder público: como consecuencia de la obligación del Estado de proveer bienes y servicios, señala con acierto Torres del Moral, se fortalece la administración pública y con ello se perfila un poder ejecutivo fuerte e intervencionista

¹⁸⁷ TORRES DEL MORAL A., *Realización del Estado Social y constitución económica*, en TEROL BECERA, MANUEL, *El Estado Social y sus exigencias constitucionales*, Ediciones Tirant lo Blanch Valencia España 2010, pp. 20-124, pág. 36

que, para limitarlo, es necesario establecer dos tipos de controles: el jurisdiccional y el político. El desarrollo del primero se consigue garantizando un sistema judicial autónomo e independiente y el segundo, mediante la institucionalización jurídica formal de la oposición como parte del sistema político.¹⁸⁸

b) Juridicidad estatal: la garantía de los derechos sociales y de la justicia social “requiere una abundante, compleja, y muy detallada legislación”,¹⁸⁹ que en muchos casos desborda la capacidad operativa y técnica de producción del órgano legislativo y, en otros casos, la discusión parlamentaria absorbida por la partidocracia ha resultado inadecuada para responder a la complejidad de esta legislación; lo que, entre otras causas, ha contribuido a un crecimiento de la legislación delegada que se inicia, como esbozamos arriba, en el último tercio del siglo XIX, mediante la cual se sustituye el órgano legislativo por el gobierno a quien se le autoriza para dictar normas con rango de ley¹⁹⁰, modificando, como expresa Torres del Moral, el mecanismo de división de poderes “por la incorporación plena del gobierno y la administración a la función normativa y una cierta fungibilidad entre la ley y la norma gubernamental con fuerza de ley, rompiéndose así la anterior y estricta correlación entre ley y Parlamento”:¹⁹¹ Sin embargo, la condición de esta producción legislativa, como agrega Torres del Moral citando a Lucas Verdú, es que, sin caer en el inmovilismo, la legislación, incluyendo especialmente la delegada, agregamos nosotros, debe respetar la exigencia de seguridad jurídica propia del Estado de Derecho.

c) Intervención del Estado en lo económico y lo social: injerencia del Estado en los procesos de producción y distribución de bienes y de servicios que lo convierte en un actor significativo del sistema de relaciones industriales, en el que interviene como actor influyente, tanto en la definición como en el control de las relaciones laborales, que en su versión más contemporánea incluyen empleado, empleadores y consumidores.

¹⁸⁸ *Ibidem*, págs. 37-38

¹⁸⁹ TORRES DEL MORAL, *El Estado Social*, mimeo, pág. 20

¹⁹⁰ Ver GARCIA- PELAYO M., *Derecho Constitucional Comparado*, Alianza Editorial Manuales, Madrid 1999, págs. 311, 390

¹⁹¹ TORRES DEL MORAL A., *El Estado Social*, mimeo, pág. 20

d) Fuerte carga impositiva: para poder llevar adelante la función de redistribución y transferencia de recursos, así como financiar toda la diversidad de funciones que se le asigna y satisfacer el principio de solidaridad.

9. Derechos sociales y democracia

Durante todo el siglo XIX, describe Pisarello, los derechos sociales son más bien cláusulas de compromiso político que le permiten a los gobiernos dotarse de legitimidad y de desarticular a los movimientos sociales, particularmente el movimiento obrero. Es un ejemplo de ello el caso del Estado social autoritario de Bismarck, en el cual se producen unas concesiones sociales otorgadas *ex principis* con el objeto de neutralizar las demandas sociales.¹⁹²

En el siglo XX los derechos sociales transforman la estructura constitucional del Estado porque, como ya dijimos, el Estado además de reconocer y garantizar los derechos que instituyen la libertad, reconoce también un conjunto de derechos que le imponen al Estado la obligación de prestar unos servicios y/o proveer determinados bienes, no como caridad sino como condición de los derechos de libertad.

Bajo la concepción de los derechos sociales existe un interés del Estado en proteger el ejercicio de los derechos fundamentales, y para ello se entiende que los poderes deben garantizar las posibilidades de ejercicio de tales derechos, es decir, se trata de acciones positivas que deben ser realizadas por el Estado para garantizar la igual libertad de las personas.

Es así que la democracia supone, como precondition de su existencia, los derechos y las libertades civiles cuya violación compromete la posibilidad que puedan ejercitarse los derechos políticos: libertad de opinión, libertad de expresión, libertad de asociación, libertad de participación; así como también los derechos de libertad de ejercicio colectivo, tales como derecho de asociación, la huelga o la libertad sindical. Junto con ellos incluye los derechos sociales, principalmente el derecho a la educación y el derecho a la subsistencia.

¹⁹² PISARELLO G., *Del Estado Social Legislativo al Estado Social Constitucional: por una protección compleja de los derechos sociales*, Isonomía 15, 2001, pp. 81-107, pág. 83

Sin embargo, como coinciden buena parte de los estudiosos sobre el tema, la constitucionalización de los derechos sociales sigue siendo débil en la medida en que se siguen considerando normas de efecto mediato, y aunque se le permite al legislador propiciar la intervención en áreas que el constitucionalismo liberal no se planteaba, no “adquieren el status de verdaderos derechos subjetivos: casi nunca resultan justiciables y su concreción aparece supeditada a la interposición legislativa y administrativa”¹⁹³

10. Noción del Estado Social de Derecho

La concepción de Estado Social de derecho acuñada por H. Heller, a quien se le atribuye haber usado por primera vez en 1929 la expresión “Estado Social de Derecho” para referirse a una nueva forma de organización del Estado de Derecho, que debía trascender su carácter esencialmente liberal, considerado de forma generalizada como agotado, e incorporar la igualdad material como principio de la acción política, por oposición a las formulaciones totalitarias del Estado, fueran de origen nacionalsocialista o comunistas.¹⁹⁴ En ese sentido Torres del Moral ha señalado el carácter evolutivo y democrático del Estado Social de Derecho

El Estado social y democrático de derecho representa un estadio en el que la vieja aspiración de la limitación jurídica del poder (tesis) se le unió la de que, sin embargo, ese poder actuara e incidiera en la sociedad para remodelarla (antítesis), lo que sólo puede hacer lícitamente ese poder (síntesis) si está legitimado democráticamente, si respeta los procedimientos jurídicos, si garantiza los derechos y libertades, si es responsable de su actuación y si no bloquea los mecanismos de reversibilidad de sus opciones políticas¹⁹⁵

Lo que efectivamente caracteriza al Estado Social y Democrático de Derecho, es que se propone desarrollar políticas de bienestar y de redistribución equitativa de la riqueza, a fin de reducir y limitar la desigualdad social mediante la sujeción de las autoridades públicas a los principios y valores del constitucionalismo social, que revisamos

¹⁹³ PISARELLO G., *Del Estado Social Legislativo al estado Social Constitucional: por una protección compleja de los derechos sociales*, Isonomía 15, 2001, pp. 81-107, pág. 84

¹⁹⁴ MEIL LANDWERLIN G., *El Estado Social de Derecho: Forsthoff y Abendroth, dos interpretaciones teóricas para dos posiciones políticas*, Revista de Estudios Políticos (Nueva Época) Número 42, Noviembre-Diciembre 1984, pp. 211-225, pág. 211

¹⁹⁵ TORRES DEL MORAL A., *Principios de derecho constitucional español*, Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, Vol. I, 6ta edición, Madrid 2010, pág. 54

arriba, reconocidos en la Constitución en forma de derechos. Para lo cual necesita “utilizar un poder que hasta entonces le había sido ajeno: el poder económico, con el que organiza, concierta, dirige y planifica la economía de una sociedad.”¹⁹⁶

Se entiende entonces que el Estado Social es una organización política, desarrollada en los países capitalistas industrializados, que impulsa una política de intervención de los poderes públicos en el mercado y la economía.¹⁹⁷

Se trata en consecuencia de un Estado en el que se interrelacionan o deben interrelacionarse la libertad, el principio de igualdad social y la democracia, “de manera que no se dé ni un paso más allá en la igualdad a costa de la libertad y ni un paso más acá a costa de la igualdad”¹⁹⁸. Es decir que la legitimidad gira en torno al cumplimiento de los límites y prescripciones que impone el ordenamiento jurídico al legislador y a la gestión pública, a fin de garantizar los derechos de todos; en consecuencia, al traspasar estos límites y/u obviar las prescripciones el Estado deja de ser democrático, siempre en el entendido de que el ordenamiento jurídico es expresión de la voluntad mayoritaria.

Como disposición constitucional se estableció por primera vez en la Ley Fundamental de Bonn de 1949, en el artículo 20 y el 28, que incluyó como sistema político constitucional el Estado de derecho democrático y social, así como después lo han hecho también las constituciones de España de 1978, de Turquía y Venezuela de 1999, y como Estado social las Constituciones de Colombia, Ecuador y Paraguay¹⁹⁹. En otros casos se han incorporado en la estructura normativa de la Constitución los principios del constitucionalismo social pero sin mencionar expresamente la naturaleza social de esos Estados, tal es el caso de la constitución de Italia, Francia, Grecia, Irlanda, Luxemburgo,

¹⁹⁶ TORRES DEL MORAL A., *¿Qué Igualdad?*, UNED Revista de Derecho Político, núm. 44, 1998, págs. 77-102, pág. 83

¹⁹⁷ REQUEJO COLL F., *Las Democracias: Democracia antigua, democracia liberal y Estado de Bienestar*, Ariel Ciencia Política, 2da edición actualizada, Madrid 2008, pág. 142

¹⁹⁸ TORRES DEL MORAL A., *Democracia Militante*, en CARRASCO DURÁN M., PEREZ ROYO F.J., y otros (coord.), *España Derecho Constitucional para el siglo XXI: actas del VIII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, Vol. I, Editorial Aranzadi, Madrid 2006, pp. 209-224, pág. 212

¹⁹⁹ VALADÉS D., *Problemas constitucionales del Estado de Derecho*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, serie estudios jurídicos, núm. 69, primera edición, UNAM, México 2002, pág. 17

Holanda, Brasil y la de Portugal²⁰⁰ en la que el Estado se declara democrático con el fin de realizar la democracia económica social y cultural.

Es obvio que cada modelo constitucional opera bajo sus propias particularidades y sus propias ineficiencias, y una vez constitucionalizados los principios la aplicación en cada caso concreto es variable, sin embargo desde el punto de vista teórico, como sostiene Miguel Carbonell, podemos identificar los rasgos característicos del Estado Social de Derecho.²⁰¹

1. Desde el punto de vista político, el gobierno se configura bajo los principios y valores propios del constitucionalismo liberal, incluyendo por supuesto el principio democrático e incorpora con carácter de centralidad los principios de igualdad material y solidaridad
2. Desde el punto de vista económico y social, el Estado debe asumir las responsabilidades asignadas constitucionalmente en el diseño y ejecución de políticas públicas de bienestar y de combate a la pobreza y a la exclusión social, a fin de procurar el desarrollo del principio de igualdad, solidaridad y redistribución de la riqueza
3. El Estado pasó a ser actor económico y garante de protección social generalizada, caracterizado por su intervención creciente en las actividades económicas, sociales, políticas y culturales
4. Desde el punto de vista legislativo: incremento gradual de la legislación económico-social, correspondiente a las nuevas funciones y competencias de regulación atribuidas al Estado
5. El reconocimiento de los derechos sociales configura una relación jurídica entre el Estado y las personas o grupos titulares de esos derechos, la acción del Estado no es por lo tanto una mera acción asistencial o de caridad

²⁰⁰ En el artículo 2 de la Constitución de Portugal se lee: “La República portuguesa es un Estado de derecho democrático, basado en la soberanía popular, en el pluralismo de expresión y organización política democrática, en el respeto y en la garantía de efectividad de los derechos y libertades fundamentales y en la separación e interdependencia de los poderes, que tiene por objetivo la realización de la democracia económica, social y cultural y la profundización de la democracia participativa”

²⁰¹ CARBONELL M., *Eficacia de la Constitución y derechos sociales: Esbozo de algunos problemas*, Estudios Constitucionales, Año 6, N° 2, Centro de Estudios Constitucionales de Chile, Universidad de Talca Chile 2008, pp. 43-71, pág. 51

6. Desde el punto de vista de la gestión pública, se amplían las funciones del Estado, se incrementa el gasto y la inversión pública, se multiplica la burocracia, se reserva para sí ciertas áreas que se consideran estratégicas
7. Se constituye un amplio pacto social que involucra a los actores del sistema de relaciones industriales: Estado, los trabajadores, las clases medias urbanas y los empresarios
8. Los cambios y transformaciones sociales se encauzan, privilegiando la institucionalización de las vías reformistas que sustituyen a las vías revolucionarias para coordinar y armonizar los diversos intereses de una comunidad pluralista

10.1 Disfuncionalidad del Estado Social y Democrático de Derecho

La función esencial del Estado Social de Derecho se materializa en la práctica mediante la intervención del poder ejecutivo en la economía, en el mercado, en la forma en que se produce la acumulación del capital, y se distribuye la riqueza mediante estructuras tributarias en la prestación de servicios públicos tales como educación, vivienda, salud, deporte; en la administración del sistemas de pensiones y jubilaciones y en la resolución de las demandas sociales, originándose de ese modo una concentración de las decisiones y de la acción en la estructura político-administrativo y muy particularmente en el jefe del gobierno.

De acuerdo con Valadés, Forsthoff había advertido sobre los riesgos que tiene para la autonomía individual la centralidad del poder ejecutivo, por la consecuente dependencia del ciudadano de las actividades del Estado, cuando argumentó “que la tendencia del Estado social lleva a una expansión progresiva del poder organizado, y a una dependencia creciente de la sociedad con relación a las prestaciones y a las acciones de distribución de la riqueza por parte de ese poder”²⁰².

El otro riesgo de esta forma de actuación del Estado es la deriva autocrática, particularmente en sociedades que tienen al mismo tiempo, profundas desigualdades

²⁰² VALADÉS D., *La no aplicación de las normas y el Estado de Derecho*, en CARBONELL M. y OROZCO W., y VAZQUEZ R., (Coord.) *Estado de Derecho, Concepto, fundamentos y democratización en América Latina*, 1era edición, siglo XXI Editores, Siglo XXI, UNAM, ITAM, México 2002, pág. 140

materiales y culturales, y débiles estructuras democráticas (como es el caso de buena parte de los países de América Latina, incluida Venezuela), en especial en los mecanismos de control y rendición de cuentas de los gobernantes, que no promueven la eficiencia de la gestión pública, ni desalientan la corrupción pública y privada. Que coincide en lo sustancial con la posición de Hayek para quien los métodos que utiliza el Estado Social son o pueden llegar a ser coactivos y arbitrarios²⁰³

Creemos que las prácticas autocráticas no son asignables al Estado Social y Democrático de Derecho, pues más que un riesgo para la libertad, como lo pretenden los liberales conservadores como Hayek, en realidad se constituyen en la posibilidad de realización de los derechos fundamentales de todos, siempre y cuando, como sostuvo el propio Forsthoff, el desarrollo de las instituciones democráticas permitan la complementariedad entre libertad e igualdad material.²⁰⁴ Es decir que lo relevante para el Estado es el funcionamiento del sistema político sobre los principios y mecanismos del constitucionalismo, como lo explica con sencillez y claridad Pisarello,

Si bien es cierto que la mayoría de los regímenes de bienestar o asistencialistas se desarrollaron con independencia de la impronta del constitucionalismo social, no lo es menos que parte importante de su crisis tiene que ver con su administración discrecional y su permeabilidad a los intereses privados: causas principales de las acusaciones de corrupción e ineficiencia dirigidas contra el corporativismo de bienestar. Por eso, puede que el constitucionalismo, como técnica racionalizadora del poder, no haya desempeñado un papel central en la construcción del Estado de bienestar, pero tal vez constituya un instrumento necesario para su saneamiento y evolución.²⁰⁵

Es decir que no se trata de restringir la intervención del Estado, fundamental para procurar la igualdad, sino de controlar la actuación de los poderes públicos para que puedan dar respuestas eficientes a las demandas y exigencias sociales, es decir, no es posible un Estado Social sin democracia, porque como nos ha enseñado la historia política latinoamericana y lo expresa el profesor Torres del Moral, “un Estado Social no

²⁰³ TORRES DEL MORAL A., *El Estado Social*, mimeo, pág. 8

²⁰⁴ VALADÉS D., *La no aplicación de las normas y el Estado de Derecho*, en CARBONELL M. y OROZCO W., y VAZQUEZ R., (Coord.) *Estado de derecho, Concepto, fundamentos y democratización en América Latina*, 1era edición, siglo XXI Editores, Siglo XXI, UNAM, ITAM, México 2002, pág. 140

²⁰⁵ PISARELLO G., *Los Derechos Sociales en el Constitucionalismo democrático*, Boletín Mexicano de Derecho comparado, Nro. 92, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, mayo-agosto 1998, pp. 439-456, pág. 447

democrático es simple populismo demagógico, siempre propenso a caer en dictadura o incluso en el totalitarismo”²⁰⁶. En el populismo se subordinan las libertades y los derechos fundamentales, el pluralismo, y la separación del poder político a la supremacía de la voluntad del pueblo encarnada en el líder; se pretende con ello devolver el poder al pueblo como sujeto político, pero al desconocer las libertades individuales y los derechos sociales se propicia la concentración del poder ilimitado en el líder contrariando con ello el ideal democrático de la autonomía individual y el autogobierno.

Por tanto, el Estado Social sin controles ni limitaciones al poder político, tiende a la pura concentración del poder en una persona, en un partido, en una clase, etcétera, y pudiera convertirse en un proyecto imposible tan pronto circunstancialmente no tenga algo que distribuir.²⁰⁷

Para concluir, queremos presentar los factores que para Pissarello²⁰⁸ podrían debilitar el desarrollo del Estado Social Democrático de Derecho, y que en muchos casos coinciden con el contexto latinoamericano, entre los cuales destaca:

1. La preeminencia de las garantías de los derechos laborales tiende a la desprotección de los amplios sectores de la población que se insertan en el mercado informal de la economía y a los grupos vulnerables: la familia de los sectores marginados, los niños y adolescentes, la mujer jefe de familia, las personas con discapacidad, los desempleados urbanos y rurales, que forman parte de lo que se ha denominado el precariado por sus casi nulas posibilidades de inserción en el mercado laboral.
2. A pesar de su indiscutible alcance en términos igualitarios, la prestación de derechos se desarrolla en un contexto caracterizado por formas de mediación partidocrática que propician relaciones paternalistas y clientelares.²⁰⁹

²⁰⁶ TORRES DEL MORAL A., *Realización del Estado Social y constitución económica*, en TEROL BECERA, MANUEL, *El Estado Social y sus exigencias constitucionales*, Ediciones Tirant lo Blanch Valencia España 2010, pp. 20-124, pág. 45

²⁰⁷ VANOSSI J., *Estudios de Teoría Constitucional*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, serie Doctrina Jurídica, Núm. 70, 1era Edición UNAM México 2002, pág. 135-136

²⁰⁸ PISARELLO G., *Del Estado Social tradicional al Estado Social Constitucional: Por una protección compleja de los derechos sociales*, en CARBONELL MIGUEL (Coord.), *Teoría Constitucional y derechos fundamentales*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 1era edición, México 2002, pág. 117

²⁰⁹ *Ibidem*, pág. 117

3. Debido al fortalecimiento del ejecutivo y de la administración en contextos de debilidad institucional y de frágiles mecanismos de control, se ha propiciado una fuerte tendencia a la corrupción administrativa y a la falta de transparencia en el manejo de los asuntos públicos²¹⁰

4. Un riesgo para la deriva populista del Estado Social Democrático de Derecho radica en la demanda de los ciudadanos al gobierno para que se resuelvan en el menor plazo posible todas sus exigencias económicas y sociales, lo cual se complica en aquellos países con fuertes problemas de pobreza estructural, como el caso venezolano. Efectivamente Jaguaribe, en su trabajo titulado “*Problemas de desenvolvimiento latinoamericano*” explica cómo la oferta de inmediatez del cambio es un elemento esencial en la definición del populismo, pues en ese sentido de urgencia e inmediatez es donde se expresa con mayor nitidez la ruptura con los principios que sostienen el Estado Social Democrático de Derecho²¹¹, dado que, ante las demandas y exigencias sociales, el poder político se asume capaz de tomar decisiones rápidas y eficaces sin intermediación institucional.”²¹² Los mecanismos institucionales, el Estado de Derecho y los principios del constitucionalismo, se constituyen en obstáculos para responder a las demandas insatisfechas.

11. Constitucionalismo de los Derechos

Con el fin de la segunda guerra mundial Europa se replantea el reencuentro con los principios éticos políticos del constitucionalismo revolucionario de finales del siglo XVIII y con las prácticas del constitucionalismo norteamericano; es decir, que se diferencia entre el poder constituyente y el poder constituido. La Constitución se concibe como norma jurídica superior y rígida; se reconocen como valores superiores del ordenamiento las libertades y derechos individuales y sociales, los cuales “irradian e impregnan” al ordenamiento jurídico y político dado que se convierten en límites y vínculos para todos los poderes públicos incluido el legislador; y se instituye el control judicial de la

²¹⁰ *Ibidem*, pág. 117

²¹¹ HERMET G., *El Populismo como concepto*. Revista de Ciencia Política / Volumen XXIII / N° 1 / 2003 pp. 10-11

²¹² PATIÑO A., *El neopopulismo en el contexto de las democracias latinoamericana*. Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Vol. 37, N° 106. Medellín Colombia, Enero- junio de 2007. Pág. 244.

constitucionalidad de todos los actos de los poderes públicos como garantía de su supremacía.

Por otra parte, el constitucionalismo europeo que se proyecta a partir de la segunda guerra mundial fundamenta el constitucionalismo contemporáneo claramente social de derecho y democrático, que terminará produciendo también la transformación del Estado de Derecho. Por un lado se fortalece el carácter garantista de los derechos fundamentales, no solo los individuales sino que también se ha venido insistiendo en la extensión de las garantías para el catálogo de derechos sociales, culturales y ambientales; de forma tal que puedan realizarse efectivamente los derechos de todos, en particular de los individuos más desiguales.²¹³ Más lenta ha sido sin embargo la evolución del constitucionalismo de los derechos en Norteamérica.

Es así como, desde el punto de vista político, se consolida el principio democrático de acuerdo con el cual la titularidad del poder constituyente es un derecho de los ciudadanos, que les permite dotarse de un ordenamiento y darse un gobierno mediante la configuración de la voluntad mayoritaria de forma libre e igualitaria, bajo la preexistencia de las condiciones formales y sustanciales de la democracia. Desde el punto de vista jurídico, como consecuencia del principio democrático, la Constitución es *Lex Superior*, que vincula a gobernantes y gobernados mediante una Constitución rígida que preserva la legitimidad democrática, y los derechos y libertades de todos quedan protegidos por los controles de constitucionalidad consagrados en la Constitución.

En todo caso, como ha planteado Ferrajoli, lo que ocurre es que se toma conciencia nuevamente del constitucionalismo, es decir, del valor de la Constitución y de los derechos fundamentales de todos como condición de la democracia que, como ya vimos, es mucho más que elección de los gobernantes mediante el método de decisión y elección mayoritaria:

Tras el acontecimiento histórico fundamental que fue la derrota del nazi-fascismo, se toma conciencia de que el consenso popular, sobre el que indudablemente se habían apoyado los regímenes totalitarios, no garantiza en absoluto la calidad de de un sistema político. Y se descubre de nuevo el valor de la constitución como

²¹³ PISARELLO G., *¿Constitucionalismo sin Constitución o Constitución sin constitucionalismo? Elementos Para una Lectura de la Construcción Europea en clave Post-Estatal*. REDCE, nº 5, Enero-Junio de 2006, pp. 245-278, pág. 247

conjunto de meta-reglas impuestas a los titulares de los poderes públicos, incluso a las mayorías, que quedan vinculadas a la recíproca separación y al respeto de los derechos fundamentales de todas las personas, según la noción de «constitución» formulada hace dos siglos en el art. 16 de la Declaración de derechos de 1789: «Tout société dans la quelle la garande des droits n'estpas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'apoint de constitution»²¹⁴

En términos muy amplios, podríamos entonces decir que el constitucionalismo contemporáneo es el sistema jurídico político, en el que todos los poderes quedan sometidos y vinculados a los límites establecidos en la Constitución rígida, entendida como norma jurídica superior, “jurisdiccionalmente aplicable” y emanada del poder constituyente que ha consentido desde su libertad en darse un ordenamiento jurídico y político.

Ahora bien, el constitucionalismo contemporáneo que se erige en la dignidad de la persona humana y en la igualdad como condición de la libertad, tiene en estas premisas el eje cardinal del sistema jurídico político a partir de lo cual se definen sustancialmente las competencias del Estado y se derivan los rasgos definitorios del Estado de Derecho²¹⁵ que corresponde al constitucionalismo contemporáneo:

1. El pueblo como titular de la soberanía, es a quien le corresponde el ejercicio del poder constituyente que le otorga el derecho de darse un ordenamiento y procurarse un gobierno
2. Diferenciación entre el poder constituyente y el poder constituido, a partir de lo cual queda claramente establecido que los poderes que la Constitución regula están subordinados a ella y constituidos por ella, y quedan por lo tanto vinculados en su actuación a los límites por ella establecidos
3. Supremacía de la Constitución: Se le otorga a la constitución el carácter de norma jurídica superior a la ley ordinaria, con eficacia jurídica, que por ser expresión de la voluntad popular prevalece sobre la voluntad de los órganos constituidos. De esa forma los derechos fundamentales consagrados en ella se hacen indisponibles para el legislador

²¹⁴ FERRAJOLI L., *Jueces y Política*, Derechos y Libertades, Revista del Instituto Bartolomé de las Casas, Año N° 4 Núm. 7, 1999, pp. 63-80, pág. 67

²¹⁵ GARCÍA-PELAYO M., *Estado Constitucional y Estado Legal de Derecho*. Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas No 82, Universidad Central de Venezuela, Caracas 1991 pp. 32-45, pág. 38-42

4. Rigidez de la Constitución, como se sabe, la previsión de un procedimiento de reforma constitucional más complejo que el procedimiento legislativo ordinario
5. La primacía de la Constitución sobre la Ley: eleva la Constitución desde el plano programático al mundo de las normas jurídicas vinculantes, con total fuerza normativa propia que no requiere intermediación legislativa para su plena efectividad
6. Sujeción del legislador a la Constitución: Como consecuencia de la supremacía de la Constitución en el ordenamiento jurídico, “no se admite que las decisiones del Parlamento, sean absolutas, omnicompetentes e ipso justas, sino que la validez de tales decisiones dependen de su concordancia con la Constitución.”²¹⁶ El legislativo se constituye en un poder limitado sustancialmente para la producción normativa; dicho de otro modo, la validez de las leyes que emanan del legislador, sólo son válidas si además de haber sido elaboradas conforme a las formalidades establecidas para ello, los contenidos de esas leyes son coherentes con los principios constitucionales
7. La división del poder para asegurar la libertad y los derechos de todos
8. Justicia constitucional: es fundamental a la idea del Estado de Derecho la existencia del control judicial de la constitucionalidad de todos los actos de los poderes públicos, que asegure que éstos se mantengan dentro de los parámetros y límites establecidos por las normas constitucionales; es “la garantía necesaria (e incluso, para algunos, bien el presupuesto o bien la consecuencia lógica) de la primacía constitucional, esto es, de la auténtica superioridad jurídica y no meramente política- de la constitución sobre la ley”²¹⁷.

Los principios del constitucionalismo quedan recogidos y expresados por primera vez en la Carta de las Naciones Unidas de 1945, le seguirá la Declaración Universal de los derechos humanos de 1948,²¹⁸ la Constitución de la República Federal Alemana de 1949,

²¹⁶ *Ibidem*, pág. 39

²¹⁷ BAYÓN J., *Democracia y derechos: problemas de fundamentación del constitucionalismo* en J.Betegón, F.J.Laporta, J.R.de Páramo, L. Prieto Sanchíz (comps.), *Constitución y derechos fundamentales*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2004, pp. 67-138, pág. 69-70

²¹⁸ En el preámbulo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se sintetiza el rechazo a la barbarie Nazi y la reivindicación de los derechos humanos: “considerando que el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad, y que se ha proclamado, como la aspiración más elevada del hombre, el advenimiento de un

también conocida como la Ley Fundamental de Bonn, y el surgimiento del Tribunal Constitucional Federal, instalado en 1951. Así mismo, la Constitución de Italia de 1947 y el posterior surgimiento de su corte constitucional, en 1956. En la década del 70, la Constitución de Portugal en 1976 y la de España en 1978,²¹⁹ así como la mayoría de las Constituciones latinoamericanas; y más recientemente “la caída de las dictaduras comunistas a partir de 1989, tras la que todos los países del anterior dominio soviético, incluida Rusia, han establecido tribunales constitucionales”²²⁰

11.1 Principios del constitucionalismo de los Derechos

Entendiendo que el constitucionalismo es obra de la evolución de los derechos y garantías, pero que ha ido conservando sus principios primigenios: rigidez y supremacía de la Constitución, separación del poder político, el sistema de control jurisdiccional de la constitucionalidad de las leyes y el sistema de garantías para el ejercicio de los derechos fundamentales, opera sin embargo una transformación en las nociones de democracia y en la comprensión de los derechos.

1. La democracia: Sin duda alguna, el constitucionalismo de los derechos tiene en el principio democrático la característica central de legitimidad del sistema constitucional que, insistimos, hoy quiere decir que es un aquel en el que cada ciudadano tiene igual derecho político a participar como igual en la conformación del gobierno de las mayorías y de las decisiones colectivas; pero consienten en limitar a los gobernantes a actuar conforme a las normas constitucionales constitutivas de derechos y garantías. La conformación de esa voluntad mayoritaria se realiza mediante prácticas de deliberación pública y bajo la preexistencia de las condiciones formales y sustanciales que garanticen que esa voluntad se

mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias” Declaración Universal de los derechos humanos, 1948

²¹⁹ “...ninguna de estas constituciones fue concedida de manera espontánea desde lo alto, ni fue elaborada sobre una mesa por los juristas. Todas fueron el fruto de luchas muchas veces sanguinarias y de negaciones de los antiguos regímenes: la Constitución italiana, nacida de la Resistencia y de la guerra de liberación frente a la dictadura fascista; la Ley fundamental alemana, fruto del repudio al fascismo; las constituciones española y portuguesa, fruto de los repudios contra las dictaduras de Franco y Salazar.” FERRAJOLI L., *Juspositivismo Crítico y Democracia Constitucional*, Isonomía No 16, Abril 2002, pp. 7-20, pág. 16

²²⁰ RUIZ M., *Constitucionalismo y democracia*, Isonomía N° 21, Octubre 2004 pp. 51-84, pág. 64

conforma en condiciones de igualdad y libertad, la cual será como afirma Bastida “... tanto más democrático cuanto más vertebrados se hallen los cauces procesales para esa participación y cuanto mayor sea el número de individuos con capacidad jurídica para ejercerla”.²²¹

2. Limitación de las decisiones de los gobernantes: Dado que siempre es posible —lo demuestra la experiencia nazi- fascista del siglo XX y los populismos latinoamericanos del siglo XX y el siglo XXI— que mediante decisiones colectivas que sigan los procedimientos mayoritarios se supriman o debiliten los propios derechos políticos, se requiere la sujeción y limitación del ejercicio de todo poder a la Constitución como norma superior dotada de rigidez y fundada en un sistema de derechos y libertades. Es decir, que es preciso limitar las decisiones tomadas por los gobernantes cuando éstas pongan en riesgo los derechos que las propias mayorías, haciendo uso de su poder constituyente, han acordado como normas para la convivencia política y que están por tanto consagrados en la Constitución.²²²

Este principio del constitucionalismo supone que los asuntos sobre los cuales las mayorías deciden tienen en los derechos de libertad y los derechos sociales los límites materiales que determinan sobre qué asuntos los órganos de representación política de las mayorías pueden o no decidir, derechos que el Estado no debe violar y, en el caso de los derechos sociales, está obligado a satisfacer; son, en términos de Dworkin, derechos que tienen los individuos contra las mayorías, aún cuando éstas actúen siguiendo el interés general o común.²²³ Esta limitación del poder político pretende evitar lo que Aguiló ha denominado “los males de la dominación política: la arbitrariedad (la falta de seguridad jurídica), el autoritarismo (la falta de libertades negativas), el despotismo o la exclusión política (la

²²¹ BASTIDA F., *Elecciones y Estado Democrático de Derecho*. Revista Española de Derecho Constitucional Año 11, núm. 32, Mayo-Agosto 1991, pp. 115-134, pág. 124

²²² “... las garantías tanto liberales como sociales, expresan en efecto los derechos fundamentales de los ciudadanos frente a los poderes del estado, los intereses de los débiles respecto de los fuertes, la tutela de las minorías marginadas o discrepantes respecto de las mayorías integradas, las razones de los de abajo respecto de los de arriba. No existe diferencia, en este sentido entre derechos de libertad y derechos sociales... todo esto justifica una redefinición del concepto de “democracia”. Llamaré *democracia sustancial o social* al “Estado de Derecho” dotado de garantías efectivas, tanto liberales como sociales.” FERRAJOLI L., *Derecho y Razón, Teoría del garantismo penal*, cuarta edición, Editorial Trotta, Madrid 2000, pág. 864

²²³ DWORKIN R., *Los derechos en serio*, 1era Edición, Ariel derecho, Madrid 1999, pág. 211-212

falta de cauces para la participación política) y la oligarquía o exclusión social (la falta de capacidad para hacer presentes los propios intereses en la agenda y el debate políticos),²²⁴

3. Los derechos fundamentales: en el constitucionalismo se refuerza la centralidad de las libertades y derechos fundamentales individuales y sociales, se constituyen como ejes del sistema jurídico. Ha señalado Fernández Ssegado que “Uno de los rasgos sobresalientes del constitucionalismo de la segunda post guerra es la elevación de la dignidad de la persona a la categoría de núcleo axiológico constitucional, y por lo mismo, a valor jurídico supremo del conjunto ordinamental, y ello con carácter prácticamente generalizado y en ámbitos socioculturales dispares”²²⁵. Razón por la cual los derechos fundamentales, como normas constitucionales, son directamente vinculantes y pueden y deben ser observadas en toda operación de interpretación y aplicación del Derecho, incluyendo al propio legislador. De lo que se trata en definitiva es de poder prevenir que los derechos constitucionales sean utilizados discrecional y arbitrariamente para los intereses de grupos políticos particulares, desconociendo de ese modo los derechos de todos.

11.2 Mecanismos institucionales del Constitucionalismo de los Derechos

Se incorporan como mecanismos institucionales y normativos para atrincherar los principios esenciales del constitucionalismo, con el propósito de preservar la legitimidad democrática y la libertad individual, además de la división de los poderes, la justicia constitucional y la independencia del poder judicial. Tomando en cuenta que sobre el mecanismo de división de poderes nos referimos ya cuando revisamos el constitucionalismo liberal, nos referiremos aquí a los otros dos pues así como la democracia es el principio por excelencia del constitucionalismo de los derechos, la justicia constitucional es su mecanismo institucional marcador:

1. Justicia constitucional: la función principal, aunque no exclusiva de la justicia constitucional, es como dice Costanzo “ofrecer mediante el control de constitucionalidad de las leyes y eventualmente de otros actos de los poderes públicos, un instrumento de

²²⁴ AGUILÓ J., *Sobre Las Contradicciones (Tensiones) del Constitucionalismo y las Concepciones de la Constitución*. Jurid. Manizales, Colombia, enero-junio 2008, pp. 13-28, pág.16-17

²²⁵ FERNANDEZ SEGADO F., *Estudios Jurídico Constitucionales*, Serie Doctrina Jurídica, núm. 163, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Autónoma de México, 1era edición, México 2003, pág. 3

protección de los derechos y de las libertades garantizados constitucionalmente más eficaz que aquellos ofrecidos tradicionalmente por los medios jurisdiccionales ordinarios.”²²⁶ Por lo tanto es el medio para garantizar, en un sistema político democrático, las libertades públicas, la igualdad y los derechos fundamentales²²⁷ de los ciudadanos frente a los poderes del Estado, y en algunos casos, en las relaciones entre particulares; en última instancia, a través de su capacidad interpretativa hace posible que los derechos fundamentales se irradien, como “mandatos de optimización,” al resto del ordenamiento. Desde la perspectiva histórica se puede agregar que los tribunales constitucionales han contribuido, sin duda alguna, con el desarrollo de los derechos fundamentales y con la institucionalización de la democracia; al menos así ha sido reconocido en el caso de Europa continental, más recientemente en India y Sudáfrica. Particularmente significativo, como el caso de España, es el papel interpretativo y pedagógico que esos tribunales tuvieron o tienen en los procesos de transición y consolidación democrática.²²⁸ Podría concluirse que el control de constitucionalidad ha participado en la consolidación del sistema democrático, orientando la actuación de los poderes públicos y ayudando a generar usos y comportamientos democráticos tanto en el ejercicio del poder como en la sociedad.²²⁹

2. Imparcialidad de los jueces: Como sostiene Ferrajoli, el fundamento de la legitimación del poder judicial y de su independencia es el valor de la igualdad en derechos, puesto que la garantía de esa igualdad exige un juez imparcial e independiente, sustraído a cualquier

²²⁶ ROLLA G., *Derechos fundamentales, Estado Democrático y justicia Constitucional*. Instituto de investigaciones Jurídicas UNAM, México 2002 pág. 133

²²⁷ En ese sentido Cascajo, parafraseando a Capelleti, ha utilizado el término “jurisdicción constitucional de la libertad”, y ha señalado que: “La jurisdicción constitucional de la libertad es el medio cabal de control jurisdiccional para tutelar cumplidamente la superioridad de algunos derechos fundamentales y su inderogabilidad.” Por lo tanto, el recurso constitucional es “contra cualquier actuación de los poderes públicos que se considere que ha lesionado una cualquiera de las situaciones protegidas” CASCAJO CASTRO J. L., *Jurisdicción Constitucional de la Libertad*, Revista de Estudios Políticos, Núm. 199, enero-febrero 1975, pp.149-198, pág. 161- 165

²²⁸ RUIZ M., *Constitucionalismo y Democracia*, Isonomía n°21, Octubre 2004, pp. 51-84, pág.77

²²⁹ Sobre la función de los tribunales constitucionales en las etapas de transición democrática, ver AHUMADA M., *La Jurisdicción Constitucional en Europa*, 1ra Edición, Editorial Aranzandi, Navarra 2005, pág. 42-47

tipo de relación o vínculo con los poderes de la mayoría y en condición de censurar, en su caso, como inválidos o ilícitos, los actos a través de los cuales aquéllos se ejercen.²³⁰

11.3 Constitucionalismo y naturaleza de los derechos fundamentales

Los derechos fundamentales en el Estado Liberal son concebidos como medios casi exclusivos para preservar la dignidad y la libertad de los individuos, imponiéndose como límites al poder político para que las personas queden a salvo de toda perturbación de sus derechos o de cualquier injerencia por parte del Estado en sus ámbitos de libertad. Esta concepción de clara tendencia liberal y subjetiva, evoluciona por los principios del Estado Social, así como también por la creciente complejidad de la convivencia social.

Se transforma la naturaleza de los derechos, pues en el nuevo orden constitucional además de ser derechos subjetivos, pasan también a perfilar el contenido objetivo del Ordenamiento Jurídico o dicho más precisamente los derechos fundamentales, en el constitucionalismo de los derechos, son la “esencia del régimen constitucional democrático”²³¹.

En este orden de cosas los derechos atribuyen verdaderos deberes al Estado, necesarios para su efectiva realización y disfrute por parte de los individuos. No estamos ante meros ámbitos de libertad de los individuos de los que los poderes públicos se desentienden:

... el contenido objetivo de los derechos fundamentales (...) es constituido por normas objetivas de principio (objektive Grundtznormen) y decisiones axiológicas (Wertenscheidungn) que se erigen como garantías institucionales y deberes positivos, es decir, imponen deberes de protección y mandatos de actuación al Estado, los cuales proporcionan pautas de integración e interacción de las normas que regulan la vida política y la convivencia ciudadana²³²

Es decir, que los derechos individuales son derechos exigibles y oponibles al poder del Estado, al que se le demanda abstención, para que puedan desplegarse con toda su

²³⁰ FERRAJOLI L., *Derechos y Garantías. La ley del más débil*, 3ra. Edición, Trotta, Madrid 1999, pág. 27

²³¹ TORRES DEL MORAL A., *Naturaleza de los Derechos Constitucionales*, Revista de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso, XVIII, 1997, pp. 149-145, pág. 149

²³² TOLE J., *La teoría de la doble dimensión de los derechos Fundamentales en Colombia. Un Estado de cosas inconstitucionales, un ejemplo de su aplicación*. Cuestiones Constitucionales, Revista Mexicana de Derecho Constitucional, UNAM, Número 15, México Julio-Diciembre 2006, pág. 77

eficacia la garantía de la libertad y la autonomía individual. Pero también cabe distinguir aquellos derechos, cada vez más numerosos, que para su ejercicio dependen de la actuación de los poderes públicos y muy especialmente de la legislación y de la administración pública, que deben desarrollar “una política de promoción, de búsqueda de la eficiencia, de optimización de los derechos; de una tarea política positiva que busca contribuir en la creación o conformación de la realidad y no meramente a respetarla”²³³. Siempre, claro está, reconociendo como límite el respeto de los contenidos esenciales de los derechos.

Finalmente, es casi un lugar común del Derecho Constitucional señalar que para perfeccionar el ejercicio de los derechos de libertad y de exigencia de la actuación de los poderes públicos, se requiere como condición indispensable la creación de garantías institucionales eficaces para la protección de los preceptos constitucionales que reconocen los derechos fundamentales y para preservar la integridad del ordenamiento jurídico del cual forman parte aquellos, procurando la eliminación de toda actuación o abstención de los poderes públicos, y en algunos casos de los poderes privados, contrarios los derechos fundamentales.

12. Estado Constitucional o Estado de Derecho

No hay duda que el Estado como forma de organización política ha tenido y sigue teniendo cierta estabilidad,²³⁴ mientras que el sistema de valores y principios en el que se sustentan ideológicamente las instituciones estatales, en particular las referidas a la forma de gobierno, las formas de ejercicio del poder y a la mayor o menor extensión de la actuación del Estado, han variado significativamente en la misma medida en que ha evolucionado la idea de la libertad y de la igualdad del hombre; y me parece que están

²³³ TORRES DEL MORAL A., *Naturaleza de los Derechos Constitucionales*, Revista de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso, XVIII, 1997, pp. 149-145, pág. 155

²³⁴ Pensamos que el Estado tiene estabilidad porque sigue conservando su capacidad de organizar y tener los medios para la realización de los fines colectivos; aunque no desconocemos que como dice Tajadura, el Estado ha perdido el monopolio de los medios de coerción, y ha sufrido un deterioro su capacidad de delinear el orden público, y ha visto como se institucionalizaba la protesta social y el incumplimiento de la ley por parte de los ciudadanos. TAJADURA TEJADA J., *La crisis de los derechos sociales en el contexto de la mundialización*, Nuevas Políticas Públicas, Anuario multidisciplinar para la modernización de las Administraciones Públicas, pp. 122-137, pág. 124

medularmente en la discusión de los movimientos sociales que a los inicios del siglo XXI se empiezan a gestar tanto en oriente como en occidente.²³⁵

En efecto, el constitucionalismo evoluciona y se transforma y al hacerlo, como vimos, modifica y transforma al Estado de Derecho, que por lo mismo puede ser caracterizado como Estado Liberal de Derecho, Estado Social de Derecho, Estado Democrático de Derecho, Estado Social y Democrático de Derecho.

La doctrina, como ha precisado Miguel Ruiz, ha establecido una diferencia entre Estado de Derecho y Estado Constitucional para denotar los cambios políticos y éticos que sufre el Estado de Derecho europeo con la institucionalización de las prácticas jurídico políticas propias del constitucionalismo en la mayoría de esos sistemas políticos en la segunda mitad del siglo XX.

... el contraste entre el constitucionalismo francés y el norteamericano ha terminado por ser reformulado en la doctrina europea mediante una nueva convención terminológica que conlleva a la vez una valoración histórica y otra ética política, ambas de carácter positivo. Al calificar como legalistas o simples Estados legales de Derecho a los sistemas jurídicos europeos del siglo XIX, seguidores del sistema francés, y como constitucionales o Estados constitucionales de derecho a los sistemas actuales, que han venido a converger en lo esencial con el modelo estadounidense, resulta que la rigidez constitucional y el control externo de constitucionalidad de la legislación, generalmente de carácter judicial, han terminado por ser los dos rasgos fundamentales del constitucionalismo.²³⁶

En esa línea de pensamiento pueden ubicarse autores como Ferrajoli que diferencia entre dos modelos jurídicos, el Ius positivismo y el constitucionalismo;²³⁷ en la doctrina española Manuel Aragón²³⁸ distingue entre Estado de Derecho y Estado Constitucional, y

²³⁵ Me refiero particularmente al movimiento de los indignados en España, al de los ocupas de Wall Street y a los movimientos de ciudadanos de la llamada Primavera Árabe

²³⁶ RUIZ M., *Constitucionalismo y democracia*, Isonomía n°21, Octubre 2004, pp. 51-84, pág. 53

²³⁷ También Ferrajoli ha establecido una línea evolutiva que separa dos modelos jurídicos; “el juspositivismo, que es fruto de la revolución que se produjo con el nacimiento del estado moderno como monopolio de la producción jurídica y con la afirmación del principio de legalidad como norma de reconocimiento del derecho existente. El segundo modelo: el constitucionalismo es el fruto de una segunda revolución institucional y de un nuevo cambio de paradigma de la experiencia jurídica: la sumisión también del legislador a normas jurídicas positivas, como lo son los principios éticos - políticos jurídicamente positivizados en las constituciones rígidas que están por encima de la legislación ordinaria” FERRAJOLI L., *Juspositivismo Crítico y Democracia Constitucional*. Isonomía No 16/Abril 2002, pp. 7-20, pág. 8

²³⁸ Los cambios del constitucionalismo europeo, van a repercutir en “la superación de la perniciosa distinción, fruto de la dogmática jurídica de la segunda mitad del siglo XIX entre el constitucionalismo europeo y el constitucionalismo americano, y en la transformación radical del Estado de Derecho en el nuevo Estado Constitucional, como construcción jurídico-política de origen occidental ARAGON M., *La democracia*

en la dogmática alemana, Alexy distingue entre Estado Democrático de Derecho y Estado Constitucional Democrático, para dar cuenta de la existencia o no en el Estado democrático de un sistema de control jurisdiccional del legislador. En sentido similar, García-Pelayo diferencia entre Estado Constitucional y Estado Legal de Derecho, basándose en que el Estado Constitucional es la culminación del proceso de desarrollo del Estado de Derecho, pues supone la existencia de una “Jurisdicción Constitucional dentro del sistema jurídico-político democrático”²³⁹.

Dada la complejidad terminológica tejida alrededor de este fenómeno es oportuno precisar algunas coincidencias y alcances de estas definiciones. La primera, que en la mayoría de las combinaciones hoy no se discute que el Estado es de Derecho²⁴⁰; la segunda, que hoy se sigue discutiendo lo que tiene que ver con la intensidad de los vínculos que se establecen entre el Estado de Derecho, la democracia y los derechos fundamentales, pero no su inexistencia. Aunque, justo es decirlo, ya Guetzevitch había dicho en la década de los treinta del siglo XX, que “la democracia, expresada en lenguaje jurídico, es el Estado de Derecho, es la racionalización jurídica de la vida”²⁴¹

Entonces podríamos concluir, con Torres del Moral, que para clarificar los conceptos resultaría útil comprender la convergencia entre las nociones de Estado de Derecho, democracia y la evolución del Constitucionalismo:

.... Si el Estado de Derecho no está falseado, si no encubre una realidad autocrática, debe bastar con esa magra expresión para entender que es democrático. Igualmente debe bastar con decir Estado democrático sin necesidad de añadir que es también de derecho, puesto que no puede no serlo.

Constitucional, en Constitución y Constitucionalismo Hoy. Fundación Manuel García-Pelayo, Caracas Agosto 2000, pp. 93-148, pág. 103

²³⁹ GARCÍA-PELAYO M., *Estado Constitucional y Estado Legal de Derecho.* Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas No 82, Universidad Central de Venezuela, Caracas 1991 pp. 32-45, pág. 33

²⁴⁰ Vale la pena recordar, con Torres del Moral que hoy es difícilmente discutible que para un Estado sea de derecho es necesario que lo sea en dos sentidos: “1) En su sentido de Derecho objetivo, de norma, exigiendo que rija el imperio de la ley, es decir, que el Ordenamiento jurídico sea límite y cauce del poder. 2) En su sentido de derecho subjetivo, requiriendo también que ese Ordenamiento jurídico incorpore los derechos y libertades de las personas”. TORRES DEL MORAL A., *Democracia Militante*, en CARRASCO DURÁN M., PEREZ ROYO F.J., y otros (coord.), *España Derecho constitucional para el siglo XXI: actas del VIII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, Vol. I, Editorial Aranzadi, Madrid 2006, pp. 209-224, pág. 212

²⁴¹ GUETZEVITCH M., *Modernas tendencias del Derecho constitucional*, Ed. Reus, Madrid, 1934, páginas 2. y 11.

Y tampoco es preciso advertir que se trata de un Estado Social de Derecho: si es de derecho, es democrático y social, y, si es democrático, es social y de Derecho. En todo este asunto simplicidad equivale a claridad y ésta es la cortesía del constitucionalista²⁴²

Aclaremos que no se trata de sustituir unas categorías por otras que puedan hacer más complejo el asunto, como muy claramente se deduce de las reflexiones de Torres del Moral, sino de comprender su carácter de categorías inescindibles.

De lo que se trata es que, bien visto el asunto, el Estado de Derecho debe ser liberal, social y democrático.²⁴³ No puede haber Estado de Derecho sin democracia, porque una sociedad no se puede someter a un derecho que no garantiza los derechos y libertades y que no se encuentre legitimado en la voluntad libre y mayoritaria de las personas que lo crean y que también pueden modificarlo, “en los regímenes no democráticos no hay garantía de que el Derecho limite y controle al poder en defensa de la libertad”²⁴⁴. No puede haber Estado de Derecho si este no resuelve la “procura existencial”, dado que hoy se entiende que el Estado se instituye para que todos puedan ser libres, y eso solo es posible atendiendo el principio de igualdad y solidaridad como condición de esa libertad.

Desde luego que para que el Estado de Derecho pueda desarrollarse deben garantizarse los derechos, lo que hace que sea imprescindible el aseguramiento de la Constitución como norma jurídica superior a través del establecimiento del control de la constitucionalidad y la jurisdicción de los derechos fundamentales.

En conclusión, el constitucionalismo social y democrático no sustituye el Estado de Derecho, de claro origen liberal, sino que por el contrario supone el fortalecimiento de la Constitución como fundamento del orden jurídico del Estado. En consecuencia, como ha señalado Torres del Moral, convergieron en un marco institucional, sin duda más complejo, los componentes del constitucionalismo formado por principios liberales, sociales y democráticos. Es a este nuevo marco institucional al que un importante sector de

²⁴² TORRES DEL MORAL A., *El Estado social*, mimeo, pág. 25

²⁴³ *Ibidem*, pág. 23

²⁴⁴ TORRES DEL MORAL A., *Democracia Militante*, en CARRASCO DURÁN M., PEREZ ROYO F.J., y otros (coord.), *España Derecho constitucional para el siglo XXI: actas del VIII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, Vol. I, Editorial Aranzadi, Madrid 2006, pp. 209-224, pág. 212

la doctrina prefiere denominar Estado constitucional o Estado democrático-constitucional, para diferenciarlo como vimos al inicio de este apartado del Estado legalista.²⁴⁵

13. Constitucionalismo y democracia

En el trabajo ya clásico sobre el tema de Constitucionalismo y democracia, Holmes ha sentenciado que: “La existencia de una “tensión” irreconciliable entre constitucionalismo y democracia es uno de los mitos centrales del pensamiento político moderno.”²⁴⁶ Sobre este planteamiento, que compartimos, gira este apartado.

La previsión de mecanismos de control de constitucionalidad de las leyes contenidas en la inmensa mayoría de los actuales ordenamientos constitucionales, es considerada por diversos teóricos²⁴⁷ como una restricción o atrincheramiento “contramayoritario” injustificable, o al menos difícilmente justificable, de la capacidad de los ciudadanos, y en especial de sus representantes parlamentarios para debatir y “decidir en última instancia sobre la configuración de la forma de organizar el poder político y sobre el alcance de los derechos protegibles,”²⁴⁸ considerando que por cuanto la democracia es por definición participación de los ciudadanos en la toma de decisiones colectivas, toda perturbación contra las mayorías debe ser justificada.

²⁴⁵ PERUZZOTTI E., *Constitucionalismo, populismo y sociedad civil. Lecciones del caso argentino*, Revista Mexicana de Sociología, Vol. 61, No. 4. Oct. - Dic., 1999, pp. 149-172, pág. 157-162

²⁴⁶ HOLMES S., *El pre compromiso y la paradoja de la Democracia* en Elster J. y Slagstad R, *Constitucionalismo y democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999, pp. 217-262, pág. 217

²⁴⁷ Para una revisión sobre el tema resultan imprescindible, entre otros, los trabajos de BAYÓN J., *Los Derechos, Democracia y Constitución* en J.C Carbonell (Ed.) *Neoconstitucionalismo* Trotta Madrid 2003. En particular resulta esclarecedor el resumen que RUIZ realiza sobre las posiciones de Jhon Hart Ely y Jeremy Waldron en relación a la objeción democrática al control de la constitucionalidad: la crítica más “moderada de Ely que acepta el control de la constitucionalidad siempre que se limite en exclusiva a evitar que el proceso democrático se haga indigno de confianza, lo que ocurre cuando se obstruyen los canales del cambio político al negar a alguien la voz o el sufragio o cuando por hostilidad o por prejuicios se perjudica sistemáticamente a alguna minoría. Si se quiere decir en términos de derechos, el control de la constitucionalidad debería limitarse a garantizar las libertades de sufragio, expresión, reunión y manifestación en sus aspectos políticos y la exclusión de graves discriminaciones... y la más radical de Waldron que ha defendido que no hay razones que justifiquen la mayor protección de los derechos políticos porque, aunque el derecho a deliberar y a decidir democráticamente sea esencial, también son objeto de desacuerdo legítimo su alcance y límites, su relación con otros derechos y valores o su mejor articulación en el sistema electoral y de partidos, decisiones que deben dejarse a la deliberación democrática y no a una élite.” RUIZ M., *Constitucionalismo y Democracia*, Isonomía, Nro. 21, Octubre 2004, pp. 51-84, pág. 68-69

²⁴⁸ RUIZ M., *Constitucionalismo y Democracia*, Isonomía, Nro. 21, Octubre 2004, pp. 51-84, pág. 54

El argumento central es que dada las restricciones que se derivan del constitucionalismo y del control de la constitucionalidad, se les impide a los ciudadanos y/o sus representantes, que deliberen y decidan democráticamente conforme a la regla de la mayoría, sobre cualquier asunto que les afecte, incluido el alcance que debe darse a los derechos fundamentales.²⁴⁹

Para estos teóricos son cuestionables, desde el punto de vista político, los límites que la Constitución le impone al legislador democráticamente electo, por cuanto se entiende que son límites a la voluntad de las mayorías. Y es también cuestionable por anti democrático la existencia de un poder judicial— no electo democráticamente o en todo caso con una legitimidad democrática menor— a quien se le faculta para anular las leyes aprobadas por órganos democráticos y proteger de las mayorías los valores éticos de la sociedad, mediante sus interpretaciones de la Constitución.²⁵⁰

Las respuestas que se han formulado frente a tales planteamientos vamos a sintetizarlas como sigue. En una primera línea de razonamiento, se entiende que hoy es más comprensible, la idea de que el Estado democrático está fundamentado en los valores y principios que se derivan de la dignidad personal, y no exclusivamente en el principio de soberanía popular. Se entiende que es “aquel que realiza una política de *derechos fundamentales* para crear una sociedad efectivamente democrática y libre”.²⁵¹ En ese sentido el argumento de Ruiz Soroa es lúcido y sugestivo:

La democracia moderna no se fundamenta en la voluntad popular, sino en los derechos razonables de la dignidad humana. Y esto no quiere en absoluto decir que debamos tirar por la borda para siempre la intuición democrática de que los ciudadanos deben autogobernarse como seres libres e iguales; no, no se trata de refugiarse en las concepciones minimalistas, negativas o elitistas de la democracia como forma de gobierno. Pero sí se trata de no seguir cultivando la ilusión de que

²⁴⁹ *Ibidem*, pág.67

²⁵⁰ Crítica que, como señala RUIZ, ya había sido formulada por Toqueville en la Democracia en América, al decir que en América “la justicia constitucional se le atribuye necesariamente a una élite no representativa ni responsable ante los ciudadanos que termina imponiendo su propia ideología a través de sus interpretaciones de la constitución.” *Ibidem*, pág. 67

²⁵¹ TORRES DEL MORAL A., *Principios de derecho constitucional Español*, Tomo I, Servicios de publicaciones Universidad Complutense de Madrid, 6ta Edición , Madrid 2010, pág. 53

existe algo así como una soberanía del pueblo de tipo monista y directa, capaz de manifestarse en el proceso político cotidiano²⁵²

De allí que lo relevante ética y políticamente en la democracia no es o no es sólo, si las decisiones se toman por mayoría, sino la mayor o menor extensión de los derechos que razonablemente deben ser reconocidos y garantizados mediante las acciones gubernamentales. El gobierno democrático encuentra su legitimidad, no en que cada decisión administrativa o cada acción colectiva sea realizada por “el pueblo”, sino más bien, como argumenta Habbermas, en que las libertades subjetivas de acción puedan ser reclamadas jurídicamente y mediante la legislación democrática común, para que se garantice la autonomía privada de las personas, y por cuanto ha sido el producto de las deliberaciones de los ciudadanos estos queden legitimados para participar como libres e iguales en los procesos políticos.²⁵³

En esta línea argumental Alexy sostiene que los derechos que a su juicio se consideran éticamente exigibles frente a todos son: 1) los derechos que protegen bienes como la vida y la libertad; 2) derechos que obligan al Estado actuar para proteger a las personas frente a las intervenciones de otros; 3) derechos políticos, que permiten a los miembros de una comunidad jurídica tomar parte en el proceso de formación de la voluntad política; 4) derechos sociales, que protegen el mínimo de subsistencia y 5) derechos procesales, que garantizan el cumplimiento de los derechos fundamentales.

En otra línea de razonamiento es preciso recordar que en el siglo XX, el Estado Liberal europeo reivindica los principios propios del constitucionalismo revolucionario y se encuentra así, con el principio democrático. Lo que justifica este encuentro doctrinal y político es de un lado la necesidad del Estado Liberal de legitimar las exigencias y reclamos de participación política de amplio sectores sociales y económicos y del otro, una respuesta del pensamiento democrático frente a los totalitarismos de izquierdas y derechas. Como dice Bastidas “...los liberales encuentran que el régimen democrático es el que mejores garantías ofrece a los derechos individuales, especialmente en la forma de

²⁵² RUIZ SOROA J. M., *El esencialismo democrático*, Editorial Trotta y Fundación Alfonso Martín Escudero, Madrid 2010, pág. 44

²⁵³ HABERMAS J. / RAWLS J., *Debate sobre el liberalismo político*. Ediciones Paidós, Instituto de Ciencias de la Educación de la Universidad Autónoma de Barcelona, España 1998, pág. 70

democracia representativa; y...los demócratas observan que los derechos individuales no son incompatibles con la democracia porque son presupuestos del procedimiento democrático.”²⁵⁴

Es decir, que en el marco del Estado de Derecho y la democracia, el hombre puede tener la libertad que necesita para desplegar su personalidad o mejor dicho con Bidart Campos “El hombre en el Estado necesita usar de ese ámbito de libertad, del ambiente que le permite dirigirse a su fin ejercitando sus derechos y conservando incólume la dignidad de su persona y de su actividad.”²⁵⁵ De lo que se sigue, que los derechos y libertades, no pueden ser vulnerados sin trastocar con ello el principio de la autonomía de cada persona y en consecuencia de la democracia; razón por la cual los derechos constitucionales se establecen como mecanismos de protección frente a las decisiones de los gobiernos, que puedan arbitrariamente romper los límites impuestos para la garantía de la autonomía personal y de la libertad, fundamentándose para ello en la representación de las mayorías.²⁵⁶

Es así, como hoy se sostiene, que la democracia para realizarse requiere de la efectividad del Estado de Derecho, de forma que se pueda asegurar, en primer lugar, la conformación libre de la voluntad mayoritaria. Eso significa básicamente que la democracia por una parte se fundamenta en los derechos políticos y las libertades fundamentales cuya violación compromete la posibilidad de que puedan ejercitarse los derechos políticos: libertad de opinión, libertad de expresión, libertad de asociación, libertad de participación; así como es indispensable que todos los miembros de la sociedad puedan tener asegurados, como mínimo, algunos derechos sociales como condición de la libertad y la autonomía, principalmente el derecho a la educación y el derecho a la subsistencia.

²⁵⁴ BASTIDAS MORA P., *El modelo constitucional del Estado Social y Democrático de Derecho, sus desafíos y la constitucionalización del proceso*, Área Jurídica, Número 9, julio-diciembre 2009, pp. 45-59, pág.56

²⁵⁵ BIDART CAMPOS G. J., *Doctrina del Estado democrático*; Ediciones jurídicas Europa-América, Buenos Aires 1961, pág. 233

²⁵⁶ FERRAJOLI L., *Derecho y Razón. Teoría del garantismo penal*, pág. 883

Desde esta perspectiva son reglas democráticas las que adopta el poder constituyente siguiendo el método democrático, esencialmente deliberativo, para dotarse de un orden jurídico político que queda constituido a través de la Constitución y también de aquellas reglas que instituyen a la democracia:

La democracia es el gobierno por discusión pública y no sólo la imposición de la voluntad mayoritaria. El desacuerdo público es instrumento esencial del gobierno popular. No cualquier “voluntad”, sino aquella voluntad formada en debate vigoroso y abierto debería recibir autoridad soberana. El derecho a la oposición legalmente garantizado es, por tanto, norma fundamental del gobierno democrático; aporta un requisito esencial para la formación de una opinión pública democrática. Los ciudadanos, sin verse amenazados o privados de sus medios de vida, deben poder articular y defender públicamente opiniones políticas heterodoxas. El consentimiento no tiene ningún sentido sin garantías institucionales de impugnación para disentir. La soberanía popular no tiene ningún significado sin reglas que organicen y protejan el debate público.²⁵⁷

Los derechos políticos son el conjunto de reglas que instituyen la democracia, son las precondiciones o prerequisites que deben darse para que efectivamente pueda decirse de una decisión que es democrática. Aquí cabe distinguir el simple mayoritismo, que se obtiene por la aplicación exclusiva de la regla de la mayoría, de la decisión de la voluntad mayoritaria que se configura por la sujeción de los ciudadanos y de los poderes constituidos a las reglas que se han impuesto a sí mismos a través de la Constitución. Es así como estos derechos que instituyen la democracia se sustraen del poder de decisión de las mayorías, para garantizar las condiciones indispensables de la democracia. Las reglas democráticas permiten la conformación de las decisiones colectivas en sociedades plurales, con intereses diversos y contrapuestos. Se presupone para ello, con carácter de indispensables, los derechos políticos que permiten que todos participen con el mismo nivel de oportunidades, y aseguran la libertad de decisión de cada uno en la conformación de las decisiones colectivas. Razón por la cual, como sostiene Holmes, la democracia nunca es el gobierno del pueblo a secas, sino que por el contrario siempre es el gobierno del pueblo realizado mediante ciertos canales preestablecidos, y de acuerdo con ciertos

²⁵⁷ HOLMES S., *El pre compromiso y la paradoja de la Democracia* en Elster J. y Slagstad R., *Constitucionalismo y democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999, pp. 217-262, pág. 258

procedimientos predeterminados, siguiendo ciertas normas electorales prefijadas y sobre la base de ciertos distritos electorales trazados con anterioridad.²⁵⁸

En tercer lugar, se ubican los argumentos como los de Bruce Ackerman que aluden a los diferentes tipos de decisiones constitucionales, por un lado están aquellas que son adoptadas por el pueblo en los momentos que él denomina constitucionales, en los que los ciudadanos deliberan y se organizan para expresar su opinión, y conforman una mayoría y, por otra parte, están aquellas otras decisiones adoptadas por los órganos de representación, que denomina “los momentos de política ordinaria,” en los que es común que no se produzca mayor deliberación ni movilización popular, pues el electorado confía a los poderes constituidos y legitimados democráticamente la decisión sobre los asuntos públicos. Sin embargo los poderes constituidos no pueden atribuirse la facultad de adoptar decisiones constitucionales o invalidar las decisiones ya tomadas por el pueblo en los “momentos constitucionales.”Cualquier fuerza social que quisiese hacerlo necesitaría configurar un momento constitucional, para que el pueblo decidiese.²⁵⁹ En razón de estos argumentos no podría considerarse como antidemocrática, la actuación de un Tribunal para controlar que las decisiones de los poderes constituidos se adecuen al momento de la política ordinaria, y para garantizar que el gobierno no pueda mediante decisiones legislativas ordinarias, sustituir al pueblo en sus decisiones o vulnerar las decisiones del pueblo, tomadas en un momento constitucional previo, por el contrario, la actuación de un tribunal en el sentido expresado es una condición de un sistema democrático.²⁶⁰

En síntesis, el constitucionalismo más que una contradicción, es el andamiaje del sistema político que hace posible la democracia, pues en él se garantizan los derechos de libertad y los derechos sociales, y como consecuencia de ello se establecen en la Constitución las normas y procedimientos, que permiten que los ciudadanos participen libremente en las decisiones políticas a través de la expresión libre de su voluntad.

²⁵⁸ *Ibidem*, pág. 257

²⁵⁹ ACKERMAN B.-ROSENKRANTZ C., *Tres concepciones de la Democracia Constitucional*, en Fundamentos y alcances del control judicial de constitucionalidad, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales. 1991, pág. 6

²⁶⁰ *Ibidem*, pág. 8-11

Capítulo II

EL GOBIERNO DEMOCRÁTICO ²⁶¹

Que la democracia constituye el principio político fundamental del constitucionalismo contemporáneo es una sencilla conclusión del capítulo anterior que sirve para justificar este capítulo; ciertamente, el denominado “nuevo constitucionalismo latinoamericano” de finales del siglo XX, del cual forma parte Venezuela, se fundamentó en la necesidad de profundizar la soberanía popular y la democracia como forma de organización política, en diferenciar la titularidad del poder constituyente del constituido mediante asambleas electas por el pueblo, para que en su condición de titular del poder constituyente se dotaran de unas nuevas Constituciones y de un nuevo Orden político. Sin embargo, aunque los gobiernos alegan que hay más democracia, algunas prácticas políticas denotan más cercanía con la tradición autoritaria. Casos como el del gobierno de Hugo Chávez, Venezuela²⁶², la sustitución del Presidente Zelaya, de Honduras, mediante procedimientos no democráticos y más recientemente, la destitución del presidente Lugo, del Paraguay, en juicio político sumarísimo y brevísimo, plantean la necesidad de revisión de las concepciones sobre la democracia para identificar criterios de análisis válidos sobre el funcionamiento de este principio del constitucionalismo.

Así que a nuestro juicio, en primer lugar, merece que se revise la tendencia académica y especialmente la de los operadores políticos en adjetivar la democracia²⁶³; ese

²⁶¹ El término “gobierno” se usa a lo largo de este trabajo en un sentido amplio, incluyendo el poder ejecutivo y también el poder legislativo.

²⁶² PULIDO BERNAL C., *La democracia como principio constitucional en América Latina*, Cuestiones Constitucionales, Núm. 17, julio-diciembre 2007 pág. 32

²⁶³ Para un excelente trabajo de revisión sobre las conceptualizaciones disponibles y la adjetivación de la democracia, resulta útil el trabajo de COLLIER D., Y LEVITSKY S., *Democracy ‘with Adjectives’: Conceptual Innovation in Comparative Research*, Working Paper 30, august 1996

ejercicio de adjetivación ha permitido asegurar la tendencia democrática de sistemas políticos en los cuales se realizan elecciones más o menos libres, pero en los que al mismo tiempo las prácticas político constitucionales, como en el caso venezolano, son más bien propias de un sistema autoritario: 1) Desvalorización de la Constitución como norma jurídica y en general del Estado de Derecho 2) Superioridad del poder político del Presidente frente a todos los otros órganos estatales 3) Debilitamiento del mecanismo institucional de separación e independencia de los poderes mediante la adhesión y sometimiento de las instituciones formalmente independientes: Asamblea Nacional, Tribunal Supremo de Justicia, Fiscalía, Defensoría del Pueblo y Contraloría General del Estado, al jefe del Estado 4) Ausencia de transparencia de las actividades gubernamentales y 5) Hegemonía comunicacional del Estado y debilitamiento de la libertad de comunicación pública. Todo ello deriva en una situación que merece, por lo menos, el calificativo de paradójica: en un momento del desarrollo de la humanidad en el que hay mayores demandas ético políticas de libertad y autonomía personal y mayor nivel de democratización de los medios de información disponibles, el proyecto de profundización del poder popular en Venezuela se construye sobre mayores niveles de concentración hegemónica del poder en el Presidente y se considera democrático ese modelo, porque se realizan frecuentes elecciones se respetan algunas libertades y se promueve la gestión de políticas sociales. Por lo cual, parafraseando a Munck, nos preguntamos ¿cuán democrática es la revolución Bolivariana?

Entendemos preliminarmente que son dos las condiciones que han reforzado esta tendencia. La primera está referida a la legitimación del principio democrático de nuestro tiempo de acuerdo con el cual todo régimen político que pretende reconocimiento interno y externo, debe probar su tesitura o tendencia democrática. En ese sentido, Bobbio comenta que la valoración positiva que se le asigna a la democracia es un fenómeno generalizado que ha contribuido a que hoy,

No hay régimen, incluso el más autoritario, que no quiera hacerse llamar democrático. A juzgar por el modo como cada régimen se autodefine, se podría decir que hoy ya no existen en el mundo regímenes que no sean democráticos. Si las dictaduras existen, sirven, a decir de los autócratas, sólo para restaurar en el

más breve lapso posible la “verdadera” democracia, que naturalmente deberá ser mejor que la suprimida por la violencia²⁶⁴

Dicho de otra manera, todo gobierno cualquiera sea su contenido ideológico y cualesquiera sean sus prácticas políticas y constitucionales, apela al pueblo como sujeto político para justificar sus actuaciones, y se somete por lo menos externa y formalmente a la universalmente aceptada ideología de la soberanía popular.²⁶⁵

La otra condición se basa en la persistente tradición latinoamericana de equiparar democracia con elecciones y sufragio universal como una forma de explicar y celebrar la legitimación del procedimiento de elecciones para la escogencia de los gobernantes, en sustitución de la práctica de los golpes de Estado para acceder al poder y de las ominosas dictaduras militares del siglo XX como forma de ejercer el gobierno. No cabe ninguna duda que el regreso a Latinoamérica de gobiernos electos por las mayorías, a fines de la década de los 80 y en la década de los 90, y la instauración de regímenes políticos civiles, significó un avance hacia la transición democrática. Sin embargo, el asunto es que en el siglo XXI no basta con elecciones para decir que un sistema sea democrático²⁶⁶, lo más que podrá decirse de ese sistema es que utiliza el método mayoritario para la escogencia de sus gobernantes. Al respecto, Requejo Coll, con la claridad que caracteriza su trabajo, sostiene que “A principios del siglo XXI, bajo la caracterización de sistemas políticos democráticos, sólo suelen incluirse aquellos sistemas políticos que se articulan alrededor de los derechos, las instituciones y los procesos vinculados al liberalismo político moderno”²⁶⁷.

²⁶⁴ BOBBIO N., *Teoría general de la política*, Editorial Trotta, Madrid 2005, pág. 404

²⁶⁵ LOEWENSTEIN K., *Teoría de la constitución*, tercera reimpresión, Editorial Ariel, Barcelona España 1983, pág. 51-52

²⁶⁶ Ya a finales de la década de los 90 Touraine se había respondido negativamente a la siguiente pregunta: “¿pueden llamarse democratización la caída de los regímenes autoritarios que habían derrocado a los Estados nacionales populares?” Justificó su respuesta negativa, en base de las tres condiciones que a su juicio debe tener un concepto de democracia, por lo cual la abolición del monopolio militar y la instauración de elecciones libres no justifican por sí solas que se hable de democracia cuando las desigualdades sociales aumentan, los derechos del hombre son violados a menudo y la conciencia de ciudadanía está ausente con frecuencia en la mayor parte de los países del continente. TOURAINE A., *¿Qué es la democracia?*, cuarta reimpresión, Fondo de Cultura Económica, México 1999, pág. 265

²⁶⁷ REQUEJO COLL F., *Las Democracias: Democracia antigua, democracia liberal y Estado de Bienestar*, 2da Edición actualizada, Ediciones Ariel, Madrid 2008, pág. 99

De forma tal que la adjetivación de la democracia comporta al menos dos problemas: un primer inconveniente es que se corre el riesgo de encubrir la concentración del poder y la ineficacia en garantizar los derechos fundamentales de todos, con técnicas y procedimientos tomados y adoptados del constitucionalismo;²⁶⁸ o como señala Bernal Pulido, construir la fachada del autoritarismo de baja intensidad, mediante la legitimación que otorga el método de escogencia democrática.²⁶⁹ El otro problema radica en la dificultad para identificar cabalmente el funcionamiento del principio democrático en los modelos constitucionales, dada la proliferación de teorías y conceptualizaciones así como de las más variadas tipologías que pueden hacer perder de vista que el fin para el cual se concibe la democracia es, desde la antigüedad, la libertad y la igualdad política entre los ciudadanos, y por lo tanto, como dice Touraine, las prácticas democráticas sólo deben servir para impedir la arbitrariedad y el secreto, responder a las demandas de la mayoría y garantizar la participación de la mayor cantidad posible de personas en la vida pública²⁷⁰.

En ese último sentido, aunque etimológicamente el término democracia no ha cambiado desde la antigüedad y sigue siendo la forma de gobierno en el que se reconoce como titular del poder político al pueblo, las formas en la que se define o interpreta lo que significa pueblo y gobierno del pueblo en distintos momentos históricos y contextuales, se expresa en las variadas concepciones de la democracia. Estas concepciones van desde aquellas que ven en la democracia solo un método para la escogencia de los gobernantes en elecciones competitivas²⁷¹; las teorías de la democracia participativa, que conciben a la democracia como aquella que propicia la participación directa de los ciudadanos en los

²⁶⁸ LOEWENSTEIN K., *Teoría de la constitución*, tercera reimpresión, Editorial Ariel, Barcelona España 1983, pág. 51

²⁶⁹ Entiende Pulido por autoritarismo de baja intensidad, la ejecución de acciones políticas autoritarias, escondidas tras el ejercicio de las funciones democráticas para perpetuarse y hacerse inmune a la crítica PULIDO BERNAL C., *La democracia como principio constitucional en América Latina*, Cuestiones Constitucionales, Núm. 17, julio-diciembre 2007, pp. 32-, pág. 32

²⁷⁰ TOURAINE A., *¿Qué es la democracia?*, cuarta reimpresión, Fondo de Cultura Económica, México 1999, pág. 18

²⁷¹ Por ejemplo, para Schumpeter “el método democrático es aquel sistema institucional, para llegar a las decisiones políticas, en el que los individuos adquieren el poder de decidir por medio de una lucha de competencia por el voto del pueblo” SCHUMPETER J., *Capitalismo, socialismo y democracia*, tomo 2, Folio Barcelona 1996, pág.343

procesos de toma de decisiones sobre los asuntos públicos sustantivos; la teoría de la democracia deliberativa, que enfatiza sobre la necesidad de construir las decisiones públicas sobre la base de acuerdos y consensos producidos en debates público entre los ciudadanos y, por último, la idea de la democracia constitucional, de acuerdo con la cual se entiende a la democracia como el gobierno del pueblo que acoge los principios del liberalismo político, pero prescribe que las mayorías quedan limitadas por la garantía de los derechos fundamentales, en la forma y en los contenidos de las decisiones que pueden tomar.²⁷² Esta apretada síntesis, que no intenta ser completa, sobre las distintas escuelas de pensamiento democrático, sirve para dar cuenta de los debates académicos y políticos en relación con los problemas de legitimidad y efectividad de la democracia como forma de organización política, y de lo difícil que ha resultado lograr un consenso sobre lo que debe constituir contemporáneamente el ideal normativo de la democracia.

En consecuencia, dado lo complejo y extenso del debate democrático contemporáneo nuestra intención en esta parte se reduce a exponer sucintamente la esencia de las ideas en cuestión, como una forma de aproximarnos con rigurosidad a la reflexión sobre las características que debe tener la democracia si se le mira desde el constitucionalismo como sistema político. Aclarando esta idea, conviene que recordemos que como ya señalamos en el capítulo anterior, el constitucionalismo como sistema político se sustenta palmariamente en la idea de que la voluntad popular tiene para sí el poder supremo y que debe desarrollar por lo tanto los mecanismos institucionales adecuadas a los valores y principios en los que se fundamenta, lo cual significa que para caracterizar adecuadamente al sistema político es imprescindible definir con algo de claridad qué significa la democracia.²⁷³

Para ese estudio luce sugerente la variante sobre la distinción entre la democracia de los antiguos y la democracia de los modernos, que introduce Ruiz Soroa cuando plantea que — como ha sido suficientemente explicado — en la democracia contemporánea convergen diversas tradiciones históricas e ideológicas para la configuración de los

²⁷² PILDES R., *The Constitutionalization of Democratic Politics*, Harvard Law Review Vol. 118:28 2003, pp 28-154, pág.43

²⁷³ LOEWENSTEIN K., *Teoría de la constitución*, tercera reimpresión, Editorial Ariel, Barcelona España 1983, pág. 31

principios y mecanismos institucionales que la sustentan: el autogobierno de las Polis griegas, la tradición del republicanismo en el imperio romano y las instituciones del gobierno representativo propio del liberalismo político.²⁷⁴ A partir de allí se identifican dos tipos de instituciones y mecanismos en la democracia: por un lado, las que responden a la función de proteger a las personas frente al poder, de claro acento liberal, que denomina *demoprotección*; y por otro lado, las instituciones que aseguran que las personas ejerciten por ellas mismas el poder político, de origen griego, las cuales denomina el citado autor *demoparticipación*²⁷⁵. Juzgamos a priori que en dicha distinción, que abordaremos, se acoplan adecuadamente las dimensiones y contenidos de la democracia contemporánea.

En segundo lugar examinaremos el principio de igualdad y la garantía de los derechos sociales como condición para el desarrollo de la democracia, pues como señalamos ya en el capítulo anterior, siguiendo a Torres del Moral, habíamos apuntado que sin igualdad y sin derechos sociales no hay democracia, pues la organización política carecería de una base efectiva para su realización.²⁷⁶ La conclusión parece obvia: para caracterizar el sistema político democrático es preciso considerar junto a la dimensión liberal, también la dimensión social.

Esta dimensión social es particularmente relevante y prioritaria en el caso de América Latina, pues una buena parte de los Estados de la región se caracterizan por la ineficacia del ordenamiento constitucional para desarrollar los principios de democracia y justicia social,²⁷⁷ lo cual se manifiesta fundamentalmente en las dificultades del aparato gubernamental para implantar políticas públicas de bienestar eficientes, que disminuyan la pobreza y las desigualdades sociales y económicas. El resultado es que, de acuerdo con el informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) del 2010, América Latina es la región más desigual del mundo en ingreso per cápita de los

²⁷⁴ DAHL R., *La democracia y sus críticos*. Paidós, Barcelona España 1993

²⁷⁵ RUIZ SOROA, J. M., *El esencialismo democrático*, Editorial Trotta y Fundación Alfonso Martín Escudero, Madrid 2010, pág. 10

²⁷⁶ TORRRES DEL MORAL A., *El Estado social*, mimeo, pág. 23

²⁷⁷ GARZÓN VALDÉS E., *Derecho y Democracia en América Latina*, Isonomía No 14/abril 2001, pp. 33-63, pág. 33

hogares²⁷⁸, pero además la desigualdad es persistente y se reproduce en un contexto de baja movilidad social²⁷⁹. Este fortalecimiento de la desigualdad estructural está alentado por diversas causas: la corrupción, la inflación, las crisis fiscales por alto endeudamiento público interno y externo, tasas crecientes de desempleo, problemas de seguridad pública, distribución inequitativa de la riqueza, la persistencia de las redes clientelares a través de los empleos públicos y la concentración centralizada de la gestión de los asuntos sociales: alimentación, vivienda, educación, protección a la salud y trabajo. Esta situación de desigualdad y exclusión social, obviamente, es extensible a la situación venezolana.

En un trabajo publicado por la Universidad Católica Andrés Bello de Caracas, que actualiza los datos del primer informe de la investigación del Proyecto Pobreza de 1997, Luis Pedro España advierte en las conclusiones que por cuanto la reducción de la pobreza en Venezuela de los últimos 10 años es producto del aumento de los ingresos, pero no de una mejora de las condiciones del medio donde viven las personas más pobres, en las cuales por el contrario se evidencia un deterioro del saneamiento ambiental, de la vialidad, deterioro de los servicios públicos de la educación, la salud, la seguridad personal, junto al estancamiento del mercado laboral, es probable que estemos en presencia de una reducción pasajera de la pobreza ya que no se afectaron los factores que incrementan las capacidades de las personas y el acceso a las oportunidades.²⁸⁰ Pero es que además, lamentablemente sigue valiendo la afirmación que hiciera Alain Touraine a finales del siglo XX, en relación a que “Venezuela no consigue salir de la dominación de un Estado corrompido por el petróleo”²⁸¹

²⁷⁸ 180 millones de personas (33% de la población total de América Latina) tienen ingresos que son insuficientes para adquirir la canasta básica, de los cuales 71 millones de personas no pueden satisfacer siquiera las necesidades de alimentación. La pobreza infantil afecta a 80,9 millones de niños, de los cuales 29% son pobres desde el punto de vista de los ingresos y desde el punto de vista de los indicadores de privación, CEPAL *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Desafíos para lograrlos con igualdad*, Julio 2010, pág. 3-9, 20, 31 y. PNUD Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2010, Resumen ejecutivo, pág. 15

²⁷⁹ PNUD Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2010, Resumen ejecutivo, pág. 15

²⁸⁰ ESPAÑA L. P., *Detrás de la pobreza, diez Años después*, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas 2009, pág. 408

²⁸¹ TOURAINE A., *¿Qué es la democracia?*, cuarta reimpresión, Fondo de Cultura Económica, México 1999, pág. 266

En último término, sin pretender realizar un estudio de cultura, abordaremos tangencialmente las prácticas sociales y políticas prevalentes de los ciudadanos en el sistema político. Esto es particularmente importante porque, como señaló Alain Touraine, la “democracia puede ser destruida desde arriba por un poder autoritario y desde abajo por el caos o la violencia”;²⁸² o como más recientemente ha señalado Ferrajoli, que la crisis de la democracia política puede ser desde arriba desde el poder político legitimado exclusivamente por el consenso popular, con abuso y sin controles, y desde abajo, es decir, del lado de los representados o de la sociedad, por una “eliminación de los valores ciudadanos en las conciencias de una gran parte del electorado: por indiferencia, por falta de sentido cívico o por cambio de la propia concepción de la democracia en el imaginario colectivo”²⁸³.

1. Sobre una definición de democracia

En el inicio de este capítulo señalábamos que no es suficiente la realización de elecciones libres para decir de un sistema que es democrático, con lo que, a objeto de desarrollar la caracterización del sistema político venezolano a partir de sus prácticas, se nos hace indispensable identificar en los conceptos y conceptualizaciones de democracia disponibles en la teoría política, las condiciones que son necesarias para considerar un sistema político como democrático. La perspectiva con la que abordaremos el asunto será privilegiando la definición operativa: queremos hacer referencia a que este análisis se realizará describiendo la forma en que debe funcionar el gobierno democrático, lo cual implica exponer también los fines que persigue y los valores en que se sustenta, pues resultaría imposible evaluar el funcionamiento de la democracia si se prescinde absolutamente del marco ideológico en que se enmarca, ya que, como dice Sartori, la definición de democracia consiste en ideales y hechos al mismo tiempo,²⁸⁴ con lo que el análisis de la realidad democrática puede hacerse tomando las referencias ideales y las

²⁸² *Ibidem*, pág. 16

²⁸³ FERRAJOLI L., *Poderes salvajes. La crisis de la democracia constitucional*. Mínima Trotta, Madrid 2011, pág. 22

²⁸⁴ SARTORI G., *¿Qué es la democracia?*, Taurus, México 2003, págs. 17-22

valoraciones éticas para compararlas con el desempeño en los sistemas políticos concretos, en nuestro caso con el sistema político venezolano.

Podemos iniciar esta tarea partiendo de los consensos, y es que efectivamente existen tres aspectos no rebatibles en torno al gobierno democrático contemporáneo: 1) Todo poder político emana del pueblo; 2) El sufragio universal y demás derechos políticos, las libertades civiles y los mínimos derechos sociales son condiciones de la democracia²⁸⁵; 3) Los gobernantes son electos mediante elecciones libres y competitivas por el método de mayorías.

Una discrepancia fundamental está asociada a las divergentes respuestas que los liberales progresistas y conservadores, marxistas, demócratas radicales y los operadores políticos, han dado a las siguientes preguntas: ¿quién forma el pueblo?, ¿en qué consiste el gobierno del pueblo?, ¿cómo hacer para distribuir el poder al pueblo? Las respuestas a estas preguntas, a nuestro juicio, relevantes para la determinación del método de gobierno, variarán además si se les intenta responder desde los ideales del autogobierno o desde la realidad y los valores de nuestro tiempo. Al respecto Ruiz Soroa contrasta el deber ser de la democracia con la realidad, dice que desde el deber ser “la democracia es la apoteosis de la voluntad popular, pero desde la modesta realidad, la democracia es tan sólo el modo de institucionalizar la convivencia de una comunidad de personas”²⁸⁶. También en la idea de pueblo como sujeto y objeto de la actividad estatal y política, se contrasta el ideal del pueblo como unidad política “que no posee una personalidad colectiva independiente de los individuos, pero, en cambio, es a la vez algo más que la suma de los individuos, que

²⁸⁵ Aun aquellos como Bayón que objetan que todos los derechos son condiciones para la democracia, están de acuerdo en que algunos derechos deben ser sustraídos de la voluntad de las mayorías: “al menos algunos derechos y libertades individuales son en realidad *prerrequisitos* o condiciones necesarias de la genuina democracia, puesto que sin ellos el procedimiento de decisión por mayoría no diferiría realmente de la toma de decisiones manipuladas o impuestas, con lo que ni cabría afirmar que encarna verdaderamente el ideal que pretende hacer operativo (el de la auténtica participación de todos y en pie de igualdad en la toma de decisiones públicas) ni, en definitiva, habría por qué considerarlo valioso” BAYÓN J. C., *Democracia y derechos: problemas de fundamentación del constitucionalismo* en J.Betegón, F.J.Laporta, J.R.de Páramo, L. Prieto Sanchis (comps.), *Constitución y derechos fundamentales*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2004, pp. 67-138, pág. 77-78

²⁸⁶ RUIZ SOROA, J. M., *El esencialismo democrático*, Editorial Trotta y Fundación Alfonso Martín Escudero, Madrid 2010, pág. 44

constituyen la comunidad popular”²⁸⁷ con la realidad compleja de su carácter socialmente heterogéneo y plural que expresa su voluntad mediante el ejercicio directo de sus derechos políticos, pues como dice Ferrajoli “si un pueblo fuese unánime, ello sería la señal más elocuente de la degeneración totalitaria de la democracia”²⁸⁸

Derivamos de ambos planteamientos que la democracia, desde un punto de vista descriptivo, es el modo de institucionalizar la convivencia mediante la participación lo más amplia posible del pueblo y de los ciudadanos. La materialización de la convivencia requiere unos valores definidos y acordados por los ciudadanos y un método que permita decidir sobre los asuntos colectivos, que deben ser expresión de esos valores políticos. En el primer caso hablamos de los valores o las exigencias ético políticas del gobierno democrático, y en el segundo caso de la democracia como método para hacer posible la convivencia definida sobre la base de los valores acordados.

Efectivamente, el gobierno democrático debe responder a la tremendamente compleja exigencia política de respetar, de un lado, las libertades personales, para auto determinarse, asociarse, expresarse, opinar y participar en la definición de los asuntos colectivos, y por el otro, organizar una sociedad que sea considerada justa por la mayoría,²⁸⁹ asunto que — dicho sea de paso — los antiguos griegos sostuvieron, pero excluyeron a las mujeres y a los extranjeros sobre la base de una sociedad esclavista.²⁹⁰ En ese sentido,

²⁸⁷ LEIBHOLZ G., *Pueblo, Nación y Estado En El Siglo XX*, Revista de estudios políticos, CEPC 1958, número 100, pp. 21-48, pág. 22

²⁸⁸ FERRAJOLI L., *Democracia y Garantismo*. Edición de Miguel Carbonell, Editorial Trotta 2008, pág. 87

²⁸⁹ TOURAINE A., *¿Qué es la democracia?*, cuarta reimpresión Fondo de cultura económica, México 1999, pág. 20

²⁹⁰ La asamblea se constituía en el órgano soberano en el que participaban directamente los ciudadanos en los asuntos legislativos, judiciales y administrativos, y en cualquier otro tema común y trascendente de la ciudad; existían múltiples métodos de selección de los cargos públicos (elección directa, sorteo, rotación), pero todo ello estaba sustentado en la exclusión, la discriminación, y en el esclavismo. Pues es importante recordar que los derechos políticos y la igualdad frente a la ley se reconocían sólo a los varones no esclavos; se calcula que en Atenas, la mayor de las Polis griegas, tenía en el siglo V aproximadamente entre 30.000 y 45.000 ciudadanos varones, y se calcula que en el siglo IV a.C. la participación media estaba entre 2.000 a 4000 hombres, para las decisiones importantes se exigía una participación mínima de 6.000 hombres que raramente se alcanzaba, lo cual restringe la ciudadanía a un número relativamente minoritario en un espacio territorial y demográfico que era asimismo de pequeñas dimensiones. HELD D., *Modelos de democracia*, Alianza editorial 1991, pág. 51; REQUEJO COLL F., *Las Democracias: Democracia antigua, democracia liberal y Estado de Bienestar*, Ediciones Ariel, 2da Edición actualizada, Marzo 2008, pág. 60-61; RUIZ SOROA, J. M., *El esencialismo democrático*, Editorial Trotta y Fundación Alfonso Martín Escudero, Madrid 2010, pág. 51

el gobierno democrático es una construcción humana compleja, que se propone como tarea política reconocer que las decisiones sobre los conflictos y los asuntos colectivos se sustentan en el principio de la libertad y la igualdad en derechos para todos, para lo cual obviamente necesita de un método. Este asunto medular de la idea del gobierno democrático, ha sido expresado con especial inteligencia por mi maestro Torres del Moral, cuando ha dicho que,

La democracia es, pues, artificio, obra de arte, esforzada y sutil construcción humana, que afirma unos valores y apunta a unos fines. La democracia propugna la igual dignidad de los hombres como personas a pesar de sus diferencias, que estimula el interés y la participación de todos en los asuntos públicos a pesar de la solicitud perentoria de lo privado cotidiano, que apuesta por un pueblo que aprenda a ser libre y a levantar la rodilla de la tierra. Libertad e igualdad son sus fundamentos.²⁹¹

2. La democracia como método de gobierno

Para institucionalizar la convivencia democrática es indispensable que los ciudadanos puedan tomar decisiones de forma directa o por medio de sus representantes a través de un método que asegure la conformación legítima de esa voluntad mayoritaria; esas decisiones se realizan sobre la base de un conjunto de reglas fundamentales referidas a: “quién está autorizado para decidir los asuntos colectivos y bajo qué procedimientos”²⁹², esto es, reglas de procedimientos que acuerdan los ciudadanos y a las se someten, ellos mismos y los operadores políticos, con el propósito de resolver pacíficamente los conflictos que caracterizan el espacio social y que por tanto se estiman indispensables para la existencia de la democracia, pues aseguran la libertad y la igualdad en derechos políticos, la representatividad de las instituciones y el gobierno de la mayoría.²⁹³

El principal fundamento de las reglas de procedimientos es que sirven para definir la dimensión participativa del gobierno democrático. Se sustentan en la libertad y la igualdad política de los ciudadanos para poder participar, lo cual quiere decir que el

²⁹¹ TORRES DEL MORAL A., *Democracia militante* en CARRASCO DURÁN M., PEREZ ROYO F.J., y otros (coord.), *España Derecho constitucional para el siglo XXI: actas del VIII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, Vol. I, Editorial Aranzadi, Madrid 2006, pp. 209-224, pág. 213

²⁹² BOBBIO N., *El futuro de la democracia*, Fondo de Cultura Económica, México 2005, pág. 24

²⁹³ TOURAINE A., *¿Qué es la democracia?*, cuarta reimpresión, Fondo de Cultura Económica, México 1999, pág. 18

método que utiliza se basa en el reconocimiento de los derechos políticos de cada uno de los ciudadanos a participar en plano de igualdad en la conformación de las decisiones colectivas. Como lo ha expresado con claridad Andrea Greppi,

No hay, y *no puede haber*, democracia sin reglas, sin procedimientos pautados para la formación de la voluntad colectiva, procedimientos que establecen mecanismos estables para la adopción de las decisiones vinculantes. Podemos decir, en este sentido, que nuestra democracia no es sólo, o no es tanto, el gobierno de la mayorías en los límites establecidos por la ley, como gobierno de todos en un marco constitucional (pre) determinado. Es la “forma” y no la “sustancia” del Estado de derecho la que define la estructura democrática del poder. De este modo, cabe entender la teoría de la democracia como teoría de la forma de gobierno democrática, teoría que tiene como objeto el análisis y reconstrucción de las técnicas para el ejercicio del poder en una sociedad democrática ²⁹⁴

Por consiguiente, se requiere garantizar las condiciones que aseguran la igualdad y la libertad de cada uno de los individuos para tomar parte de las decisiones colectivas, que son los derechos civiles y políticos, y las libertades que posibilitan el ejercicio de los derechos de participación política de las personas en las decisiones colectivas: libertad de opinión, libertad de expresión, libertad de asociación, libertad de participación, sufragio universal, los derechos sociales que procuran la igualdad de condiciones para decidir de forma autónoma, principalmente el derecho a la educación y el derecho a la subsistencia. Y el método de mayorías. Sin embargo, como dice el propio Greppi, esto no significa que la democracia sea sólo un conjunto de reglas, sino que se refiere obviamente a valores y conductas, es decir, a prácticas políticas fundamentadas- como veremos- en los principios de igualdad y autonomía. ²⁹⁵

2.1 La democracia como conjunto de valores

Esta fuera de dudas —en nuestro caso lo prueba la evolución de los derechos—, que los fines del Estado y la convivencia se transforman conforme cambian gradualmente los consensos y los valores que predeterminan la manera de vivir y pensar de las sociedades; por lo tanto los procedimientos que regulan el funcionamiento del gobierno

²⁹⁴ GREPPI A., *Concepciones de la democracia en el pensamiento político contemporáneo*, Editorial Trotta, Madrid 2006, pág. 174

²⁹⁵ GREPPI A., *Concepciones de la democracia en el pensamiento político contemporáneo*, Editorial Trotta, Madrid 2006, pág. 174

democrático están —y deben estarlo— también imbuidos de esos cambios²⁹⁶. Desde esta perspectiva, hay consenso en que la convivencia social en el siglo XXI se fundamenta en el principio de que todos los hombres somos libres, autónomos e iguales en dignidad, en derechos y en oportunidades, para lo cual el gobierno debe procurar en su actuación y sus decisiones, la tolerancia, la convivencia no violenta, el libre debate de las ideas y la solidaridad.²⁹⁷

Aunque el reconocimiento del sufragio universal y de los demás derechos de participación constituyen sin duda un triunfo indiscutible de la humanidad a favor de la igualdad y la inclusión política y, a diferencia de lo que ocurrió en los siglos XVIII y XIX, hoy sensatamente nadie discute que son condiciones esenciales de las democracias contemporáneas, también empiezan a existir suficientes acuerdos sobre el hecho de que las elecciones no dicen lo suficiente sobre la naturaleza democrática de un sistema político. La democracia, como forma de gobierno del constitucionalismo, debe también responder a la pregunta de cómo se gobierna²⁹⁸, pues como afirma categóricamente Torres del Moral, “no es una democracia, la que no cree en los valores y principios de la libertad, de la justicia, de la igualdad, de la dignidad humana, de la responsabilidad de los poderes públicos”²⁹⁹. A partir de lo anterior podemos derivar que el gobierno democrático conforma la voluntad mayoritaria, bajo el principio de que todos los ciudadanos tienen la garantía de ser tratados con igual consideración y respeto que, de acuerdo con Ferreres Comella, está en la base de la democracia y,

²⁹⁶ Como relata Ferrán Requejo, en los siglos dieciocho y diecinueve la mayoría de los “liberales se opusieron a la regulación de ciertos derechos de participación democrática, como el sufragio universal o el derecho de asociación. Estos derechos, cuya presencia en las democracias actuales se da totalmente por sentada, tuvieron que ser arrancados a los primeros liberales tras décadas de conflictividad social protagonizada, principalmente, por las organizaciones de las clases trabajadoras. Más tarde, tras las *olas liberal y democrática*, las nociones de igualdad y equidad se transformarían; especialmente tras la inclusión en las constituciones de una *tercera ola* de derechos de contenido social, que constituye la base de los estados de bienestar desde la Segunda Guerra Mundial”. REQUEJO COLL F., *El fuste de la democracia liberal sigue siendo demasiado recto*, Foro Interno 53 2010, pp. 51-70, pág. 53

²⁹⁷ BOBBIO N., *El futuro de la democracia*, Fondo de Cultura Económica, México 2005, pág. 47

²⁹⁸ VIDAL E. J., *El Consenso Social y derecho de las minorías*, Persona y derecho, 49, 2004, pp. 203-226, pág. 205

²⁹⁹ TORRES DEL MORAL A., *Democracia militante* en CARRASCO DURÁN M., PEREZ ROYO F.J., y otros (coord.), *España Derecho constitucional para el siglo XXI: actas del VIII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, Vol. I, Editorial Aranzadi, Madrid 2006, pp. 209-224, pág.219

obliga a tratar a las personas como iguales no sólo por ser titulares de intereses, sino también por ser sujetos que tienen capacidad para formar y revisar concepciones del bien con arreglo a los cuales conducir sus vidas, y para formar y revisar concepciones de la justicia que indiquen cómo deben ser resueltos los conflictos intersubjetivos³⁰⁰

En consecuencia, las prácticas políticas propias de los gobiernos democráticos se sustentan en el reconocimiento y garantía de los derechos de autonomía individual y en las libertades políticas. Dicho de otra manera, el procedimiento democrático basado en ese principio, como destaca correctamente Ferreres Comella, determina que en las decisiones que toma el Estado deba considerar dos cuestiones: la participación y deliberación de los ciudadanos para que no se atente contra los intereses y derechos de opinión de cada quien, y el sufragio universal para que mediante el método de decisiones por mayorías se pueda satisfacer la exigencia de la igual influencia del voto de cada persona. Por tanto, las decisiones democráticas son aquellas que se hacen bajo condiciones de igualdad y autonomía individual, para permitirle a cada ciudadano con su participación y, con su voto, la defensa de sus propios intereses y la expresión libre de sus convicciones sobre la justicia y la resolución de los asuntos y conflictos colectivos, para lo cual se requiere el reconocimiento de las libertades y derechos de autonomía individual, los derechos y libertades políticas y, en general, los derechos fundamentales como protección de la participación política,³⁰¹ porque como ha precisado Vidal,

La profundización de la democracia no se realiza extendiendo ilimitadamente las posibilidades de voto a través de Internet en una parodia de referéndum continuado, sino ampliando el diálogo, el debate público y la reflexión, multiplicando los espacios de libertad, igualdad, pluralismo y solidaridad, que hagan posible, real y efectivo el ejercicio público de la razón y el respeto a las minorías, el compromiso y la tolerancia³⁰²

2.2 Legitimidad democrática

El gobierno democrático contemporáneo encuentra su legitimidad en la reunión de los dos aspectos centrales que hemos venido mencionando desde la introducción de este

³⁰⁰ FERRERES COMELLA V., *Justicia constitucional y democracia*, Centro de Estudios Político Constitucionales, 2da edición, Madrid 2007, pág. 67

³⁰¹ *Ibidem* pág. 66-67

³⁰² VIDAL ERNESTO J., *El Consenso Social y derecho de las minorías*, Persona y derecho, 49, 2004, pp. 203-226, pág. 204

capítulo: la participación del mayor número de personas que conviven en una sociedad concreta para la configuración de las decisiones colectivas y los derechos fundamentales como mecanismos protectores de los derechos de esas mismas personas. Pero para dilucidar en qué consiste la legitimidad del gobierno vamos a clarificar qué queremos decir con participación de los ciudadanos, quién ejerce efectivamente el poder y cómo se ejerce ese poder. Al respecto, conviene entonces hacer algunas aclaratorias y explicaciones.

En primer lugar, para que el pueblo como sujeto político pueda concurrir a la conformación de los valores y principios de la convivencia debe garantizársele las condiciones de igualdad y libertad de cada uno de los miembros de la sociedad, independientemente de su condición social, económica, religiosa, cultural para poder participar políticamente de forma directa o también para escoger a sus representantes.

En segundo lugar, en el gobierno democrático contemporáneo, al igual que en la democracia griega, no existe identidad ni correspondencia exacta entre el poder y el pueblo³⁰³, es decir, que los gobernantes y los gobernados no son las mismas personas. En la democracia con gobierno representativo las decisiones colectivas son tomadas legítimamente por los gobernantes electos por las mayorías mediante la participación libre e igualitaria de cada uno, siguiendo para ello las reglas de procedimiento establecidas; esto es, que la representación es un modo de realizar la titularidad del gobierno por el pueblo y, hoy, la que opera con mayores posibilidades de aproximación al ideal del gobierno de muchos.³⁰⁴

En tercer lugar, es imprescindible limitar las decisiones de los gobernantes electos por mayorías cuando esas decisiones pongan en riesgo los derechos fundamentales y la dignidad de la persona humana, consagrados además como exigencias ético-políticas en la

³⁰³ De igual forma que tampoco existió en la democracia ateniense, en la que “el pueblo no ejercía todos los poderes; ciertos poderes importantes e incluso parte de los poderes decisivos pertenecían a instituciones que eran de hecho, y así eran percibidas, como no identificables al pueblo. Entonces, ¿qué significa en este caso «democracia directa»? Cualquiera que insista en que instituciones con el consejo y los tribunales eran órganos de gobierno «directo» está obligado a admitir que lo directo consiste en el modo en el que son reclutados sus miembros, por sorteo, más que en ser idénticos o en estar identificados con el pueblo. MANIN B., *Los principios del gobierno representativo*, primera reimpresión, Alianza Editorial, Madrid 2006, pág. 19

³⁰⁴ BIDART CAMPOS G. J., *Doctrina del Estado democrático*; Ediciones jurídicas Europa-América, Buenos Aires 1961, pág. 158

Constitución. Se parte de la idea de que dada la tendencia abusiva del poder los asuntos sobre los cuales los gobernantes deciden tienen en los derechos de libertad y los derechos sociales, los límites materiales que determinan sobre qué asuntos las mayorías pueden o no decidir y los derechos que el Estado no debe violar y, en el caso de los derechos sociales, está obligado a satisfacer. En consecuencia, el gobierno democrático tiene como límites formales y sustanciales, la centralidad de las libertades y los derechos fundamentales individuales y sociales, y el mecanismo institucional de protección, control y reparación de las posibles violaciones de los derechos fundamentales, a fin de preservar el ideal de autonomía individual, libertad e igualdad de todos los ciudadanos, característico del gobierno democrático contemporáneo.

Esta dimensión protectora de los derechos, propia del gobierno democrático, se justifica dado que siempre es posible, como apuntáramos en el capítulo anterior, que mediante decisiones que tomen los gobernantes electos y legitimados por las mayorías, se puedan suprimir o debilitar la libertad y la igualdad política de todos los ciudadanos hasta hacer convertir la democracia en autoritarismo.³⁰⁵

La legitimidad del gobierno democrático se fundamenta en dos principios que se interrelacionan: 1) La voluntad popular, entendida como el derecho de los ciudadanos a decidir en los momentos constituyentes, los valores, las normas y las reglas de procedimientos que rigen el orden político y, en los momentos políticos ordinarios, a concurrir a la constitución del poder político y en algunos casos a la decisión directa en los asuntos colectivos³⁰⁶ y 2) Los derechos fundamentales como garantía para la legítima

³⁰⁵ FERRAJOLI L., *Derecho y Razón. Teoría del garantismo penal*, cuarta edición, Editorial Trotta, Madrid 2000, pág. 864

³⁰⁶ Considerando las prácticas de participación ciudadana con cierto criterio de realidad es por lo que compartimos con Bruce Ackerman la diferenciación entre las decisiones que se adoptan en los momentos que él denomina constitucionales, en los que los ciudadanos deliberan y se organizan para expresar su opinión, y conforman una mayoría, y aquellas otras decisiones adoptadas por los órganos de representación, que denomina “los momentos de política ordinaria,” en los que es común que no se produzca mayor deliberación ni movilización popular, pues el electorado confía a los poderes constituidos y legitimados democráticamente la decisión sobre los asuntos públicos. Sin embargo los poderes constituidos no pueden atribuirse la facultad de adoptar decisiones constitucionales o invalidar las decisiones ya tomadas por el pueblo en los “momentos constitucionales.” Cualquiera fuerza social que quisiese hacerlo necesitaría configurar un momento constitucional, para que el pueblo decidiese ACKERMAN B.-ROSENKRANTZ C., *Tres concepciones de la Democracia Constitucional*, en *Fundamentos y alcances del control judicial de constitucionalidad*, Centro de Estudios Constitucionales. Madrid 1991, pág. 6

configuración de la voluntad mayoritaria debido a que de esta forma se le aseguran a todos los ciudadanos por igual el ejercicio de sus libertades y la exigibilidad de los derechos sociales, y se impide la arbitrariedad y la opresión de la mayoría sobre la minoría.

La función esencial de la una democracia de este tipo es la de asegurar la libertad negativa de los ciudadanos ante la prepotencia –real o eventual– del Estado, es decir, la posibilidad de hacer lo que más les plazca sin impedimentos jurídicos externos. Los mecanismos de esta garantía son dobles y estructuralmente indisolubles: por un lado, derechos civiles para cada uno de los ciudadanos, por el otro, asamblea representativa a nivel nacional. El nexo entre ellos es lo que Bobbio identifica como el núcleo del Estado constitucional, cualquiera sea la base electoral que haya tenido en las diferentes épocas de su existencia. Como tal constituye una herencia que puede ser utilizada por cualquier clase social.³⁰⁷

Como consecuencia de ello parece más que evidente que la articulación de la voluntad en la democracia contemporánea sólo puede realizarse mediante el mecanismo de representación, la participación en partidos políticos y cualquiera otra forma de asociación u organización política y social (demoparticipación), y los mecanismos de protección demoprotección) de los derechos frente al poder político, propios del constitucionalismo, que ya revisamos en el capítulo anterior, es decir: división, control y responsabilidad del poder, Estado de Derecho, la garantía de los derechos y libertades, y muy especialmente la libertad de comunicación en su más rica diversidad: libertad de expresión, opinión, derecho de informarse y difundir información, libertad para usar cualquier medio de comunicación y difusión, como un medio eficaz de controlar al poder en democracia. Aspectos que revisaremos en las próximas páginas.

3. Condiciones del gobierno democrático

De acuerdo a las ideas que desarrollamos arriba, entendemos que el gobierno democrático es producto de la decisión libre de los ciudadanos, cuyas actuaciones se realizan en un marco de respeto al ejercicio de los derechos de cada quien, y se sustenta para su funcionamiento en la participación libre y universal de los ciudadanos en las decisiones colectivas, en la representación política y la responsabilidad de los poderes públicos frente a los ciudadanos a quienes representan y se basa en el valor de la dignidad humana, la libertad, la igualdad y la justicia social. Eso quiere decir, que debemos tomar en

³⁰⁷ ANDERSON P., *Norberto Bobbio y el socialismo liberal*, en ANDERSON P., BOBBIO N., CERRONI U., *Liberalismo, socialismo, socialismo liberal*, Edición de Nueva Sociedad, 1993 Caracas, Venezuela, pág. 55

cuenta esa definición al momento de definir cuáles son las condiciones esenciales que deben darse para que pueda decirse de un sistema que tiene un gobierno democrático.

Como ya dijimos en el capítulo anterior, en este trabajo compartimos la propuesta de Loewenstein de establecer la distinción entre el sistema político del constitucionalismo y la autocracia. Este análisis nos conduce a clasificar a los regímenes políticos en una u otra categoría y obviar los tipos híbridos a partir de la identificación de los métodos y las prácticas distintivas del sistema del constitucionalismo en el modelo político concreto. Es pertinente advertir que aunque en ambos casos podemos encontrar variantes y gradaciones, deben procurarse criterios más o menos claros y consensuados de clasificación.

Para ello proponemos revisar en distintos autores, con diversos enfoques y corrientes teóricas sobre la democracia, que fueron seleccionados porque de forma explícita en sus propuestas definen las condiciones que debe tener la democracia, incluida la Carta Democrática Interamericana (Ver cuadro N° 1), en la cual se enuncian, en sus artículos 3 y 4, los elementos esenciales de la democracia representativa y los componentes fundamentales del gobierno democrático. Esta revisión tiene como propósito evaluar las coincidencias en las categorías utilizadas por los autores para conceptualizar la democracia determinando a partir de allí las condiciones de la democracia que consideraremos en este trabajo. Metodológicamente entenderemos que existen coincidencias cuando por lo menos 6 de los 12 autores que presentamos señalen en sus propuestas la dimensión correspondiente, ya sea que se encuentre ubicada en la dimensión o en las subdimensiones.

Mediante la determinación de estas condiciones del gobierno democrático se puede analizar si las prácticas gubernamentales, en un contexto social particular, están alineadas conforme a los valores, presupuestos y procedimientos propios de la democracia. Esta evaluación reviste particular significación en los sistemas políticos en proceso de transición a la democracia pues permite reconocer cuáles presupuestos y/o condiciones de la democracia están deterioradas en esos sistemas. Dicho de otra forma, la cuestión consiste en determinar a partir del concepto de democracia y de las propuestas y fundamentaciones teóricas disponibles sobre las condiciones esenciales de la democracia, cuáles son las categorías de análisis que definen este tipo de sistema político.

El propósito de utilizar la delimitación de las condiciones mínimas es abordar la complejidad teórica y la polisemia del concepto de democracia, que dificulta la comprensión y caracterización de los sistemas políticos. Este abordaje debería permitir identificar en los modelos constitucionales particulares los elementos que incorpora y el grado de efectividad que en el sistema particular tienen las condiciones validas y esenciales de la democracia, pues el análisis de la forma de gobierno usando como categoría las democracias adjetivadas, crea unos linderos teóricos borrosos y equívocos entre los sistemas políticos del constitucionalismo y los autocráticos que como dice Tovar, “crean una *frontera difusa* que añade ambigüedad y relativismo al tratamiento de este tipo de casos”³⁰⁸. Más bien proponemos como metodología de acercamiento al problema del carácter democrático de los sistemas políticos el *gradualismo* propuesto por Torres del Moral, en el entendido de que no existe una rígida dicotomía democracia-autocracia, sino que en la realidad lo que existe “es como una línea continua desde el totalitarismo absoluto hasta la democracia ideal, situándose cada país en un punto de esa línea, más cercana a uno u otro extremo.”³⁰⁹

Aún cuando volveremos más adelante sobre las tendencias hacia las prácticas autocráticas en algunos sistemas políticos latinoamericanos, queremos de una vez plantear que además de los obstáculos señalados mantenemos que esa zona nebulosa o difusa representa un obstáculo serio para la democratización de los sistemas con tendencia al deslizamiento autocrático, como ocurre por ejemplo en el caso venezolano, pues complica y llena de dudas el debate sobre la evaluación y los retos de la democracia.

CUADRO N° 1

Concepto de Democracia (distintos autores)

	AUTOR	Dimensiones	Sub-dimensiones
1	Bobbio Norberto ³¹⁰	1.Derechos políticos universales	1.No discriminación por raza, religión, condición económica y

³⁰⁸ TOVAR J., *Las primeras democracias en Hispanoamérica*, Política y gobierno, volumen XVI, Núm.1, I semestre de 2009, pp.71-113, pág. 72

³⁰⁹ TORRES DEL MORAL A., *Democracia militante* en CARRASCO DURÁN M., PEREZ ROYO F.J., y otros (coord.), *España Derecho constitucional para el siglo XXI: actas del VIII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, Vol. I, Editorial Aranzadi, Madrid 2006, pp. 209-224, pág.219

³¹⁰BOBBIO N., *Teoría general de la Política*, Editorial Trotta, Madrid 2005, pág. 460. Dicho de forma muy general, la teoría democrática de Bobbio se fundamenta en su convicción sobre el liberalismo político y se

		<p>2.Igualdad política</p> <p>3.Elecciones libres y competitivas</p> <p>4.Regla de la mayoría para las elecciones y las demás decisiones colectivas</p> <p>5.Ninguna decisión tomada por mayoría debe limitar los derechos de la minoría, particularmente el derecho de convertirse a su vez en mayoría</p>	<p>sexo</p> <p>2.El voto de cada ciudadano debe tener el mismo peso</p> <p>3.1Derecho de expresar la propia opinión</p> <p>3.2Derecho de elegir a los representantes</p> <p>3.3Pluralismo</p> <p>3.4.Sistema de más de un partido</p> <p>3.5Existencia de medios de información alternativos</p> <p>3.6Libertad de opinión, de reunión, de asociación, de manifestación de las ideas</p>
2	Hagopian Frances ³¹¹	1.Libertades y Derechos	<p>1.1Protección de derechos</p> <p>1.2Justicia y Estado de Derecho</p> <p>1.3Control de la corrupción y la</p>

sustenta en el carácter plural de la sociedad y en la idea del pacto social, con lo que para él la democracia termina siendo un método o el procedimiento ideal para que los ciudadanos puedan resolver pacíficamente los más importantes conflictos que se presentan en la sociedad. Ver también BOBBIO N., *El futuro de la democracia*, FCE, México 1986

³¹¹ Los estudios sobre calidad de la democracia en América Latina de la profesora de Harvard, se ubican en la corriente politológica norteamericana, centrada en la definición y operacionalización de los conceptos. Entiende que la calidad de la democracia se puede comprender usando para ello dos indicadores fundamentales: libertades y derechos de los ciudadanos, y gobiernos representativos “que rindan cuentas (accountable) ante otros agentes del Estado y ante los ciudadanos, que sean responsivos (responsive) a las preferencias de éstos, que haya una competencia significativa por el poder y que los ciudadanos satisfechos participen en la vida política”. Es así que la calidad de la democracia se mide por la relación que opera entre la efectividad de los mecanismos de la representación política que deben tener y que se le deben exigir a los gobiernos y por la percepción que tienen los ciudadanos sobre las libertades y derechos de las que disponen. De manera que para Hagopyan el fundamento de una democracia de calidad está menos en variables estructurales como la desigualdad que en la forma de actuación de los gobiernos de acuerdo a los criterios descritos. HAGOPIAN F., *Derechos, representación y la creciente calidad de la democracia en Brasil y Chile*, POLÍTICA y gobierno VOL. XII. NÚM. 1. I semestre de 2005, pp. 41-90, pág. 45

		2.Representación	igualdad 2.1Rendición de cuentas 2.2Responsividad 2.3Participación
3	Dahl Robert ³¹²	1.Elecciones libres imparciales y frecuentes 2.Competencia política genuina 3. Fuentes alternativas de información 4.Autonomía de las asociaciones 5.Control final de la agenda	1.1 Derecho al voto 1.2 Derecho a ser elegido 1.3Igualdad de voto 2.1Derecho de los líderes políticos a competir para conseguir apoyo y votos 2.2Derecho a ocupar cargos públicos 3.1Derecho de solicitar fuentes de información alternativas e independientes 3.2 Las Fuentes alternativas están protegidas por la ley. 3.3Las fuentes y medios de información alternativas no están bajo el control del gobierno ni de cualquier otro grupo político que intente influir sobre los valores y las actitudes políticas públicos 4.1Derecho a constituir organizaciones: partidos políticos y grupos de interés, independientes 4.2 Libertad de asociación 6.1 Derecho al sufragio

³¹² La muy conocida y criticada obra de Robert Dahl sobre la democracia y la poliarquía, se propone la identificación de los principios y procesos ideales para poder analizar a partir de ellos el funcionamiento de los sistemas políticos concretos. Explica Dahl que desde el punto de vista ideal, la democracia se debe sostener en el principio de la igualdad de todos y cada uno de los miembros del cuerpo político, y en el principio correlativo de la autonomía moral y personal. Para lo cual es necesario un procedimiento que garantice que en la convivencia política prevalezcan estos principios, ese procedimiento, como es bien conocido, se caracteriza por la participación efectiva en las decisiones colectivas, igualdad de voto, autonomía de las organizaciones sociales, control final de la agenda e inclusión política. DAHL R., *La democracia una guía para los ciudadanos*, Capítulo VIII, Taurus, España 1999, pág. 99. DAHL R., *Toward Democracy: A Journey. Reflections: 1940-1997* Vols I & II Institute of Governmental Studies Press: University of California, Berkeley, 1997, pág. 107

		6.Inclusión política: participación popular efectiva en los procesos de deliberación y de elección	6.2 Concurrir a cargos electos 6.3 Libertad de expresión 6.4 Formar y participar en organizaciones políticas y sociales independientes 6.5 Acceso a las fuentes independientes de información 6.6Derechos a otras libertades y oportunidades que puedan ser necesarias para el funcionamiento efectivo de las instituciones políticas
4	Torres del Moral A. ³¹³	1.Elecciones libres y disputadas 2.Soberanía popular 3.Participación política 4. Pluralismo político, social, cultural, étnico, religioso, lingüístico, sindical, etc. 5.Consenso como método para tomar decisiones colectivas 6.Igualdad política 7.Respeto de las minorías	3.1Participación popular directa e indirecta 3.2Sufragio universal 3.3Sufragio igual 4.1Partidos políticos 4.2 Libre competencia política 6.1Principio de mayoría 6.2Igual peso e influencia del voto de cada ciudadano 7.1La Oposición política

³¹³ Para Torres del Moral el concepto de democracia, es consistente con las formulaciones teórico ideológicas del constitucionalismo, y puede resumirse según sus propia expresión, como un “método que, sin embargo, no oculte los valores propios de este régimen.” Sin embargo, en su concepción más que el procedimiento mayoritario, son las cuestiones éticas las que dan forma al concepto de democracia, y definen el carácter democrático o no de las acciones o prácticas políticas. Los valores y principios que para Torres del Moral sostienen a las prácticas democráticas y a la democracia como forma de gobierno ideal, son la libertad, la igualdad, la justicia, el pluralismo, la dignidad humana y la responsabilidad de los poderes públicos, a partir de los cuales enuncia los elementos metodológicamente democráticos que hemos tomado en este trabajo: Soberanía popular, participación, pluralismo, consenso, principio de mayoría, respeto a la minoría (oposición política), principio de reversibilidad, división, control y responsabilidad del poder; publicidad (régimen de opinión pública) . TORRES DEL MORAL A., *Democracia militante* en CARRASCO DURÁN M., PEREZ ROYO F.J., y otros (coord.), *España Derecho constitucional para el siglo XXI: actas del VIII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, Vol. I, Editorial Aranzadi, Madrid 2006, pp. 209-224,pág. 215-218

		<p>8.Principio de reversibilidad</p> <p>9.División, control y responsabilidad del poder</p> <p>10. Publicidad. Régimen de opinión pública</p> <p>11.Primacía del Derecho</p>	<p>8.1Reconocimiento jurídico y político de la minoría</p> <p>8.2Condiciones efectivas para que la minoría pueda eventualmente convertirse en mayoría</p> <p>10.1La libertad de comunicación pública</p> <p>10.2Existencia de medios de comunicación social</p> <p>10.3 Fluidez de la información</p> <p>10.4 libertad de expresión</p> <p>11.1Objetivo: el poder está atribuido y controlado por el Ordenamiento Jurídico</p> <p>11.2 Subjetivo: Se incorporan al Ordenamiento jurídico derechos, libertades y garantías propias de la cultura jurídica democrática</p>
5	Touraine Alain ³¹⁴	<p>1.Respeto a los derechos fundamentales</p> <p>2.Representatividad de gobernantes y de la ciudadanía</p> <p>3.Limitación del poder del Estado</p>	<p>1.1Elección libre de los representantes por parte de los gobernados</p> <p>1.2Derecho al voto para una parte importante de los gobernados</p> <p>1.3Garantía de todos los derechos fundamentales</p> <p>2.1Pluralidad de actores políticos y de relaciones sociales</p> <p>2.2La ley de la mayoría</p> <p>2.3Los actores se consideran ciudadanos</p> <p>3.1Respeto a las leyes que definen los límites dentro de los cuales se</p>

³¹⁴ Para el sociólogo francés la democracia se entiende a partir de los fines que dan sentido a la actividad política, estos fines consisten en limitar el poder político para evitar la arbitrariedad y responder adecuadamente a las demandas de la mayoría. En ese sentido define “la acción democrática por la liberación de los individuos y los grupos dominados por la lógica del poder”, eso explica porque para Touraine la democracia es el equilibrio entre los principios limitadores del poder del liberalismo político y los principios del intervencionismo estatal, para responder a las demandas de las mayorías propio del Estado Social. TOURAINE A., *¿Qué es la democracia?*, cuarta reimpresión Fondo de cultura económica, México 1999, págs. 16-21

			ejerce el poder 3.2Reconocimiento de los derechos fundamentales
6	Levitsky Steven Way Lucan A. ³¹⁵	<p>1.Los cuerpos ejecutivo y legislativo son elegidos a través de elecciones abiertas, libres y justas</p> <p>2.Todos los adultos tienen derecho a votar</p> <p>3.Los derechos políticos y las libertades civiles son ampliamente protegidos</p> <p>4. Las autoridades elegidas tienen autoridad real para gobernar y no están sujetas al control tutelar del ejército o de los líderes religiosos.</p> <p>5.Coexistencia entre el gobierno y la oposición</p>	<p>3.1Libertad de prensa</p> <p>3.2Libertad de asociación</p> <p>3.3Libertad de criticar al gobierno sin represalias</p>
7	Bovero Michelangelo ³¹⁶	<p>1.Precondiciones liberales</p> <p>2.Precondiciones sociales</p> <p>3.Principio de separación y de equilibrio de los poderes</p> <p>4.Ausencia de toda forma de concentración del poder: poder político, el poder económico y poder</p>	<p>1.1Libertad de opinión, de reunión, de asociación, de manifestación de las ideas</p> <p>2.1Derecho social a la educación pública y gratuita y el derecho a la subsistencia</p> <p>3.1Control de los medios de coacción</p> <p>4.1Control de los bienes y de los recursos materiales</p>

³¹⁵ La visión de estos autores es que la democracia se define exclusivamente por la existencia y efectividad de los procedimientos y reglas que permiten “el campo de juego entre el gobierno y la oposición” LEVITSKY S., y WAY L. A., *Elecciones sin democracia. El surgimiento del autoritarismo competitivo*, Estudios Políticos Nro. 24, Medellín enero- junio 2004, pp. 159-176, pág. 162

³¹⁶ La teoría de Bovero es denominada por el autor como *teoría de las condiciones de la democracia*, la cual se fundamenta en la concepción procedimental o formal de la democracia. Pero además entiende que la democracia es un “sistema de acciones e interacciones típicas, regido por un cierto conjunto de reglas fundamentales” que son reglas de juego constitutivas o constitucionales, que valen como las *condiciones* bajo las cuales es posible analizar si un régimen es democrático, es decir si es un régimen que asegura un grado apreciable de igualdad y libertad política. BOVERO M., *La democracia y sus condiciones*, Revista de la Facultad de Derecho de México, Número 253 Enero-Junio Año 2010, Universidad Autónoma de México, pág. 11-29

		ideológico	
8	Przeworski Adam ³¹⁷	<p>1. Los mandatarios son electos a través de elecciones.</p> <p>2. Los ciudadanos son libres para discutir, criticar y demandar en cualquier circunstancia</p> <p>3. El gobierno se encuentra dividido en órganos separados que pueden controlarse recíprocamente</p> <p>4. Los gobernantes están sometidos a elecciones periódicas.</p>	<p>1.1 Elecciones libremente disputadas</p> <p>1.2 Participación ilimitada</p> <p>1.3 Los ciudadanos gozan de libertades políticas</p> <p>1.4 Los actores compiten en un escenario regulado, donde ninguna fuerza controla el desenlace <i>a priori</i> y tampoco puede modificarlo <i>a posteriori</i></p> <p>3.1 Limitación Constitucional de las actuaciones gubernamentales</p>
9	Loewenstein Karl ³¹⁸	<p>1. Distribución del poder entre varios detentadores del poder u órganos estatales que participan en la formación de la voluntad estatal</p> <p>2. Conformación triangular del poder:</p>	<p>1.1 Principio de representación</p> <p>1.2 Elecciones libres y honestas</p> <p>1.3 Sufragio Universal</p> <p>1.4 Circulación libre e igualitaria de las diversas ideologías y las fuerzas sociales que compiten</p> <p>1.5 Sistema de partidos políticos pluripartidista</p> <p>1.6 Pluralismo</p> <p>1.7 Inamovilidad de los detentadores del cargo durante la duración prescrita legalmente</p> <p>2.1 Consulta y colaboración entre</p>

³¹⁷ Lo distintivo de la democracia moderna para Przeworski es que en realidad se trata de una democracia representativa en la que somos gobernados por otros pero los escogemos y los reemplazamos con nuestros votos mediante elecciones. De allí que en el gobierno representativo las decisiones son tomadas por representantes electos e implementadas por funcionarios designados, por lo que en esta idea de democracia resulta esencial el equilibrio y control recíproco de los distintos órganos que conforman el poder público y eventualmente el control ciudadano de los representantes. PRZEWORSKI A., *Democracia y representación*, Reforma y Democracia, CLAD, No. 10, febrero, Caracas 1998.

³¹⁸ Lo esencial en la idea de democracia constitucional de Loewenstein es que este tipo de gobierno solo es posible cuando en el sistema político se implanta lo que nuestro autor denomina Constitución Normativa, porque en ella el “poder está distribuido entre varios detentadores del poder que, por lo tanto, están sometidos a un control mutuo” y es observada lealmente por destinatarios y detentadores. LOEWENSTEIN K., *Teoría de la Constitución*, Editorial Ariel, Barcelona, tercera reimpresión 1983, págs. 50-53, 90-91, 217

		<p>pueblo, gobierno y parlamento</p> <p>3. Gobierno políticamente responsable</p> <p>4. Principio de libertad e igualdad</p> <p>5. Estado de Derecho</p>	<p>los diversos detentadores del poder</p> <p>3.1. Control mutuo entre los poderes, previsto en la Constitución</p> <p>división funcional del poder político</p> <p>3.2. Responsabilidad política de los gobernantes</p> <p>3.3. Independencia de los tribunales</p> <p>4.1. Libertad en el acto de votar</p> <p>4.2. Sometimiento del parlamento bajo la decisión de la mayoría</p> <p>4.3. Respeto de las mayorías a los derechos de las minorías</p>
10	Puhle Hans-Jürgen ³¹⁹	<p>1. Régimen electoral</p> <p>2. Libertades políticas</p> <p>3. Poder real de gobernar</p> <p>4. Control de poderes</p> <p>5. Estado de Derecho y la ciudadanía</p>	<p>1.1. Representantes políticos electos</p> <p>1.2. Sufragio inclusivo</p> <p>1.3. Derecho a ser elegido</p> <p>1.4. Elecciones libres y honestas</p> <p>2.1. Libertad de asociación</p> <p>2.2. Libertad de información</p> <p>2.3. Libertad de prensa</p> <p>2.4. Libertad de opinión</p> <p>3.1. Representantes electos sin dominios reservados</p> <p>4.1. Checks and balances</p> <p>5.1. Derechos humanos y civiles</p> <p>5.2. Rule of law y judicial review</p> <p>5.3. Tribunales de justicia</p>

³¹⁹ Puhle propone la *democracia enraizada* (democracia dentro de sus contextos), conceptualización que además de incluir los criterios claves de la democracia liberal, toma en cuenta los factores de la sociedad civil y del desarrollo socioeconómico, como elementos favorecedores o desalentadores de la consolidación democrática. Un detalle interesante de las investigaciones de Puhle es que el orden constitucional y jurídico, se constituye en un elemento contextual fundamental “porque la mayoría de los defectos... resultan de la debilidad o la no implementación de normas y reglas propias del Estado de Derecho y de las garantías liberales de ciudadanía.” PUHLE H. J., *Problemas de consolidación democrática y “democracias defectuosas”*, Revista Top, Buenos Aires 2002, pág. 8-10

			independientes 5.4 Igualdad frente a los tribunales 5.5 Derechos y protección de minorías
11	Dworkin Ronald ³²⁰	1. Principio de participación 2. Principio de implicación, interés igual y recíproco de cada ciudadano en los intereses de todos 3. Principio de autonomía sin restricciones	1.1 Sufragio universal efectivo 1.2 Libertad de expresión 1.3 Libertad de asociación 2.1 Distribución equitativa de los bienes primarios 3.1 Libertad de expresión y de opinión política 3.2 Libertad de conciencia y religión 3.3 Tolerancia 3.4 Garantías constitucionales 3.5 Libertad de asociación 3.6 Pluralismo ético
12	Ferrajoli Luigi ³²¹	1. Dimensión formal: Carácter representativo o directamente popular de las actividades legislativas y de gobierno 2. Dimensión sustancial: garantía de los derechos fundamentales	1.1 Sufragio Universal 1.2 Principio de mayoría 2.1 Derechos individuales: civiles y políticos 2.2 Derechos de autonomía o libertad

³²⁰ Dworkin defiende el modelo de democracia constitucional, que se sustentan en el principio liberal de acuerdo con el cual los derechos que tienen los individuos, pueden hacerse valer contra las mayorías, aún cuando éstas actúen siguiendo el interés general o común. La democracia se justifica porque permite que cada persona exija ser tratada con la misma consideración y respeto; pero en la práctica la decisión de una mayoría democrática puede violar a menudo ese derecho, por lo que los derechos individuales funcionarán como cartas de triunfo en manos de los individuos. DWORKIN R., *Los Derechos en serio*, Ariel derecho, 1era Edición 4ta reimpresión, marzo 1999, pág. 211-212

³²¹ Para Ferrajoli la democracia sustancial no queda referida exclusivamente a los procedimientos formales sino que también está referida al contenido de las decisiones, esta dimensión sustancial de la democracia, supone que los asuntos sobre los cuales las mayorías deciden, tienen en los derechos de libertad y los derechos sociales, los límites materiales que determinan sobre que asuntos las mayorías pueden o no decidir, derechos que el Estado no debe violar y en el caso de los derechos sociales, está obligado a satisfacer. Así entendida la democracia encuentra en los derechos fundamentales individuales y sociales su contenido sustancial, “gracias a los cuales todos y cada uno están tutelados de las invasiones y de los arbitrios de una parte del pueblo sobre las otras. FERRAJOLI L., *Derecho y Razón. Teoría del garantismo penal*. Editorial Trotta, cuarta edición 2000, pág. 865. FERRAJOLI L., *Democracia y Garantismo*, Edición de Miguel Carbonell. Editorial Trotta 2008, pág. 87. FERRAJOLI L., *Principia Iuris. Teoría del derecho y de la democracia*, Tomo 2 Teoría de la democracia, Editorial Trotta, Madrid 2011

			2.3Derechos sociales
13	Carta democrática Interamericana	1.Respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales 2.Acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de Derecho 3.La celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo 4.El régimen plural de partidos y organizaciones políticas 5.Separación e independencia de los poderes públicos 6.Respeto al Estado de Derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad 7.Gobierno democrático	7.1Transparencia de las actividades gubernamentales 7.2Probidad 7.3Responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública 7.4Respeto por los derechos sociales 7.5Libertad de expresión y de prensa 7.6Subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida

Lo primero que nos llama la atención es que, en general, las definiciones incluyen las dimensiones participativas y la dimensión protectora de la autonomía, la libertad y la igualdad política del ciudadano frente al Estado. De ahí que no cuesta mucho suponer que no puede haber consolidación democrática allí donde falle el Estado de Derecho, o mejor aún los principios y mecanismos protectores del constitucionalismo, que creemos es la condición necesaria para que puedan operar con eficacia los métodos y procedimientos democráticos. La ausencia o debilidad del Estado de Derecho y de los principios del constitucionalismo, termina siendo sustituida por mecanismos populistas que obstaculizan

el desarrollo de las condiciones distintivas de la democracia.³²² O como ha formulado con claridad y precisión Aragón,

... el poder soberano en términos absolutos, que no actúa a través del derecho, es una noción a-jurídica, un concepto político de imposible normativización y sólo concebible como pura idea (que se sustenta en sí misma, sin ninguna conexión real) o como mera cuestión de hecho: el ejercicio de la revolución. Revolución que para la creación del nuevo orden se sirve normalmente de reglas anteriores o de reglas provisionales que ella misma crea, ya que el poder actuando sin regla es sólo un acto de desnuda fuerza³²³

En ese sentido no hay ninguna duda de que en la democracia del siglo XXI las reglas democráticas siguen constituyendo el procedimiento universal mediante el cual se proveen los cargos públicos. También hay coincidencias en que las elecciones deben ser libres, competitivas, sin violencia o fraude, en las que existe el sufragio universal activo y pasivo. Queda claro que el procedimiento electoral mediante el cual se constituye el gobierno, aunque no es una condición suficiente, es un requisito mínimo indispensable de la democracia en cuya ausencia ningún sistema político puede ser considerado democrático.³²⁴ Las reglas democráticas permiten la conformación de las decisiones colectivas en sociedades plurales, con intereses diversos y contrapuestos; se presupone para ello, con carácter de indispensables, los derechos y libertades individuales que permiten que todos puedan participar con el mismo nivel de oportunidades y aseguran la libertad de decisión de cada uno en la conformación de las decisiones colectivas.³²⁵

Analizadas las coincidencias entre los autores, juzgamos que un sistema político es democrático en tanto cumpla con las siguientes condiciones: competencia efectiva y pacífica entre grupos organizados para acceder a los cargos de representación; reconocimiento y garantía de los derechos y libertades políticas y civiles para configurar de

³²² PUHLE H.J., *Problemas de consolidación democrática y "democracias defectuosas"* Revista Top, Buenos Aires 2002, pág. 4

³²³ ARAGON M., *Constitución, democracia y control*. Serie Doctrina Jurídica, N° 88, Publicaciones Universidad Nacional Autónoma de México, 1era edición, México 2002, pág. 16.

³²⁴ SCHEDLER A., *La incertidumbre institucional y las fronteras borrosas de la transición y consolidación democráticas*, Estudios Sociológicos, enero-abril, año/vol. XXII número 001, El colegio de México, 2004, pp. 25-52, pág. 33

³²⁵ BAYÓN J., *Democracia y derechos: problemas de fundamentación del constitucionalismo* en J.Betegón, F.J.Laporta, J.R.de Páramo, L. Prieto Sanchís (comps.), *Constitución y derechos fundamentales*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2004, pp. 67-138, pág. 82-87

forma autónoma y libre la participación de la mayoría de los ciudadanos en las decisiones políticas; garantía de los derechos de la minoría; cabal ejercicio de los derechos sociales, principalmente el derecho a la educación y el derecho a la subsistencia, cuya ausencia compromete la posibilidad de que puedan ejercitarse los derechos políticos; existe un régimen de opinión pública; el poder político está funcionalmente dividido, es políticamente responsable y está sometido en sus actuaciones al Estado de Derecho.

Ahora bien, como se muestra en el cuadro Nro. 2, sostenemos que el gobierno democrático para asegurar esas condiciones requiere: participación política; competencia política genuina de los ciudadanos; igualdad política; libertad de asociación; libertad de comunicación pública; libertad de información; libertad de prensa; separación del poder; garantía para el ejercicio de los derechos fundamentales; sometimiento al ordenamiento jurídico de todos los actos de los poderes públicos y control de constitucionalidad de los actos del poder público; políticas públicas de bienestar para el desarrollo de los derechos sociales; es decir, es necesario que junto a los procesos de decisión y representación democrática se consolide un marco institucional en el que estén claramente definidas y delimitadas las competencias de los poderes que intervienen en el proceso de formación de la voluntad política. Sin ese marco, la participación política reconocida a todos los ciudadanos, queda vacía de contenido³²⁶

CUADRO N° 2

Condiciones esenciales de la democracia en América Latina

Categorías	Dimensiones	Sub-dimensiones	Indicadores
Elecciones libres competitivas y regulares para escoger los cargos públicos de representación	1.Participación política plena	1.1Derechos políticos 1.2Ausencia de proscipciones o	1.1.1 Derecho al voto 1.1.2 Sufragio universal 1.1.3 Derecho a postularse a un cargo público y ser elegido

³²⁶ GREPPI A., *Derechos Políticos, Constitucionalismo y Separación de Poderes*, ARBOR Ciencia, Pensamiento y Cultura CLXXXVI 745 septiembre-octubre 2010, pp. 809-820, pág. 810

	<p>2. Competencia política genuina</p> <p>3. Igualdad política</p>	<p>prohibiciones de candidatos o partidos</p> <p>2.1 Régimen plural de partidos y organizaciones políticas</p> <p>2.2 Frecuencia de las elecciones</p> <p>3.1 Igual peso e influencia del voto de cada ciudadano</p> <p>3.2 Poder de autodeterminación de todos</p> <p>3.2 Respeto a las minorías</p> <p>3.4 Regla de la mayoría para todas las acciones y decisiones colectivas</p>	<p>2.1.1 Sistema electoral imparcial y transparente</p> <p>2.1.2 Equidad en los tiempos disponibles en los medios de comunicación</p> <p>2.1.3 Igualdad de condiciones en las elecciones</p> <p>2.1.4 Partidos políticos representados en el órgano legislativo</p> <p>3.2.1 No discriminación por razones económicas, sociales, ideológicas, étnico raciales, de género, por condiciones de salud, o de tener capacidades diferentes</p> <p>3.2.2 Institucionalización de la oposición política</p>
Libertades Civiles	1. Libertad de asociación	<p>1.1 Derecho a constituir organizaciones: partidos políticos y grupos de interés, independientes</p> <p>1.2 Derecho a formar y participar en organizaciones políticas y sociales independientes</p>	1.2.1 Autonomía de las asociaciones

	2. Libertad de reunión		
Régimen de opinión pública	1. Libertad de comunicación pública	<p>1.1 Acceso a fuentes independientes de información</p> <p>1.2 Libertad para investigar y buscar la información</p> <p>1.3 Libertad de expresión</p> <p>1.4 Condiciones favorables para la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.</p>	<p>1.1.1 Las diversas fuentes y medios de información alternativas no están bajo el control del gobierno ni de cualquier otro grupo político individual que intente influir sobre los valores y las actitudes políticas públicos</p> <p>1.1.2 Fuentes alternativas efectivamente protegidas por la ley.</p> <p>1.2.1 Derecho al acceso a la información en manos del Estado</p> <p>1.2.2 Régimen limitado de excepciones</p> <p>1.2.3 Toda decisión negativa a dar información debe ser motivada</p> <p>1.2.4 Fluidez de la información</p> <p>1.3.1 Derecho de recibir la información</p> <p>1.3.2 Libertad de criticar al gobierno, a los funcionarios, al orden socioeconómico y a la ideología prevalente, sin riesgo de represalias, acosos u hostigamientos³²⁷</p> <p>1.4.1 Uso proporcional de controles oficiales o particulares sobre la adquisición de papel periódico, frecuencias radioeléctricas o enseres, y aparatos usados en la</p>

³²⁷ DAHL R., *Los dilemas del pluralismo democrático*, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México 1991, pág. 21

			<p>difusión de información.</p> <p>1.4.2 Ausencia de censura prescriptiva ni preceptiva³²⁸</p> <p>1.4.3 Responsabilidades ulteriores expresamente fijadas por la ley y necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas³²⁹</p> <p>1.4.4 Medios de comunicación social libres e independientes</p>
Rendición de cuentas de los funcionarios públicos	<p>1. Responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública</p> <p>2. Receptividad del gobierno a las necesidades y las preferencias de los ciudadanos</p>	<p>1.1 Transparencia de las actividades gubernamentales</p> <p>2.1 Control de los bienes y de los recursos materiales</p>	1.1 Control de la corrupción
Estado de Derecho	<p>1. División funcional del poder político</p> <p>2. El poder está atribuido y controlado por el Ordenamiento jurídico</p>	<p>1.1 Independencia del poder judicial</p> <p>2.1.Limitación del poder político</p>	<p>1.1.1 Elección y composición de los Magistrados del Tribunal supremo</p> <p>1.1.2 Procedimientos de ingreso y permanencia en la carrera judicial</p> <p>2.1.1 Mecanismos de control de la constitucionalidad de las leyes y demás actos del poder público</p>

³²⁸ COETZEE J.M., *Contra la censura, Ensayos sobre la pasión por silenciar*, 1era Edición, DeBolsillo, España 2008, pág.156

³²⁹ Relatoría Especial para la Libertad de Expresión Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión*, OEA/Ser. L/V/II CIDH/RELE/INF. 2/0930 diciembre 2009, pág. 1

	3. Garantías jurídico formales para la efectiva realización material de las libertades y derechos fundamentales	3.1 Mecanismos de garantía y protección de los derechos y libertades 3.2. Control de los medios de coacción 3.3 Derechos sociales mínimos	3.2.1 Seguridad pública 3.3.1 Derecho a la educación pública gratuita, derecho a la salud 3.3.2 Obligación del Estado de crear las condiciones mínimas para la subsistencia
--	---	---	---

Creemos que estas condiciones deben interrelacionarse y conjugarse en los sistemas políticos de tal forma que no es posible que la democracia funcione adecuadamente si alguna de estas condiciones no logra desarrollarse. Pues como dice Bovero, si no establecemos esas condiciones o reglas del juego, como prefiere denominarlas, “no podemos juzgar si los regímenes realmente existentes a los cuales llamamos democracias merecen de verdad ese nombre.”³³⁰

Con el propósito de lograr el mayor nivel de comprensión de las categorías que utilizaremos para analizar el caso venezolano, juzgamos pertinente hacer algunas precisiones y delimitaciones teórico metodológicas sobre las categorías y dimensiones propuestas.

4. El mecanismo institucional de la representación en el gobierno democrático

No hay duda de que en el debate contemporáneo sobre la democracia sigue estando presente el cuestionamiento al gobierno representativo³³¹, y aunque teóricamente puedan

³³⁰ BOVERO M., *La democracia y sus condiciones*, Revista de la Facultad de Derecho de México, Número 253 Enero-Junio Año 2010, Universidad Autónoma de México, pp.11-29, pág.12

³³¹ Al revisar aunque sea someramente el debate actual sobre la representación, inmediatamente se nota que como dijera luminosamente Bobbio “el debate secular sobre la representación política está dominado al menos por dos temas que dividen los ánimos y llevan a propuestas políticas contradictorias. El primer tema se refiere a los poderes de los representantes, el segundo al contenido de la representación” BOBBIO N., *El futuro de la democracia*, Fondo de Cultura Económica, México 2005, pág. 56. Para revisar la actualización de este debate puede resultar esclarecedora la compilación publicada en México en la que se recoge un debate entre defensores de la representación y los de la participación, publicada a lo largo de varios números

resultar muy atractivas las formas alternativas de democracia y de participación, en la práctica política no resulta sencillo desechar el mecanismo de representación. Al respecto Sartori, coloca la discusión en el plano de las prácticas y no del idealismo, y expresa categóricamente que todos los sistemas políticos democráticos, sin duda, “giran en torno a la transmisión representativa del poder”³³². La razón más conocida y enunciada es la de la imposibilidad práctica de que en sociedades complejas y plurales todas las decisiones puedan ser tomadas directamente por los ciudadanos en la plaza pública o ahora mediante los poderosos mecanismos de comunicación que son las redes sociales; en consecuencia, es un hecho social, un dato del funcionamiento de la sociedad, que precisamos de representantes para instituir la convivencia política. Pero la otra razón, o la verdadera razón para autores como Laporta o Máiz a quien citamos aquí, es la “superioridad intrínseca del modelo representativo para generar: 1) Una instancia sustantiva y controlable de decisión, y 2) Un ámbito institucional autónomo de agregación de preferencias y “convergencia de voluntades”³³³.

Aunque de seguro es necesario revisar el mecanismo de representación, e incluso profundizar en el debate secular que ha tomado nuevamente fuerza desde la segunda mitad del siglo XX³³⁴ entre representación y participación, en este trabajo sólo nos proponemos

de la revista Claves de Razón Práctica, que bajo la dirección de Javier Pradera y Fernando Savater, aparece mensualmente en Madrid. CARBONELL M., (compilador) *Giovanni Sartori. et al. Democracia y representación; un debate contemporáneo*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México 2005

³³² SARTORI G., *En defensa de la representación política*; en *Democracia y representación; un debate contemporáneo*, Miguel Carbonell, compilador; Giovanni Sartori... [et al.], México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2005, pág. 21

³³³ MÁIZ R., *Deliberación e inclusión en la democracia Republicana*, Reis 113/06, pp. 11-47, pág. 23

³³⁴ El trabajo de Greppi aborda con rigurosidad una puesta al día sobre la Teoría de la democracia y sobre este debate en el que tiene en cuenta que “Participación y representación están necesariamente conectadas, pero entre ellas no se da una relación unívoca. Más participación no significa menos representación, entre otras cosas porque sin participación, esto es, sin mecanismos fiables que permitan determinar la voluntad popular y la exigencia de responsabilidades, no es posible hablar de representación. Por otro lado, hoy sabemos que la máxima participación y, en el límite la unanimidad no incrementan ni la representatividad del sistema político, ni la calidad de las decisiones alcanzadas. Ante la degradación de los sistemas democráticos, no sabemos si la solución está en reivindicar más participación o más representación. GREPPI A., *Concepciones de la democracia en el pensamiento político contemporáneo*. Editorial Trotta, Madrid 2006, pág. 21

exponer los elementos de la representación política como parte medular que es de la democracia contemporánea.

En ese sentido Bobbio puntualiza que la representación política ocurre cuando “Las deliberaciones que involucran a toda la colectividad, no son tomadas directamente por quienes forman parte de ella, sino por personas elegidas para este fin”,³³⁵ y en el ejercicio del poder se produce una diferenciación entre gobernantes y gobernados o si se prefiere entre representantes y representados. Dicho de otra forma, la representación supone que 1) Quienes toman las decisiones son distintos a aquellos sobre los que las decisiones recaen; 2) Los representantes son electos por todos los ciudadanos; 3) En principio, los representantes políticos, no están sometidos al mandato imperativo en sus decisiones; 4) Los representantes son quienes toman las decisiones políticas ordinarias; 4) Los representantes siempre pueden ser cambiados mediante elecciones.

Para poner en funcionamiento este mecanismo hace falta que operen los componentes fundamentales que lo conforman: la participación libre de los ciudadanos mediante el sufragio universal para la elección de representantes en elecciones regulares, honestas y competitivas; derecho de los todos los ciudadanos mayores de edad a participar como candidatos a los puestos de elección en el gobierno; espacios de participación y deliberación pública previa a los procesos de elección; la existencia de partidos y cualquier otra forma de organización política; el aseguramiento de los medios de participación mediante la garantía de las libertades y derechos civiles y políticos para todos y los mecanismos de rendición de cuentas de los gobernantes a los gobernados.

De ese modo, la representación es un mecanismo de expresión de la voluntad y establece entre gobernantes y gobernados una relación en la que, por una parte, los electores identifican sus preferencias, orientaciones y demandas, y por la otra, es el procedimiento mediante el cual se le otorga a los representantes electos la autoridad para gobernar, de forma que el control de las decisiones gubernamentales está atribuido constitucionalmente a los funcionarios elegidos, pero los electores a su vez tendrán siempre la posibilidad de vincularse o de exigir responsabilidades a los gobernantes electos

³³⁵ BOBBIO N., *El futuro de la democracia*, Fondo de Cultura Económica, México 2005, pág. 52

mediante la aprobación o rechazo de su gestión, usando para ello el voto en las elecciones.

336

4.1 Representación y elecciones

Como afirma Bernard Manin, “la institución central del gobierno representativo es la elección”.³³⁷ Este proceso debe organizarse de tal forma que permita que los electores ejerzan la mayor influencia posible en el proceso de toma de decisiones. Tiene como principios la libertad y la igualdad política, lo cual significa: garantizar las condiciones de participación política de los ciudadanos mediante los derechos y libertades políticas y los mínimos sociales, es decir, derecho y garantía a la educación y a la salud; condiciones claras de competitividad por el poder político y la regularidad o periodicidad que, como plantea Manin, “permite a los votantes influir en las decisiones de sus representantes”³³⁸ y hace responsables a los gobernantes frente a los gobernados. En consecuencia, el sistema político democrático debe tener unas prácticas electorales honestas, que sólo son tales si se sustentan en las condiciones arriba señaladas.

Este conjunto de condiciones del sistema de decisión garantizan, como antes dijimos, la “convergencia de voluntades” o la representación del pluralismo en el sistema democrático. Es evidente que las sociedades contemporáneas, vistas objetivamente, están articuladas en grupos con intereses económicos, políticos e ideológicos diversos y contrapuestos que entran permanentemente en conflicto, lo que significa que la pluralidad tiene en la representación el principio adecuado para la conformación de la voluntad mayoritaria; pero a fin de simplificar la explicación teórica, veámosla en la autorizada voz de Bobbio:

La teoría democrática y la teoría pluralista tienen en común el ser dos propuestas diferentes, pero no incompatibles, más aún, pueden coincidir y complementarse contra el abuso de poder; representan dos soluciones diferentes, pero no necesariamente incompatibles contra el poder excesivo. La teoría democrática toma

³³⁶ MARTÍNEZ M. A., *La representación política y la calidad de la democracia*, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales. Revista Mexicana de Sociología, año 66, núm. 4, octubre-diciembre, 2004. México, pp. 661-710, pág. 667-669

³³⁷ MANIN B., *Los principios del gobierno representativo*, 1era edición Alianza Editorial, Madrid 1998, pág. 6

³³⁸ *Ibidem*, pág. 119

en consideración el poder autocrático, es decir, el poder que parte desde arriba, y considera que la solución a este tipo de poder no puede ser más que el poder desde abajo. La teoría pluralista toma en consideración el poder monocrático, es decir, el poder concentrado en una sola mano, y considera que el remedio a este tipo de poder es el poder distribuido... En otras palabras, la democracia de los modernos es el Estado en el que la lucha contra el abuso del poder se desarrolla en dos frentes, contra el poder desde arriba en nombre del poder desde abajo y contra el poder concentrado en nombre del poder distribuido.³³⁹

La tesis de Bobbio es que las reglas democráticas permiten o favorecen que en la conformación de las decisiones colectivas en sociedades plurales, con intereses diversos y contrapuestos, cada uno participe con libertad de decisión y con el mismo nivel de oportunidades, a fin de lograr que quede expresado en el gobierno la pluralidad del cuerpo político, o el mayor nivel de representación de los intereses sociales, y al mismo tiempo se preserve la autonomía política de los ciudadanos. Pues en principio, ningún individuo, cualquiera sea su condición económica, social, intelectual, política, tiene el derecho a imponer su voluntad sobre los demás.³⁴⁰ En síntesis, la democracia presupone que la comunidad política se conforma de ciudadanos distintos, a los que se les reconoce y garantizan sus derechos. Por esa razón el reconocimiento de la pluralidad implica el reconocimiento de la diversidad de intereses y creencias, que deben ser consideradas en la construcción del ordenamiento jurídico, del espacio público y del interés colectivo, y por eso requiere de la deliberación y de la participación inclusiva e institucionalizada.

Nos parece que también queda claro que en la convergencia del pluralismo y la democracia se entiende la diferencia entre el principio democrático de la mayoría y el “mayoritarismo irrestricto”.³⁴¹ Este último se obtiene por la aplicación exclusiva de la regla de la mayoría, mientras que la voluntad mayoritaria se configura por la aplicación de la regla de la mayoría para todas las acciones y decisiones colectivas, pero siempre en el marco del reconocimiento de la libertad y de la igualdad política de cada ciudadano, lo que efectivamente significa que el poder de decisión de las mayoría no es ilimitado.

³³⁹ BOBBIO N., *El futuro de la democracia*, Fondo de Cultura Económica, México 2005, pág. 69

³⁴⁰ MANIN B., *Los principios del gobierno representativo*, 1era edición, Alianza Editorial, Madrid 1998, pág. 127

³⁴¹ BAYÓN J. C., *Democracia y derechos: problemas de fundamentación del constitucionalismo* en J.Betegón, F.J.Laporta, J.R.de Páramo, L. Prieto Sanchís (comps.), *Constitución y derechos fundamentales*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2004, pp. 67-138, pág.82

Por otra parte, conviene que aclaremos que la superioridad de la representación y el consenso generalizado que — como vimos en el cuadro N° 1— existe en torno al mecanismo electoral, no puede hacernos perder de vista algunas dificultades en la relación entre representantes y representados, que de seguro ameritará reglas y procedimientos adecuados para fortalecer el proceso de representación en los sistemas políticos concretos. Nos referimos a los aspectos puntualizados por Máiz: 1) Las dificultades de los ciudadanos en acceder a la información suficiente para hacer la mejor evaluación posible sobre las opciones disponibles; 2) “El voto cautivo clientelar” mediante el cual los partidos tejen redes clientelares y/o de corrupción que intercambian votos por favores o de decisiones por dinero; 3) Muchos intereses, valores y perspectivas quedan fuera de la oferta política; 4) La tendencia a la escasa implantación, apertura a nuevas demandas y a la burocratización de los partidos políticos; 5) Ausencia de mecanismos institucionales para propiciar una ciudadanía fuerte³⁴²

5. Democracia y participación

Como alternativa al gobierno representativo se han desarrollado dos corrientes teóricas relevantes. La primera, que más que un modelo alternativo al gobierno representativo, propone la incorporación de los mecanismos de participación ciudadana para complementar el gobierno representativo, reforzando la legitimidad del gobierno, pero sin prescindir de la representación. Y una segunda tendencia, asociada a la democracia participativa, que se fundamenta en el ideal del autogobierno y de la democracia directa, que a diferencia de la anterior como explica Máiz “no proviene de la búsqueda de un correctivo al déficit de institucionalización y ciudadanía de la democracia representativa, sino que constituyen en principio, un rechazo radical de sus principios y fundamentos”³⁴³

En este segundo modelo se presupone la directa relación entre la titularidad del poder político y ejercicio de éste, sin que existan intermediarios entre el ciudadano y el ejercicio del poder. El imaginario es el del pueblo deliberando, tomando decisiones y gestionando directamente sus propios asuntos, conformándose a nivel de toda la sociedad

³⁴² MÁIZ R., *Deliberación e inclusión en la democracia Republicana*, Reis 113/06, pp. 11-47, pág. 24

³⁴³ *Ibidem*, pág. 25

una estructura piramidal en la que interactúan múltiples espacios participativos. Concepción relacionada con el ideal del autogobierno, elegibilidad y revocación de los mandatarios, renovación de éstos, transparencia de la política, control comunitario de la gestión pública, obligación de los agentes elegidos de rendir cuentas sobre los mandatos otorgados, apertura del poder político a las iniciativas populares y adopción consensuada de las decisiones. El sustento de esta visión es la de un ciudadano con suficientes virtudes cívicas y comprometidas con los asuntos públicos.

Los planteamientos alrededor de la incorporación de mecanismos de democracia directa en los gobiernos representativo ha gravitado sobre los problemas de una posible sobrevaloración de las virtudes cívicas del hombre contemporáneo y de las posibilidades reales de la participación activa de los miembros del cuerpo político en los asuntos colectivos, que de no estar presentes en la práctica provocan una diferenciación entre gobernantes y gobernados, sin intermediación y sin controles institucionales.³⁴⁴

En ese sentido, los cuestionamientos sustantivos sobre las prácticas que se encubren detrás de la proclama de este tipo de democracia pueden resumirse como sigue:

1. En muchas de estas propuestas se postula una identidad entre gobernantes y gobernados, lo que facilita la aparición de las élites ocultas, vanguardias, grupos poderosos de interés, líderes carismáticos o intermediarios privilegiados de la opinión, resultando unos y otros difícilmente controlables
2. No puede prescindir de la representación pues en sistemas políticos complejos la democracia directa supone la necesaria creación de instancias de delegación y representación³⁴⁵
3. Los mecanismos de la democracia participativa, sin una buena regulación, pueden derivar en instrumentos que contravienen el principio de no reversibilidad y por lo tanto pueden legitimar decisiones no democráticas³⁴⁶

³⁴⁴ *Ibidem*, pág. 25

³⁴⁵ MÁIZ R., *Deliberación e inclusión en la democracia Republicana*, Reis 113/06, pp. 11-47, pág. 25

³⁴⁶ CARBONELL M., *¿Qué democracia y qué representación?; en Miguel Carbonell compilador Giovanni Sartori... et al., Democracia y representación; un debate contemporáneo*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2005, pp. 9-19, pág.16

4. El referéndum o el plebiscito, como métodos de decisión, legitimados como consultas populares, usualmente tienden a desviar la atención sobre el objeto y el contenido de la consulta hacia la aprobación o desaprobación sobre quién o quiénes lo proponen ³⁴⁷
5. Desde el punto de vista de las formulaciones “Expresa en realidad el desprecio por las garantías jurídicas y expresa la utopía, a su vez regresiva, de un sistema social auto regulado y auto disciplinado”³⁴⁸
6. Las deliberaciones pueden permitir que las políticas se rijan por intereses creados que manipulan las ideas de los ciudadanos comunes acerca de lo que quiere que haga el gobierno. Puede reemplazar las preferencias reales de los ciudadanos por preferencias de los políticos, seducidos por grupos de presión y por la prensa.³⁴⁹

En definitiva, aunque hay objeciones razonables como para pensar que una sustitución del gobierno representativo por el gobierno directo parezca posible, también deberíamos recordar que la representatividad del gobierno democrático no puede dejar de incluir mecanismos de decisión directa por el pueblo para “fortalecer la organización democrática del poder del Estado: no como un principio fundamental de su construcción, sino como un elemento corrector o de contrapeso, siendo este el sentido en que pueden y deben incorporarse tales componentes en la organización constitucional democrática”.³⁵⁰ Se trata de complementar el gobierno representativo con las instituciones de decisión directa del pueblo, para propiciar la participación de los ciudadanos: Abordando de esa forma el problema más acuciante de los gobiernos representativos: la representatividad. Pero siempre sobre la base de unos principios y mecanismos que Greppi especifica en los siguientes términos:

³⁴⁷ LAPORTA F. J., *Los problemas de la democracia deliberativa: una réplica*, en Carbonell Miguel *¿Qué democracia y qué representación?*; en Miguel Carbonell compilador Giovanni Sartori... et al., *Democracia y representación; un debate contemporáneo*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2005, pp. 97-114, pág.102

³⁴⁸ FERRAJOLI L., *Derecho y razón*, 6ta edición, Trotta, Madrid 2004, pág. 948

³⁴⁹ STOKES S., *Patologías de la deliberación*, en J. Elster, *Democracia deliberativa*, Gedisa, Barcelona, 2001, pág. 177-178

³⁵⁰ BLANQUE AVILES J.M., y BLANQUE REY L., *Breves consideraciones sobre la reforma constitucional*, en , *La Reforma Constitucional XXVI Jornadas de estudio*, Ministerio de Justicia, Madrid 2005, pág.146

...para que la participación política sea valiosa y efectiva, han de darse una serie de condiciones. Se necesita, para empezar, la garantía de los derechos de libertad, así como de las demás garantías básicas del Estado de Derecho. También se necesita, en segundo lugar, que los ciudadanos tengan posibilidades reales de hacer uso de las facultades que la Constitución le otorga, esto es, que dispongan tanto de los recursos materiales como de la información necesaria para participar de forma responsable. Se necesita también –y esta es la cuestión que me interesa– la presencia de un marco institucional en el que estén claramente definidas y delimitadas las competencias de los poderes que intervienen en el proceso de formación de la voluntad política. Sin ese marco, el derecho-poder de participación reconocido a todos los ciudadanos carece de contenido³⁵¹.

Dicho lo cual, es posible concluir, que en marcos no institucionalizados puedan producirse mecanismos de participación directa, pero en ese caso no solo no se incrementa la democracia sino que como señaláramos antes al mencionar algunas dificultades de estos mecanismos, se socava la democracia misma, cuando aparecen grupos o líderes que controlan los procesos de decisión.

6. Democracia y oposición política

Los principios fundamentales sobre los cuales se construye el procedimiento democrático son el pluralismo social y político, la garantía de las minorías³⁵² y la resolución pacífica de los conflictos sociales.³⁵³ Eso explica por qué se considera, casi de forma unánime entre los distintos especialistas del tema, a las elecciones competitivas como una condición esencial de democracia (ver cuadro N° 1). Efectivamente, en la definición del método para tomar las decisiones en democracia hace falta la alteridad, es decir, el establecimiento de las condiciones y garantías para que la oposición pueda participar de forma libre y equitativa en el proceso político; más aún, forma parte de las condiciones mínimas sobre el carácter democrático de un sistema político, en cuya ausencia no cabría hablar de democracia. La oposición puede

³⁵¹ GREPPI A., *Derechos Políticos, Constitucionalismo y Separación de Poderes*, Arbor Ciencia, Pensamiento y Cultura CLXXXVI 745 septiembre-octubre, 2010, pp. 809-820, pág. 810

³⁵² DE VERGOTTINI G., *La forma de gobierno de oposición garantizada*, Centro de Estudios Político constitucionales, Revista de Estudios políticos, Nro. 9 1979, pp.5-42, pág. 8

³⁵³ De una forma bastante gráfica resume Przeworski el asunto “La democracia sólo es un sistema para elaborar los conflictos sin matarse; un sistema en el cual existen diferencias, conflictos, ganadores y perdedores. La ausencia de conflictos sólo se da en los sistemas autoritarios” PRZEWORSKI A., *Democracia y mercado*, Cambridge, Cambridge University Press 1991, pág. 164

existir y de hecho existe en cualquier tipo de sistema político, pero para que pueda operar en democracia requiere estar en interrelación con las otras condiciones que señalamos en el Cuadro N°. 2, pues cuando alguna de esas condiciones

...falta por completo o en proporciones muy notables en un régimen político, difícilmente se dan los demás en dosis suficientes. Así, por ejemplo, si no existe libertad de asociación política, tampoco existen elecciones libres, ni participación política propiamente dicha, ni oposición, ni control del poder (menos aún, responsabilidad), ni está garantizado el respeto de las minorías, ni la posibilidad de cambio político. De igual forma podemos argumentar comenzando por la libertad de expresión, por la primacía del Derecho o por el sufragio universal.³⁵⁴

Para que quepa hablar de la oposición como condición de la democracia en un país determinado, será preciso que en ese sistema político se garanticen las condiciones jurídicas y efectivas para un adecuado ejercicio de la oposición política. Condiciones que de acuerdo con Robert Dahl serían fundamentalmente dos: la que tiene que ver con la amplitud con la que el sistema político facilita a todos aquellos que quieran oponerse al gobierno el ejercicio pleno de las libertades y derechos civiles, particularmente los de comunicación pública, para que se promueva un debate público auténtico, y la que está vinculada con la incorporación de la mayor cantidad posible de ciudadanos que de forma efectiva y libre pueden participar políticamente, es decir, las dos condiciones de la oposición son debate público y participación política.³⁵⁵

En este apartado abordaremos algunos aspectos sobre el carácter y el significado de la oposición política para el funcionamiento de los regímenes democráticos contemporáneos, en la medida en que la oposición política es la organización estable e institucionalizada de todas las tendencias políticas alternativas presentes en una sociedad, que dentro de cierta unidad de convicciones constitucionales, aspira a ejercer el poder como gobierno o influye en el ejercicio del poder³⁵⁶. Esta concepción de la oposición a su vez define los términos de la relación gobierno — oposición, y/o mayorías — minorías propias del gobierno democrático, a saber: respeto de las libertades y derechos políticos de

³⁵⁴ TORRES DEL MORAL A., *Democracia militante* en CARRASCO DURÁN M., PEREZ ROYO F.J., y otros (coord.), *España Derecho constitucional para el siglo XXI: actas del VIII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, Vol. I, Editorial Aranzadi, Madrid 2006, pp. 209-224, pág. 217

³⁵⁵ DAHL ROBERT A., *La Poliarquía, participación y oposición*, Editorial Tecnos 1989, pág.14-16, 22-23

³⁵⁶ SANCHEZ AGESTA L., *Derecho constitucional comparado*, Madrid 1958, págs. 53 ss.

todos, reconocimiento de la regla de la mayoría, y que la oposición partidista (los perdedores en la carrera electoral), tenga la certeza de que puede llegar a constituirse en alternativa frente a la clase gobernante y potencialmente en partido de gobierno;³⁵⁷ y además que los grupos sociales minoritarios no puedan temer siquiera ser reducidos por las mayorías.

Desde este punto de vista, la oposición, como expresa Ferrando Badía, se conforma desde una triple dimensión, como asociaciones, movimientos o grupos que encauzan y orientan las opiniones de los ciudadanos y critican la gestión del gobierno; como grupos electorales, que tratan de captar el mayor número de votos posibles, haciendo uso para ello de los medios constitucionales y legales para llegar al poder, y como grupos parlamentarios, criticando desde el seno del órgano legislativo la gestión del gobierno y del partido o partidos en el poder.³⁵⁸ Podríamos deducir a partir de allí las tres funciones básicas de la oposición en los sistemas democráticos: viabilizar el debate público sobre los asuntos colectivos, permitir las elecciones competitivas y la alternancia en el poder, y en último término coadyuvar en el control³⁵⁹ y rendición de cuentas de la acción gubernamental.

6.1 Tipos de oposición

Si revisamos con cuidado algunas clasificaciones disponibles sobre la oposición en los sistemas políticos democráticos³⁶⁰, podremos distinguir al menos tres criterios de clasificación que, como casi siempre ocurre en estos casos, no son necesariamente excluyentes: la oposición según el grupo que la realice, según sus objetivos y según sus prácticas políticas. Veamos en qué consiste cada una de ellas.

³⁵⁷ FERRANDO BADÍA, J., *En torno a una teoría de la oposición en el sistema democrático liberal*, *Revista de Estudios Políticos*, 173, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, pp. 19-68, pag.33

³⁵⁸ *Ibidem* pág. 34

³⁵⁹ SANCHEZ AGESTA L., *Derecho constitucional comparado*, Madrid 1958, 53 ss.

³⁶⁰ FERRANDO BADÍA, J., *En torno a una teoría de la oposición en el sistema democrático liberal*, *Revista de Estudios Políticos*, 173, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, pp. 19-68. LOAEZA S., *Oposición y democracia*, Instituto Federal Electoral, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, Núm. 11, segunda edición 2001, pág.47. DE VEGA PEDRO, *Estudios Político Constitucionales*, Instituto de Investigaciones jurídicas, serie Estudios doctrinales Núm. 42, Primera edición 2004, Universidad Autónoma de México, pág. 1-38. SARTORI G, *Parties and Party Systems. A Framework for Analysis*, Cambridge, 1976,

De acuerdo al grupo que lidere la oposición, ésta se puede clasificar en:

1. Partidista: la que es realizada básicamente por los partidos en el marco de las campañas electorales para obtener la opinión favorable de los electores, y la pre-electoral que incluye las acciones de movilización, de control del gobierno y la actividad legislativa, llamada también oposición parlamentaria, como expresión institucional del pluralismo político y social.
2. Partidista de movilización: cuando los partidos se conectan con grupos y movimientos sociales para dirigir movilizaciones o apoyarlas con el propósito de presionar al gobierno, las políticas o las instituciones. En particular esto ocurre en los momentos de política ordinaria³⁶¹.
3. Oposición de grupos sociales: en este tipo de oposición ubicamos a los grupos sociales que se articulan a través de sindicatos, cámaras y federaciones empresariales, fuerzas religiosas, órganos de información y prensa, movimientos a favor de la paz, de la protección del medioambiente, de género, de la libertad de preferencias sexuales, de respeto a las minorías étnicas y otros tipo de intereses y/o derechos, cuyo propósito tradicionalmente ha sido la búsqueda de mayores espacios de representación de sus intereses. Y, junto a ellos todas, las formas de manifestación y articulación estudiantil³⁶² y lo que algunos autores como Morlino llaman “participación no convencional,” para diferenciarla de los propósitos y los métodos para oponerse que emplean los partidos y los grupos de interés, cuyas prácticas están orientadas a exigir que sus demandas sean tomadas en cuenta mediante mecanismos y vías no institucionales, tales como marchas, protestas, demostraciones de fuerza, ocupaciones ilegales de edificios y calles, toma de plazas para la

pág. 134 y sigs. DAHL R. A., *Patterns of Opposition*, en *Political Opposition in Western Democracies*, New Haven y Londres, 1966, págs. 341 y sigs

³⁶¹MUJICA ZAPATA J. A., *La Oposición Política en la España democrática*, Memoria para optar al grado de doctor, Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, Madrid 2004, pág. 77

³⁶² Movimiento que como ha señalado Pedro de Vega, “es más una actitud moral, negadora y crítica de la ideología social dominante, que la expresión de una organización política con unos fines, unos objetivos y una ideología concreta con relación al poder” DE VEGA P., *Estudios Político Constitucionales*, Instituto de Investigaciones jurídicas, serie Estudios doctrinales Núm. 42, Primera edición 2004, Universidad Autónoma de México, pág. 3. MUJICA ZAPATA J. A., *La Oposición Política en la España democrática*, Memoria para optar al grado de doctor, Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología Madrid 2004, pág. 73

realización de asambleas públicas como el caso de los indignados, o como dijo De Vega con mucha clarividencia, “conscientes de su propia incapacidad política efectiva, se limitan a delatar la protesta, a hacer patente un conflicto que los mecanismos enajenantes de la sociedad industrial mantienen ocultos”,³⁶³ pero que no obstante han ido adquiriendo progresivamente mayor relevancia dentro de los procesos políticos en las democracias consolidadas, introduciendo en la agenda temas que por su conflictividad potencial pueden mantenerse ignorados, y en los sistemas autoritarios, en especial los de baja intensidad, sirven de mecanismo de expresión del disenso.

Según del objetivo que persiga la oposición, se puede clasificar en:

1. Oposición al equipo gubernamental
2. Oposición a las políticas específicas del Gobierno
3. Oposición a la estructura socio-económica y política,

De acuerdo a sus prácticas o comportamientos³⁶⁴ puede ser una oposición:

1. Leal al sistema: este tipo de oposición utiliza métodos respetuosos de las normas y los procedimientos y de los límites establecidos por la Constitución. Sin embargo, de acuerdo a cada sistema electoral, es posible distinguir entre la oposición intransigente y radicalizada que tiende a mantener rasgos propios bien definidos, comportamiento que se favorece en los sistemas electorales mayoritarios puros, en los que no es prioritaria la construcción de alianzas para alcanzar la estabilidad del gobierno, y la oposición que privilegia el diálogo y la cooperación entre los actores partidistas, comportamiento que se propicia en aquellos sistemas electorales proporcionales combinados con un sistema multipartidista o de atomización partidista y “cuyo objetivo es contrarrestar los efectos desintegradores de fracturas sociales profundas”³⁶⁵

2. Desleal o antisistema: cuyo propósito consiste en violentar el consenso mayoritario, la participación y el reconocimiento formal y efectivo de los antagonistas políticos, utilizando

³⁶³ DE VEGA P., *Estudios Político Constitucionales*, Instituto de Investigaciones jurídicas, serie Estudios doctrinales Núm. 42, Primera edición 2004, Universidad Autónoma de México, pág. 37

³⁶⁴ LOAEZA S., *Oposición y democracia*, Instituto Federal Electoral, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, Núm. 11, segunda edición 2001, pág.48

³⁶⁵ LOAEZA S., *Oposición y democracia*, Instituto Federal Electoral, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, Núm. 11, segunda edición 2001 pág.48

para ello las mismas instituciones políticas democráticas. Este tipo de oposición suele aparecer en las crisis de insatisfacción de las demandas sociales, la cual es además aguijoneada por los opositores, quienes terminan concentrando sus ataques en las instituciones democráticas mismas³⁶⁶. Pero dada la legitimidad universal de la que hoy goza la democracia y que comentamos arriba, es raro encontrar una oposición abiertamente anti democrática. Sin embargo, existe una forma de oposición desleal que Loeza denomina semileales pero que nosotros preferimos incluir dentro de la oposición desleal, pues aunque ciertamente no se reconocen como antidemocráticos ni proponen abiertamente un cambio de régimen, asumen prácticas políticas caracterizadas porque

...alientan, toleran, encubren, disculpan o justifican las acciones de otros actores políticos que violan los límites de los patrones legítimos de la política democrática. Un partido despierta suspicacias en cuanto a su lealtad democrática cuando, con base en la afinidad ideológica, la coincidencia de objetivos últimos, o en relación con determinadas políticas, distingue entre medios y fines. Rechaza los medios por indignos y extremos, pero disculpa que se haya recurrido a ellos y no los denuncia públicamente porque comparte sus metas. Uno de los indicadores más frecuentes de semilealtad es el acuerdo con el principio y el desacuerdo con las tácticas. Los partidos quedan sometidos a la prueba de la lealtad en situaciones de violencia política, asesinatos, conspiraciones, golpes militares fallidos o intentos revolucionarios fracasados³⁶⁷

Atendiendo a este punto de vista, concluiríamos en que la oposición desleal es aquella que emplea prácticas políticas que atacan directamente al sistema democrático o lo confrontan y actúan al margen de los límites constitucionales, y/o las que lo pueden poner en riesgo.

6.2 Oposición y partidos políticos

Como acabamos de ver, en las democracias contemporáneas los partidos políticos no monopolizan — ni es deseable que lo hagan— la representación del pluralismo social, que se “manifiesta también a través de las diferentes formas de organización colectiva que

³⁶⁶ *Ibidem*, pág.60

³⁶⁷ La autora utiliza como ejemplos de oposición desleal, el caso de Mussolini en Italia en 1922, quien estimuló la idea de la incapacidad de la democracia para lograr mantener el orden público. Y el caso de Hitler en Alemania, quien responsabilizó al Parlamento y a los gobiernos democráticos de no hacer nada frente a las dificultades económicas y sus efectos sobre el empleo o el valor de la moneda, y atribuyó a la democracia partidista los problemas de desintegración de la nación alemana. LOAEZA S., *Oposición y democracia*, Instituto Federal Electoral, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, Núm. 11, segunda edición 2001, pág.60

integran la diversidad de creencias e intereses que existen en una comunidad de hombres libres”³⁶⁸. Si constituyen la instancia primaria de la oposición política, pues establecen en la práctica los cauces de la participación política al organizar las elecciones, buscar competir y ganarlas a fin de administrar las instituciones del Estado, y ejercer la función de control de la gestión de los asuntos públicos.

Son, en ese sentido, estructuras organizativas de articulación de las demandas y preferencias y de intermediación entre los individuos y las instituciones políticas y administrativas, que deberían contar con liderazgos capaces de organizar y movilizar a los electores; promover la comunicación política, utilizando para ello todos los medios disponibles para ofrecer propuestas que han sido recogidas en los sondeos de opinión y en las deliberaciones públicas; suelen tener o procurarse una red de militantes, activistas, movimientos, voluntariados y cuando no se encuentran en el poder, muchos partidos pueden tener la capacidad de liderar la oposición presentándose como la alternativa ante los electores, lo cual efectivamente fortalece la deliberación y la participación política. En definitiva los partidos dotan de una estructura de organización y canalización de intereses, que como señalara Kelsen, y a pesar del descredito de estas instancias organizativas, los individuos por su cuenta no pueden tener.

Es patente que el individuo aislado carece por completo de existencia política positiva por no poder ejercer ninguna influencia efectiva en la formación de la voluntad de Estado, y que, por consiguiente, la democracia sólo es posible cuando los individuos se reúnen en organizaciones definidas para diversos fines políticos de tal manera que entre el individuo y el Estado se interpongan aquellas colectividades que agrupan en forma de partidos las voluntades políticas coincidentes de los individuos.³⁶⁹

Por consiguiente parece que, como agregó Kelsen, la democracia es necesaria e inevitablemente un “Estado de partidos”³⁷⁰. Basado en que la organización y la acción política operan sobre la base de partidos organizativamente fuertes y cohesionados que compiten en elecciones libres, en la que someten sus programas de gobierno al juicio del electorado.

³⁶⁸ ARAGON REYES M., *Estudios de Derecho Constitucional*, Centro de Estudios Político Constitucionales 2da edición, Madrid 2009, pág. 472

³⁶⁹ KELSEN H., *Esencia y valor de la democracia*, Editorial Labor, España, 1977, pág.36-37

³⁷⁰ *Ibidem*, pág.37

Sin embargo, la tendencia a que estas organizaciones terminen penetrando las organizaciones sociales y representen sólo sus propios intereses, ha producido un alejamiento de los electores, no solamente de la militancia sino en ocasiones de la participación política, y ha sido señalada por lo tanto como la causa de la desconfianza política hacia los partidos, la disminución de los índices de afiliación partidista, “la creciente volatilidad electoral y la disminución en la participación política”³⁷¹; sobre la que había advertido Leibholz en 1971 cuando describió las prácticas del Parlamento alemán:

En nuestros días ya no son los Parlamentos legisladores aquellas instituciones representativas en las que los diputados, sin otra coacción que la de la conciencia y el prestigio propios, seguros de la confianza de sus electores, tomaban sus decisiones políticas y acordaban sus leyes con los ojos puestos en el interés general del pueblo; en la realidad política, y a pesar que en la ley Fundamental se proclama la devoción a la democracia representativa parlamentaria, se han convertido más bien en centros en los que los diputados, bajo la coacción del Partido-posible en las más variadas formas, incluso algunas nada violentas- llegan a sentirse en un laberinto de compromisos, que se refleja luego de modo decisivo en sus discursos y votaciones, de suerte que su efectivo papel se reduce al de unos delegados de partido, asistentes a los Plenos parlamentarios para obtener en ellos la sanción de acuerdos adoptados fuera de allí³⁷²

También se ha argumentado que junto a esta relación entre el partido, el gobierno, el órgano legislativo y los diputados electos, el desarrollo de nuevos intereses y necesidades en la sociedad, una mayor división del trabajo y la trivialización de la información política en los medios de comunicación³⁷³, aleja a los individuos de los partidos y de la fidelidad hacia ellos y en no pocas ocasiones también de la política.

Sobre el asunto resulta revelador el análisis de Paramio que ha advertido que el debilitamiento de los vínculos de identificación de los ciudadanos con los partidos no solo tiene sus causas en aspectos intrínsecos a la estructura, discurso y organización de los partidos que hemos comentado, sino que junto a ello la erosión de la familia como mecanismo de socialización, los procesos caóticos de urbanización y el creciente papel de los medios de comunicación en la conformación de la opinión pública, han contribuido a

³⁷¹ MARTÍNEZ M. A., *La representación política y la calidad de la democracia*, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales. Revista Mexicana de Sociología, año 66, núm. 4, octubre-diciembre, México 2004, pp. 661-710, pág. 665

³⁷² LEIBHOLZ G., *Problemas fundamentales de la democracia moderna*, Instituto de Estudios Políticos, Colección Civitas, Madrid 1971, pág. 27

³⁷³ SARTORI G., *Homo videns: la sociedad teledirigida*. Madrid: Taurus, 1997

cambiar la calidad de esos vínculos.³⁷⁴ Y con ello el fortalecimiento de la desconfianza y la debilidad de los vínculos partidarios, lo que ha producido un fenómeno que empieza a observarse con mayor frecuencia que consiste en que un número creciente de electores vota de manera diferente en cada elección.³⁷⁵

7. Libertades civiles y políticas

En sus interacciones sociales los hombres se desenvuelven en un plano de libertad y autonomía privada, en los que cada quien puede auto determinarse y disfrutar de algunos bienes fundamentales para la seguridad de la vida y para el desarrollo autónomo de la personalidad humana, como son las libertades de opinión, de iniciativa económica, de movimiento, de reunión, entre otras; y en otro plano, las relaciones prosperan en el ámbito del espacio público, en el que las personas hacen uso de la libertad de participar con otros en los procesos de toma de decisiones sobre aquellos asuntos que no sólo le atañen en lo individual, sino que importan a la sociedad como un todo.³⁷⁶ Obviamente, que en la base de las exigencias ético políticas de la convivencia social y política, y de la legitimidad de las prácticas políticas, están los derechos fundamentales, y muy particularmente las libertades y derechos civiles y políticos, que como sabemos proveen los principios y valores que articulan y dan coherencia al orden político democrático.

Es precisamente esta función de los derechos fundamentales la que permite que se prescriban las reglas y procedimientos con las que deben desarrollarse las relaciones de poder en una sociedad. Lo que sin embargo se debate, es que como vimos en el cuadro N°. 1, algunos autores como Touraine, Ferrajoli y Dworking, incorporan a la totalidad de los derechos fundamentales como condición de la democracia; otros autores como Bobbio, Levitsky y Way o Przeworski incluyen como condición de la democracia los derechos políticos y aquellas libertades civiles sin las cuales se haría imposible el ejercicio de los

³⁷⁴ PARAMIO L., *Partidos y ciudadanía en el siglo XXI*, Revista de Derecho Electoral, N. ° 7, primer semestre, Tribunal Supremo de Elecciones 2009, pp. 1-20, pág. 2

³⁷⁵ MARTÍNEZ M. A., *La representación política y la calidad de la democracia*, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales. Revista Mexicana de Sociología, año 66, núm. 4, octubre-diciembre, México 2004, pp. 661-710, pág. 665

³⁷⁶ BOBBIO N., *Igualdad y libertad, Introducción de Gregorio Peces- Barbas*, Edit. Paidós, I.C.E/U.A.B., México 1993, pág. 114-115

derechos políticos esenciales a la democracia, es decir, la libertad de opinión, de expresión, de asociación y de participación. Sobre este asunto, aunque creemos que una democracia plena debe incorporar todos los derechos fundamentales como parte de la concepción democrática, como mínimo debe considerar las libertades y derechos políticos y las condiciones de subsistencia vital y los derechos de educación y salud. Pero nos interesa destacar que más allá de la mayor o menor extensión de las libertades civiles incorporadas como condición de la democracia, lo que queda claro es que, como señala Bobbio, existe una estrecha conexión entre libertad civil y política porque,

... sin libertades civiles, como la libertad de prensa y de opinión, como la libertad de asociación y reunión, la participación del pueblo en el poder político es un engaño; pero sin participación popular en el poder, las libertades civiles tienen bien pocas probabilidades de durar. Mientras las libertades civiles son una condición necesaria para el ejercicio de la libertad política, ésta, es decir el control popular del poder político, es una condición necesaria para la consecución, primero, y para la conservación, después, de las libertades civiles.³⁷⁷

En efecto, las garantías de las libertades y los derechos civiles tales como, el derecho a opinar, la libertad de organización, de reunión y de asociación, y los derechos de participación política, son el vínculo indisoluble entre democracia y Constitución, pues dotan al orden político de los principios de libertad e igualdad que son requeridos para los procesos de toma de decisiones democráticas. Derechos y libertades que aseguran a las personas la posibilidad de intervenir en el proceso político pero quedan salvaguardados también y conjuntamente los derechos de autonomía personal, que les permiten a los ciudadanos, por ejemplo, decidir a qué ideología política quieren ellos vincular.

Por una parte se entiende que en el marco del Estado Social de Derecho, los derechos fundamentales son derechos subjetivos al servicio de su titular, pero al mismo tiempo presentan una dimensión de trascendencia institucional u objetiva según la cual los derechos fundamentales expresan un orden objetivo de valores. Así las normas que reconocen derechos fundamentales aparecen "como un orden objetivo axiológico y como un sistema de valores que demanda aplicación en todos los ámbitos del Derecho"³⁷⁸. Es

³⁷⁷ BOBBIO N., *Igualdad y libertad*, *Introducción de Gregorio Peces-Barbas*, Edit. Paidós, I.C.E/U.A.B., México 1993, pág. 117

³⁷⁸ BOCKENFORDE, E.W., *Sobre la situación de la dogmática de los derechos fundamentales tras 40 años de ley fundamental*. *Escritos sobre derechos fundamentales*, Baden-Baden, 1993, pág. 106

decir, que las normas sobre derechos fundamentales no sólo le imponen límites negativos a los poderes públicos, sino que le imponen “mandatos de acción y deberes de protección”³⁷⁹ para la eficacia en el ejercicio de los derechos fundamentales de todos. La implicación de esta doble dimensión es que puede generarse, y de hecho se generan, conflictos entre la dimensión subjetiva, fundamentalmente asociada a la libertad individual, a las acciones del Estado, y a la seguridad de los miembros de la comunidad política, que en algunos casos pueden llegar a restringir o perturbar institucionalmente el ejercicio de los derechos fundamentales en su dimensión subjetiva. Para la doctrina de los derechos fundamentales el principio de proporcionalidad resulta el método adecuado para enjuiciar si son idóneas las medidas que los poderes públicos tomen para restringir el ejercicio de los derechos fundamentales en determinadas circunstancias. En ese sentido la jurisprudencia interamericana reiteradamente ha señalado la doble dimensión de los derechos que se desprenden de la libertad de expresión y las consecuencias que de ello se derivan:

la libertad de expresión se caracteriza por ser un derecho con dos dimensiones: una dimensión individual, consistente en el derecho de cada persona a expresar los propios pensamientos, ideas e informaciones; y una dimensión colectiva o social, consistente en el derecho de la sociedad a procurar y recibir cualquier información, a conocer los pensamientos, ideas e informaciones ajenos y a estar bien informada...Una de las principales consecuencias del deber de garantizar simultáneamente ambas dimensiones es que no se puede menoscabar una de ellas invocando como justificación la preservación de la otra. Así, por ejemplo, no sería lícito invocar el derecho de la sociedad a estar informada verazmente para fundamentar un régimen de censura previa supuestamente destinado a eliminar las informaciones que serían falsas a criterio del censor. Como tampoco sería admisible que, sobre la base del derecho a difundir informaciones e ideas, se constituyeran monopolios públicos o privados sobre los medios de comunicación para intentar moldear la opinión pública según un solo punto de vista³⁸⁰

Eso significa que en el gobierno democrático los poderes públicos están constitucionalmente limitados y no pueden restringir libérrimamente el ejercicio de los derechos y libertades políticas y civiles. Queda claro que cuando nos referimos a los poderes públicos nos referimos no sólo al administrador sino también al legislador, pues en primera instancia es la ley la que debe garantizar que la perturbación institucional en el

³⁷⁹ *Ibidem*, pág. 110

³⁸⁰ Relatoría Especial para la Libertad de Expresión Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión*, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 2/0930 diciembre 2009, pág. 5

ejercicio efectivo de los derechos de los ciudadanos sea el mínimo imprescindible y que los límites y restricciones de los mismos sean proporcionales al interés institucional que la justifica; es decir, que en términos generales no produzcan una restricción innecesaria o desproporcionada que disuadan o desalienten el ejercicio de los derechos políticos y las libertades civiles. Entendemos que la democracia, como señala Bayón, no puede sostenerse exclusivamente en el proceso de decisión por mayoría, sino que tiene en los derechos fundamentales o al menos en una parte de ellos, las exigencias ético políticas que le dan contenido a la democracia:

...Al menos algunos derechos y libertades individuales son en realidad condiciones necesarias de la genuina democracia, puesto que sin ellos el procedimiento de decisión por mayoría no diferiría realmente de la toma de decisiones manipuladas o impuestas, con lo que ni cabría afirmar que encarna verdaderamente el ideal que pretende hacer operativo (el de la auténtica participación de todos y en pie de igualdad en la toma de decisiones públicas) ni, en definitiva, habría por qué considerarlo valioso³⁸¹

Es necesario que se garantice que las decisiones democráticas sean realizadas mediante los derechos y libertades y en general por las “instituciones políticas cuya, estructura, composición y práctica traten a todos los miembros de la comunidad, en cuanto individuos, con igual consideración y respeto.”³⁸²Efectivamente, los derechos y libertades civiles y políticas posibilitan el espacio público donde participar y expresar opiniones, pensamientos, o críticas al gobierno, sin riesgos de sufrir alguna consecuencia, por ello, son en definitiva la garantía para la legítima configuración de la voluntad mayoritaria.

En conclusión, creemos que es imprescindible que en el gobierno democrático: 1) se reconozca a las personas como libres e iguales, es decir, con autonomía para decidir en condiciones de igualdad; 2) existan normas efectivas de protección de los derechos y libertades civiles y políticos que permitan a todos participar con igualdad en el proceso

³⁸¹ BAYÓN J. C., *Democracia y derechos: problemas de fundamentación del constitucionalismo* en J.Betegón, F.J.Laporta, J.R.de Páramo, L. Prieto Sanchís (comps.), *Constitución y derechos fundamentales*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2004, pp. 67-138, pág. 77-78

³⁸² “El principio de igual consideración y respeto que está en la base de la democracia obliga a tratar a las personas como iguales no sólo por ser titulares de intereses, sino también por ser sujetos que tienen capacidad para formar y revisar concepciones del bien con arreglo a los cuales conducir sus vidas, y para formar y revisar concepciones de la justicia que indiquen cómo deben ser resueltos los conflictos intersubjetivos”. FERRERES COMELLA V., *Justicia constitucional y democracia*, Centro de Estudios Político Constitucionales, 2da edición, Madrid 2007, pág. 67

democrático, para garantizarles la defensa de sus intereses y la expresión de sus convicciones en la solución de los conflictos colectivos;³⁸³ 3) se le aseguren a todos por igual la exigibilidad de sus derechos sociales y de forma esencial los derechos de salud y educación; y por último 4) un sistema también efectivo de mecanismos institucionales para impedir que cualquier mayoría contingente pueda volverse tiránica y usurpadora.

8. Régimen de opinión pública

Explica Sampedro Blanco que los medios, los sondeos de opinión y las urnas manifiestan “la opinión y las predisposiciones de la gente común, que son tenidas en cuenta (o debieran serlo) por los que ejercen el poder (o quieren ejercerlo) en público”³⁸⁴. Efectivamente, en un sistema democrático los sondeos de opinión expresan las percepciones que los ciudadanos-votantes manifiestan a través de ellas y contribuyen a configurar los discursos y políticas de los partidos, los políticos y el gobierno; el sufragio sirve para que los ciudadanos puedan evaluar la gestión de los funcionarios electos y expresar la opinión que tienen del gobierno en las urnas.

De ese modo las campañas electorales que se convierten en el mecanismo mediante el cual los ciudadanos pueden debatir y deliberar en el espacio público sobre las propuestas gubernamentales y las de la oposición, son efectivamente una garantía para unas elecciones genuinamente competitivas que, como apuntamos en el cuadro 2, se tiene como condición de la democracia. Para lo que, sin duda alguna, hace falta un sistema mediante el cual se construyan los acuerdos y los consensos sociales y la garantía de que las opiniones sean libres, respetuosas de la pluralidad y que no se sustenten en un sistema de censura proscriptiva ni prescriptiva, pues en ese caso estaremos frente a un sistema político autocrático. La discusión democrática y el control gubernamental por parte de los ciudadanos sólo pueden ocurrir si todas las personas pueden sentirse libres para expresarse y tratar así de influenciar la política y el gobierno.

³⁸³ RAWLS J., *Political Liberalism*, New York Columbia University press 1993, pág. 334-340

³⁸⁴ SAMPEDRO BLANCO V., *Opinión Pública y Democracia. Medios, sondeos y urnas*. Istmo, Madrid 2000, pág. 19

De acuerdo con Coetzee, se entiende que un sistema de censura es proscriptivo cuando desde el poder político se establecen con cierta claridad los límites que no deben transgredirse con las expresiones y opiniones, y es prescriptivo cuando se exige, además, que las opiniones y expresiones y en general la comunicación pública se orienten de acuerdo con las exigencias ideológicas del gobierno. Para ejemplificarlo, el premio Nobel Sudafricano cita a Andrei Zhadánov, comisario de cultura de la Unión Soviética, quien en 1934 señalaba que la “literatura soviética...debe servir a la causa de la construcción socialista... y a la reeducación de los trabajadores en el espíritu del socialismo”³⁸⁵. Es relevante sin embargo que estos sistemas autocráticos intentan propiciar primero la autocensura y después los mecanismos de “crítica y autocrítica”, mediante los cuales los propios individuos asumen su posición de equivocación sobre las opiniones contrastantes con el régimen que hubieran podido asumir y expresar con anterioridad³⁸⁶. Esto opera de esa forma porque como dice Sampedro,

...Incluso un régimen autoritario, que recurre a la censura y la coacción, sólo permanece si genera los mecanismos discursivos pertinentes para crear un sentido común, una hegemonía, que lo legitime. La construcción y posterior gestión de la opinión pública se revela así como mecanismo básico para alcanzar y mantenerse en el gobierno.³⁸⁷

Por contraste en el sistema democrático la opinión pública se construye como un espacio de convocatoria y deliberación regular y libre. Mediante la garantía de los derechos de comunicación pública cada ciudadano puede expresar su propia opinión, individual o como parte de un partido o de un grupo, sin censura ni autocensura. Ciertamente, los derechos políticos tienen como presupuesto la existencia de un debate amplio y vigoroso sobre los asuntos colectivos que afectan a los ciudadanos, por lo que es indispensable contar con las libertades y los derechos de comunicación pública suficientes y adecuados a los fines de la libertad y la autonomía.

³⁸⁵ COETZEE J.M., *Contra la censura, Ensayos sobre la pasión por silenciar*, DeBolsillo, 1era Edición España 2008, pág.156

³⁸⁶ Es realmente revelador, el caso Margarita Aliger, periodista de la URSS, utilizado por Coetzee para analizar la forma en que puede operar la censura mediante la autocritica. COETZEE J.M., *Contra la censura, Ensayos sobre la pasión por silenciar*, 1era Edición, DeBolsillo, España 2008, pág.157-158

³⁸⁷ SAMPEDRO BLANCO V. y RESINA DE LA FUENTE J.E., *Opinión pública y democracia deliberativa en la sociedad red*, en *ayer, Historia política y opinión pública*, Revista de Historia contemporánea 80, Asociación de Historia Contemporánea Marcial Pons, Ediciones de Historia 2010, pp. 139-162, pág. 142

En esa dirección Villaverde apunta, que la voluntad mayoritaria se legitima cuando las decisiones además de ser respaldadas por la mayoría de los electores, en el ordenamiento jurídico se garantiza que los procesos de decisión “estén abiertos al mayor número de expectativas y de que éstas accedan libremente, en condiciones de igualdad, y puedan ser conocidas y confrontadas por todo el que lo desee”³⁸⁸. En consecuencia, para que esas expectativas sean conocidas y se puede deliberar sobre ellas, en el marco de sociedades plurales, es preciso que los ciudadanos puedan expresar con libertad sus ideas, puedan persuadir a los otros de sus propuestas, o de la necesidad - por ejemplo- de cambiar al gobierno, puedan recibir y buscar información alternativa e independiente (del Estado o de cualquier grupo político que pretenda el monopolio o hegemonía comunicacional), en otros ciudadanos, en expertos, en periódicos, revistas, libros y en los distintos medios que proveen las telecomunicaciones, incluyendo las denominadas redes sociales facilitadas por la internet.³⁸⁹

8.1 Libertades de comunicación pública

No tenemos ninguna duda, en que como sentencia Robert Dahl, “los ciudadanos silenciosos pueden ser súbditos perfectos de un gobernante autoritario; sería un desastre para la democracia”³⁹⁰. De manera que la relación inequívoca entre expresión, comunicación, y la posibilidad de deliberar y participar en los asuntos públicos, es una condición para la conclusión de la institucionalidad democrática. Los ciudadanos para participar eficientemente en los asuntos políticos y en las deliberaciones sobre los gobiernos, deben poder, como dice Ayllon, tener capacidad para hacer un juicio razonado e informado sobre el gobierno, juicio que además puede ser contrastado con el que tienen otros ciudadanos³⁹¹.

³⁸⁸ VILLAVERDE MENÉNDEZ I., *Ciberconstitucionalismo. Las tic y los espacios virtuales de los derechos fundamentales*, Revista catalana de dret públic, núm. 35, 2007, pp. 19-42, pág. 26

³⁸⁹ DAHL R., *La democracia. Una guía para los ciudadanos*, Taurus, México 2005, pág. 112

³⁹⁰ *Ibidem*, pág. 99

³⁹¹ LOPEZ AYLLON S., *Derechos fundamentales y acceso a la información pública: los desafíos de una legislación necesaria*, en *Derechos fundamentales y Estado*. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, 2002, pp. 469-491, pág. 470

Está claro que para hacerlo los ciudadanos deben hablar, comunicarse, pero cuando se intenta identificar los componentes fundamentales de esa libertad política esencial, suele usarse las categorías de libertad de expresión y derecho de información, para incluir de forma un tanto genérica distintos derechos y libertades relativos más bien al acto de comunicarse, del cual la expresión es solamente uno de ellos. En esa dirección la declaración de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) expresa que la libertad de expresión en todas sus formas y manifestaciones es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas y se sustenta en los siguientes principios:³⁹²

1. Igualdad de oportunidades para recibir, buscar e impartir información por cualquier medio de comunicación para todas las personas sin discriminación por ningún motivo y de ninguna naturaleza
2. Circulación libre de ideas y opiniones sin censura previa, ni métodos directos o indirectos de presión.
3. Regulación legislativa expresa de las restricciones, las cuales deben ser sólo aquellas que son necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas
4. Acceso expedito y no oneroso de las personas a la información sobre sí misma o sus bienes
5. Libre flujo informativo
6. Pluralidad y diversidad de los medios de comunicación que aseguran el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos

Como se deriva de lo planteado por la CIDH, en esa libertad quedan incluidos todo un haz de libertades, derechos, garantías y límites, asociados a los cada vez más complejos y crecientes procesos de comunicación dentro de las sociedades contemporáneas, que dificulta la identificación de las garantías y los mecanismos de protección. En ese sentido,

³⁹²Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, Aprobada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la Organización de Estados Americanos (OEA) en su 108º período ordinario de sesiones en octubre del año 2000

y con propósitos clarificadores, Torres de Moral,³⁹³ propone el uso de la categoría *libertad de comunicación pública*, que resulta más adecuada, y en ella quedarían comprendidos: a) El Derecho de información y opinión; b) La libertad de información activa y pasiva; c) La libertad de expresión general y la libertad de producción y creación literaria, artística, científica y técnica; libertad de expresión docente;³⁹⁴ d) Los derechos-garantías: derecho al secreto profesional-libertad de información; e) Derecho a la cláusula de conciencia de los profesionales de la comunicación; f) Derecho de los ciudadanos a exigir rectificación a los medios de comunicación; g) Garantías de los medios de comunicación frente a los poderes públicos: prohibición de censura previa y necesidad de decisión judicial para el secuestro de cualquier medio de comunicación. Un comentario sobre los principales contenidos de estos derechos, libertades, garantías y límites se impone, para poder diferenciarlas, pues dadas las características propias del acto de comunicación tienden a ser inescindibles, así lo ha sostenido la CIDH, pero también el Tribunal Constitucional español ha reconocido que aunque en la realidad puedan no diferenciarse, es preciso identificar su naturaleza particular.³⁹⁵

Sobre el derecho de información y opinión, se trata del derecho de difundir libremente la información, ideas, pensamientos y opiniones, y el derecho a recibir información por cualquier medio de expresión. En ese sentido se debe producir una protección especial a la actividad desarrollada por los medios de comunicación impresos, radiales, televisivos, internet, y de cualquier otra índole que tengan por objeto difundir cualquier tipo de información, opiniones y publicidad, que en ningún caso debe ser confundida con el monopolio privado o público de los medios de comunicación. Esta protección supone la obligación para el Estado de generar mediante sus políticas y acciones las condiciones suficientes para que la opinión pública considere la pluralidad del

³⁹³ TORRES DEL MORAL A., *Principios de derecho constitucional español*. Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, 4ª ed., Madrid, 1998, pág. 413

³⁹⁴ TORRES DEL MORAL A., Prologo en *El derecho de la Información*, Coordinadores FERNANDEZ-MIRANDA C. Y TENORIO SANCHEZ P.J. UNED, Madrid 2001, pág. 9-11

³⁹⁵ "...en los casos reales que la vida ofrece, no siempre es fácil separar la expresión de pensamientos, ideas y opiniones de la estricta comunicación informativa, pues la expresión de pensamientos necesita a menudo apoyarse en narración de hechos y, a la inversa... Ello aconseja, en los supuestos en que pueden aparecer entremezclados elementos de una y otra significación, atender, para calificar tales supuestos y encajarlos en cada uno de los supuestos del artículo 20, al elemento que en ellos aparece como preponderante". STC 6/88

cuerpo político. Al considerar su contenido es preciso atender a sus dos perspectivas, la de los derechos del informador y los derechos de la sociedad a recibir información.

Particularmente relevante para la democracia es el derecho al libre acceso a la información gubernamental, pues es un mecanismo fundamental para implementar la rendición de cuentas de las actividades gubernamentales y el control de la corrupción pública y privada. En ese sentido, a juicio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en sentencia del 19 de septiembre de 2006, el libre acceso a la información es una garantía indispensable para evitar abusos de los funcionarios públicos, promover la rendición de cuentas, la transparencia, la buena gestión pública del gobierno y de las restantes autoridades, la prevención de la corrupción y el autoritarismo.³⁹⁶

La libertad de expresión contiene el derecho de comunicar libremente de manera directa o a través de cualquier medio de difusión, ideas, opiniones, informaciones y el derecho de no ser molestado por causa de las opiniones emitidas. El ejercicio pleno del derecho a expresar las propias ideas y opiniones y la posibilidad de deliberar sobre los asuntos que nos conciernen a todos es condición indispensable para el funcionamiento de un gobierno democrático.

En este sentido, la Corte Interamericana ha enfatizado que: (a) la libertad de expresión no se agota en el derecho abstracto a hablar o escribir, sino que abarca inseparablemente el derecho a la difusión del pensamiento, la información, las ideas y las opiniones por cualesquiera medios apropiados que se elijan, para hacerlo llegar al mayor número de destinatarios; (b) para garantizar efectivamente esta libertad, el Estado no sólo debe proteger el ejercicio del derecho a hablar o escribir las ideas y la información, sino que está en el deber de no restringir su difusión a través de la prohibición o regulación desproporcionada de los medios escogidos para que los destinatarios puedan recibirlas; y (c) cuando la Convención Americana establece que la libertad de expresión comprende el derecho a difundir informaciones e ideas “por cualquier [...] procedimiento”, está estableciendo que la expresión y la difusión de pensamientos e ideas son indivisibles, y en ese sentido cualquier limitación de los medios y posibilidades de difusión de la expresión es, directamente y en la misma medida, una afectación de la libertad de expresión lo cual implica, entre otras, que las restricciones a los medios de comunicación son también restricciones de la libertad de expresión.³⁹⁷

³⁹⁶ Relatoría Especial para la Libertad de Expresión Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano*, OEA/Ser. L/V/II/CIDH/RELE/INF. 1/09 30 diciembre 2009, pág. 2

³⁹⁷ Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión*, OEA/Ser. L/V/II/CIDH/RELE/INF. 2/0930 diciembre 2009, pág. 9

Aunque ciertamente el criterio aquí utilizado es el de la no distinción, insistimos en que es preciso diferenciar entre la libertad de expresión, que en estricto sentido tiene por objeto la protección de la manifestación de las ideas y opiniones, mientras que la libertad de dar y recibir información se refiere a la protección de la difusión de los hechos o información relevante y el derecho de acceder a la información.³⁹⁸

Los límites a la libertad de comunicación pública son una garantía de respeto a otros bienes jurídicamente protegidos que han de ser igualmente salvaguardados. Entre esos bienes están, en primer orden, los derechos a la intimidad personal y familiar, a la privacidad y a la propia imagen, que no puede ser menoscabada de forma gratuita en nombre de la libertad de expresión e información.

Las garantías de los medios de comunicación frente a los poderes públicos se concretan en la ausencia de cualquier método o procedimiento utilizado por el Estado para provocar la censura o intentar eliminar los medios de comunicación críticos al gobierno. En realidad los Estados democráticos debía proveer de todos los medios disponibles para fomentar el pluralismo y la diversidad de opiniones, y la creación de los espacios comunicacionales en que esto se pueda realizar.

9. Sistemas de control y rendición de cuentas³⁹⁹

Empecemos por señalar que los sistemas de control le imponen a los gobiernos y al poder político en general la obligación de rendir cuentas. Entendiendo por rendición de cuentas la obligación que tienen los gobernantes electos de responder ante el electorado por sus conductas y decisiones,⁴⁰⁰ ya que en democracia los gobernantes y funcionarios públicos deben actuar respetando el ordenamiento jurídico constitucional, y para ello hace falta instrumentalizar un conjunto de controles a los que deben quedar sometidos los poderes públicos y en el Estado social de Derecho, muy especialmente, el poder ejecutivo.

³⁹⁸ SERRANO MAÍLLO M. I., *Las libertades informativas* en Sánchez González, Santiago et al. *Dogmática y práctica de los derechos fundamentales*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2006, pp. 271-302, pág. 277

³⁹⁹ En este trabajos seguimos la propuesta de SCHEDLER A., *¿Qué es la rendición de cuentas?*, Cuaderno de Transparencia 3 IFAI, México 2008

⁴⁰⁰ SCHEDLER A., *¿Qué es la rendición de cuentas?* , Cuaderno de Transparencia 3 IFAI, México 2008, pág. 12

Creemos que la rendición de cuentas tiene una dimensión jurídica y una dimensión social⁴⁰¹. Desde el punto de vista jurídico se sustenta para su funcionamiento en los principios del constitucionalismo, mediante los cuales se asegura que todos los poderes queden sometidos y vinculados en sus actuaciones a los límites establecidos constitucionalmente, y se materializa mediante el funcionamiento adecuado de los mecanismos institucionales, muy especialmente la división de los poderes públicos, el cual da cuenta de la forma en que los poderes ejecutivo, legislativo y judicial se limitan y controlan mutuamente en un sistema balanceado de pesos y contrapesos, a objeto de garantizar el efectivo ejercicio de los derechos y libertades de los ciudadanos y evitar el abuso y la arbitrariedad de los gobernantes. A su vez la rendición de cuentas en su dimensión social consiste en la capacidad organizativa y asociativa de la sociedad, que favorece la existencia de ciudadanos, asociaciones cívicas y medios de comunicación autónomos con libertad para vigilar, interpelar y sancionar a políticos y funcionarios. En ese sentido la rendición de cuentas es un mecanismo en dos vías, en una exige de los gobernantes y los funcionarios que tengan prácticas políticas responsables y una gestión pública transparente, y en la otra exige de los ciudadanos y las organizaciones sociales y políticas, la capacidad para demandar de los gobernantes la información y justificación de sus decisiones, es decir, que los ejercicios de rendición de cuentas deben operar bajo “el principio de publicidad”.

En síntesis, podríamos formular con Schedler que la rendición de cuentas abarca de manera genérica, tres maneras diferentes para prevenir y corregir los abusos de poder: la

⁴⁰¹ Algunos autores hablan de una rendición de cuentas electoral, sin embargo sostenemos con Manin, Przeworsky y Stokes que no puede afirmarse que las instituciones electorales puedan constituirse en mecanismos adecuados para lograr que los representantes se responsabilicen por sus actos, pues las elecciones son ineficaces como mecanismos de accountability política y en consecuencia los votantes no pueden inducir a los gobiernos a actuar responsablemente. Los factores que impiden la eficacia del voto como mecanismo electoral son básicamente tres, el primero tiene que ver con una limitación intrínseca del voto, pues este garantiza a los ciudadanos una oportunidad única de castigar o recompensar múltiples decisiones gubernamentales, por lo tanto, los votantes tienen un poder muy limitado para juzgar el resultado de las mayorías de las políticas de gobierno. El segundo argumento se basa en el hecho de que votar es una acción estratégica descentralizada. Como los ciudadanos no pueden coordinar la orientación de su voto, no hay forma de determinar si ciertos resultados electorales tendrán un sentido prospectivo o retrospectivo. El tercer argumento señala que los déficits de información del ciudadano promedio entorpecen su capacidad para evaluar adecuadamente el desempeño y las decisiones del gobierno. PERUZZOTTI E., *Controlando la Política. Ciudadanos y Medios en las Nuevas Democracias Latinoamericanas*, Editorial Temas 2002, pág. 27-28

obligación de someterse a la inspección pública, la obligación del poder público de explicar y justificar sus actos y, por último, lo supedita a la amenaza de sanciones. Eso significa que el control y la rendición de cuentas suponen: 1) El derecho a recibir información y la obligación correspondiente de divulgar todos los datos necesarios; 2) El derecho a que los ciudadanos reciban explicaciones sobre los actos de los poderes públicos; 3) El deber correspondiente de justificar el ejercicio del poder.⁴⁰²

Dos aspectos merecen destacarse: la rendición de cuentas solamente puede operar en un régimen de opinión pública democrático, pues las libertades de la comunicación pública y los derechos inherentes sirven como instrumentos para la rendición de cuentas al contribuir al debate abierto y transparente sobre la gestión pública. Dicho en otras palabras, para que los ciudadanos puedan llevar adelante el proceso de control y rendición de cuentas es un requisito fundamental tener acceso a la información y los medios para difundirla. El otro aspecto es que el poder público en democracia debe estar sometido en sus actuaciones al control que le imponen las normas constitucionales y legales, cuyo cumplimiento en última instancia se impone mediante sanciones. En definitiva, los mecanismos efectivos de supervisión y sanción son esenciales para evitar la impunidad en aquellos casos en los cuales los funcionarios incurran en actos ilícitos, tales como la corrupción o la violación de los derechos fundamentales. Mejor dicho, no hay Estado de Derecho ni rendición de cuentas si no existe sanción para los abusos de los empleados y funcionarios públicos. Señala Schedler con gran acierto que en “El objetivo de la rendición de cuentas es reducir las incertidumbres del poder, limitar sus arbitrariedades, prevenir y remediar sus abusos, volver predecible su ejercicio, mantenerlo dentro de ciertas normas y procedimientos preestablecidos⁴⁰³

10. La igualdad material como condición de la democracia

Sobre la igualdad como principio de la organización política y de los gobiernos hay dos aspectos centrales a los que queremos referirnos: el primero, su vinculación con la

⁴⁰² SCHEDLER A., *¿Qué es la rendición de cuentas?*, Cuaderno de Transparencia 3 IFAI, México 2008, pág. 13

⁴⁰³ SCHEDLER A., *¿Qué es la rendición de cuentas?*, Cuaderno de Transparencia 3 IFAI, México 2008, pág. 24

libertad, que en términos globales no sólo no son principios que se oponen sino que coexisten necesariamente, y el segundo aspecto, la diferencia entre la igualdad formal, básicamente igualdad ante la ley, y la igualdad sustancial y material.

Sobre la relación entre igualdad y libertad ya dijo Tocqueville, en el ya lejano siglo XIX, que en el Estado social democrático⁴⁰⁴ los gobiernos procuran crear la igualdad de condiciones materiales de existencia, para el disfrute de los derechos:

No ignoro que en un gran pueblo democrático se encuentran siempre ciudadanos muy pobres y otros muy ricos; pero, en lugar de formar los pobres la inmensa mayoría de la nación como sucede siempre en las sociedades aristocráticas, no son sino un corto número, y la ley no los liga entre sí con los lazos de una miseria irremediable hereditaria... Así como no hay razas de pobres, no las hay tampoco de ricos; éstos salen todos los días de la misma multitud. Y a cada paso vuelven a confundirse con ella; no forman, pues, una clase aparte que pueda ser definida y despojada, y como dependen por mil lazos secretos de la masa de sus conciudadanos, el pueblo no puede tocarlos sin herirse a sí mismos. Entre esos dos extremos de las sociedades democráticas, se encuentra [la clase media] una gran cantidad de hombres casi semejantes, que sin ser precisamente ricos ni pobres, poseen bastantes bienes para desear el orden, sin tener los suficientes para excitar la envidia⁴⁰⁵

Es decir, que lo que caracteriza a la democracia de acuerdo con Tocqueville, no es que no existan diferencias sociales entre los hombres, sino que el gobierno procura que la mayoría de los hombres tengan las condiciones mínimas de bienestar material para disfrutar de su libertad y su autonomía, o como señala Torres del Moral, se procura la construcción de una sociedad “al mismo tiempo libre e igualitaria”⁴⁰⁶.

En el constitucionalismo contemporáneo el Estado también es social y democrático, pues tiene como propósito procurar una igualdad efectiva y real entre todos los ciudadanos y grupos sociales, en contraposición a la igualdad formal que, como hemos visto a lo largo de este capítulo, demanda del sistema político: a) Un conjunto de libertades y derechos civiles que aseguren la libertad, b) Un conjunto de derechos políticos para asegurar la igualdad política de cada ciudadano en la participación política y en el proceso de toma de decisiones por mayoría y c) Los derechos sociales, como garantía para superar la

⁴⁰⁴ DE TOCQUEVILLE A., *La democracia en América*, 2da Edición, Fondo de Cultura Económica, México 1957, Cap. VI

⁴⁰⁵ *Ibidem*, pág. 585

⁴⁰⁶ TORRES DEL MORAL A., *¿Qué Igualdad?*, UNED Revista de Derecho Político, núm. 44, 1998, págs. 77-102, pág. 82

desigualdad social mediante las acciones y decisiones redistributivas de los gobiernos que compensen las diferencias sociales.⁴⁰⁷

Entendemos con Vilas que la desigualdad de la cual debe ocuparse el Estado es aquella diferencia entre grupos sociales que deviene en desigual porque la estructura de poder le adjudica determinados efectos y consecuencias a esa diferencia; por ejemplo, en el ejercicio de derechos, en un diferente acceso a los recursos, en la posibilidad de la participación política o social⁴⁰⁸. Es decir, que como ejemplifica Torres del Moral “cuando solicitamos la igualdad en el acceso a la enseñanza o la igualdad procesal de las partes, lo que en realidad estamos demandando es el acceso a la enseñanza y a los medios de defensa que nos están siendo negados en tanto se les reconoce a otros”.⁴⁰⁹

¿Cuál igualdad es condición de la democracia? Es conveniente que aclaremos que no desconocemos la complejidad del asunto, que ha sido tratado prolijamente por la filosofía jurídica y política.⁴¹⁰ Para abordarlo, empezamos por tener en cuenta a lo largo de este apartado las reflexiones de Dworkin,

...si no podemos estar de acuerdo sobre si la verdadera igualdad supone igualdad de oportunidades, por ejemplo, o de resultados, o algo completamente diferente, ¿entonces por qué debemos seguir descifrando qué es? ¿Por qué no preguntarse sin más, directamente, si una sociedad decente debe procurar que sus ciudadanos tengan la misma riqueza, o que dispongan de las mismas oportunidades, o simplemente que cada uno tenga la riqueza suficiente para satisfacer unas necesidades mínimas? ¿Por qué no olvidarnos de la libertad en abstracto y centrarse más bien en estas cuestiones aparentemente más claras?⁴¹¹

Desde ese enfoque, entendemos con Torres del Moral que en las democracias contemporáneas han terminado por confluir la concepción socialista y la liberal sobre la

⁴⁰⁷ VANOSSI J., *Estudios de Teoría Constitucional*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, serie Doctrina Jurídica, Núm. 70, 1era Edición, UNAM, México 2002, pág. 130

⁴⁰⁸ VILAS C. M., *Desigualdad social y procesos políticos: una perspectiva interdisciplinaria*, Cuyo. Anuario de Filosofía Argentina y Americana, N° 24, año 2007, pp. 9-33, pág. 11

⁴⁰⁹ TORRES DEL MORAL A., *¿Qué Igualdad?*, UNED Revista de Derecho Político, núm. 44, 1998, págs. 77-102, pág. 87

⁴¹⁰ BOBBIO N., *Igualdad y Libertad*, pensamiento contemporáneo 24, Ediciones Paidós 1993; RAWLS J., *La justicia como equidad, una reformulación*. Ed. Paidós Buenos Aires, 2004; RAWLS J. *Political Liberalism*, Columbia University Press, New York, 1993; AMARTYA S., *Inequality Reexamined*, Oxford University Press, 1992; DWORKIN R., *Virtud Soberana, la teoría y la práctica de la igualdad*, Paidós Estado y sociedad, Madrid 2003

⁴¹¹ DWORKIN R., *Virtud Soberana, la teoría y la práctica de la igualdad*, Paidós Estado y sociedad, Madrid 2003, pág. 12

igualdad.⁴¹² De acuerdo con la primera el Estado debe crear mediante su intervención la igualdad de oportunidades, es decir, debe hacer todo lo posible por crear las condiciones iguales de partida para todos los individuos, y en el caso de la concepción liberal prevalece la igualdad formal y el principio de no discriminación.

En la democracia son imprescindibles garantías amplias y suficientes para que las mayorías puedan acceder a la posibilidad de un goce real de aquellos derechos fundamentales que son inherentes a la dignidad personal, y que el Estado pueda realizar acciones con el fin de garantizar unos contenidos sociales indispensables y básicos sin los cuales, como antes señalamos, no es posible hablar de democracia: salud, educación y renta mínima vital. Es decir, el gobierno para ser democrático debe sustentarse en un modelo de gestión pública que desarrolla políticas públicas para el logro de la igualdad de condiciones, corrigiendo las desigualdades sociales, dado que, como advierte con mucha claridad Vilas,

Las enormes distancias en oportunidades y estilos de vida entre los muy ricos y los muy pobres conspiran contra el desarrollo de sentimientos firmes de solidaridad y de común pertenencia a la *res publica*. Desigualdades sociales profundas cuestionan la efectiva vigencia de códigos compartidos de referentes y significados que hacen posible sentimientos de identidad y de solidaridad más allá de los grupos de pertenencia o de identificación inmediatos...el discurso cívico integrador de las instituciones democráticas pierde credibilidad ante la evidencia cotidiana de la fragmentación y la exclusión social. Después de cierto tiempo es difícil para la gente expulsada o marginada de la educación formal, del acceso a recursos sociales elementales como la atención en salud, una vivienda decente, y similares, a causa del desempleo y el empobrecimiento, sentirse miembros del mismo conjunto social que aquellos mucho mejor dotados de las conveniencias de la vida.⁴¹³

Pero junto a esta dimensión política de la igualdad, como nos lo recuerda Torres del Moral, es preciso que en el Estado social y democrático de Derecho, todos los poderes públicos — incluyendo al legislador— tengan en la igualdad jurídica el límite de su actuación, a fin de evitar cualquier forma de discriminación o trato jurídico diferenciado en

⁴¹² TORRES DEL MORAL A., *¿Qué Igualdad?*, UNED Revista de Derecho Político, núm. 44, 1998, págs. 77-102, pág. 93

⁴¹³ VILAS C. M., *Desigualdad social y procesos políticos: una perspectiva interdisciplinaria*, Cuyo. Anuario de Filosofía Argentina y Americana, n° 24, año 2007, pp. 9-33, pág.20

situaciones iguales.⁴¹⁴ Es decir, que la democracia exige que la eficacia de la igualdad como fin político o igualdad de oportunidades se sustente en la igualdad formal o jurídica.

Recapitulando sobre la proporción y grados de la igualdad como condición de la democracia, creemos que más allá de las diferencias teóricas hay acuerdo en que la igualdad en sus dos dimensiones es condición de la democracia, y que más allá de las exigentes —y deseables— condiciones de igualdad que se pueden demandar a los Estados de Derecho en los sistemas constitucionales consolidados, la condición de igualdad —para que podamos decir de un sistema que es democrático—, consiste en la igualdad de oportunidades efectivas, que obliga al Estado a intervenir mediante la promulgación de leyes y la ejecución de políticas sociales, para propiciar que los grupos afectados socialmente en el ejercicio efectivo de sus derechos, puedan equipararse en iguales condiciones de inicio a los otros grupos dentro de la sociedad; sin que por ello quede excluida la posibilidad de la participación de los grupos de la sociedad que gestionen privadamente los asuntos públicos.⁴¹⁵ Si faltaran razones sobre la igualdad de condiciones efectivas como condición de la democracia, señalaríamos con Bovero que los derechos

⁴¹⁴ Veamos la explicación dada por Torres del Moral que, por esclarecedora, nos permitimos transcribir: “La igualdad como tarea política no puede hacerse de espaldas al Derecho, sino que debe encontrar en éste su cauce y su límite. El legislador no puede adoptar una concepción formalista de la igualdad como equivalente a la generalidad de la ley, sino que está obligado a atender los elementos diferenciadores de categorías, grupos y subgrupos de ciudadanos, hasta llegar excepcionalmente a la ley singular si ello fuere preciso. Pero tampoco puede inspirarse sólo en el principio de igualdad como tarea política y como resultado de la misma hasta hacer de esas leyes singulares la regla y de la generalidad la excepción; se arruinaría el tráfico jurídico y, a la postre, la consecución de ese fin político perseguido. No podemos desconocer, a la altura de los tiempos en que estamos, que hay ya materias o facetas de la vida humana en las que, también excepcionalmente, una norma absolutamente general, uniforme, es exponente de mayor igualdad que la hipótesis contraria; por ejemplo, la universalidad del sufragio, la abolición de la pena de muerte, la prohibición de la tortura sin posible excepción, etc. La generalidad de la ley es, en estos ámbitos, más progresista e igualitaria que las diferenciaciones de individuos y grupos. TORRES DEL MORAL A., *¿Qué Igualdad?*, UNED Revista de Derecho Político, núm. 44, 1998, págs. 77-102, pág. 94

⁴¹⁵ “La intervención del Estado continua siendo necesaria para garantizar la redistribución de los recursos y, a través de ello, garantizar la protección de los derechos sociales de todos los ciudadanos, de los que pueden valérselas por sí mismos mediante sus rentas de trabajo, o de otro tipo, y de los que no pueden por carecer de ellas. Igualmente la intervención del Estado es necesaria para garantizar los criterios de universalidad, igualdad y equidad en la atención de los derechos sociales. Sin embargo, no parece que sea imprescindible que la aplicación de las políticas sociales tenga que ser hecha por la maquinaria burocrática del Estado. Las organizaciones privadas pueden hacerse cargo, en principio, de la aplicación de determinadas políticas con los recursos que el Estado ponga su disposición para ello. PEREZ YRURELA M., *Corporatismo y Estado de bienestar*, en *Buen gobierno y política social*, GINER S, y SARASA S. (Editores), Ariel Ciencia Política, 1era Edición, España 1997, pág. 149

políticos y las libertades civiles que configuran las condiciones procedimentales de la democracia formal, quedarían reducidos por los hechos,

... a ser meros privilegios de algunos, si no estuvieran garantizados para todos, por ejemplo, el derecho social a la educación pública y gratuita y el derecho a la subsistencia, es decir, a gozar de condiciones materiales que vuelvan a los individuos como tales, a todos los individuos, capaces de ser libres, y no los empujen a alienar su propia libertad al mejor postor⁴¹⁶

En América Latina, que como se sabe es la región más desigual del mundo, esta condición resulta prioritaria no sólo para hacer efectiva la democracia reduciendo la contradicción entre desigualdad material y libertad política, lo cual no es poca cosa, sino también porque de no hacerlo el efecto puede ser que quede amenazada la seguridad y se abra, como ya había advertido Weffort a finales del siglo XX, “el campo a las tensiones, las distorsiones institucionales, la inestabilidad y la violencia recurrente”⁴¹⁷

11. Estado de Derecho y democracia

Hemos dicho ya en el capítulo anterior que el Estado de Derecho es la organización jurídico política que articula la convivencia sobre la base de los derechos fundamentales. Recordaremos que eso se traduce en la subordinación de los poderes públicos, de las leyes y de los ciudadanos al ordenamiento jurídico constitucional, cuya función esencial es la de reducir al mínimo posible la discrecionalidad de la autoridad, y aumentar al máximo posible las libertades y derechos individuales y sociales, así como sus garantías.⁴¹⁸ En ese sentido recordaremos que los principios fundamentales del Estado de Derecho son: el reconocimiento y la garantía de los derechos fundamentales como condición de las leyes que configuran el ordenamiento y la legalidad, y tiene en la división de poderes y el control de la constitucionalidad sus mecanismos institucionales más relevantes. Desde el punto de vista operativo la democracia necesita de un amplio consenso de los ciudadanos

⁴¹⁶ BOVERO M., *La democracia y sus condiciones*, Revista de la Facultad de Derecho de México, Nro. 253 2010, pp. 11-30

⁴¹⁷ WEFFORT F. C., *New Democracies, Which Democracies?*, Working Paper 198, The Woodrow Wilson Center, Latin American Program, Washington 1992, pág. 22

⁴¹⁸ VALADES D., *La no aplicación de las Normas y el Estado de Derecho*, en Carbonell Miguel y otros coord., *Estado de Derecho, Concepto, fundamentos y democratización en América Latina*, Siglo XXI editores, primera edición 2002, pág. 8

sobre las políticas públicas y una organización administrativa que garantice los principios democráticos de igualdad y autonomía, que sólo es posible mediante el sometimiento de los funcionarios al Estado de Derecho⁴¹⁹. Es por ello que el Estado de Derecho es una condición del gobierno democrático; no puede existir democracia donde no se respeten los derechos humanos, y estos realmente sólo se encuentran salvaguardados y protegidos en un sistema democrático y ambos, como ya dijimos, son principios del constitucionalismo como sistema político. Es improbable que un Estado que no establezca límites a los gobernantes pueda funcionar la democracia y es poco probable que un Estado sin gobierno democrático pueda asegurar las libertades y derechos fundamentales.⁴²⁰

En consecuencia, en un sistema político con un gobierno democrático las decisiones políticas tienen el consentimiento de la voluntad popular, pero también y al mismo tiempo la forma y condiciones en las que se toman las decisiones se enmarcan dentro de los principios y mecanismos jurídico institucionales propios del Estado de Derecho y en el respeto de los límites materiales impuestos al poder, con el fin de preservar para todos la dignidad de la persona y la igualdad en el ejercicio de los derechos fundamentales. De manera que si el gobierno electo por mayoría, con sus actuaciones, “desemboca en una autocracia o en la negación de la libertad”⁴²¹ entonces, obviamente, ese gobierno no es democrático.

11.1 Seguridad ciudadana

Desde el punto de vista filosófico la justificación esencial sobre los fines del Estado democrático está sin duda sostenida en la idea del pacto social de Locke, de acuerdo con el cual los hombres acuerdan vivir juntos para procurarse el respeto de sus derechos mediante la conformación de un gobierno que garantice el disfrute de los bienes de cada quien, y cuyo titular puede ser cambiado por los ciudadanos en el caso de que no garantice efectivamente la seguridad que se necesita para que los ciudadanos disfruten de la libertad

⁴¹⁹ MORLINO L., *Explicar la calidad democrática: ¿qué tan relevantes son las tradiciones autoritarias?* Revista de Ciencia Política, Vol. 27 Nro. 2 2007, pp. 3-22, pág. 7

⁴²⁰ BOBBIO N., *EL futuro de la democracia*, México FCE, 1984, pág. 16

⁴²¹ TORRES DEL MORAL A., *Democracia militante* en CARRASCO DURÁN M., PEREZ ROYO F.J., y otros (coord.), *España Derecho constitucional para el siglo XXI: actas del VIII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, Vol. I, Editorial Aranzadi, Madrid 2006, pp. 209-224, pág. 217

y los derechos naturales. Este pacto, como dice Torres del Moral, no es entonces de “sumisión incondicional, sino de obediencia razonable”⁴²².

Desde el punto de vista político el Estado democrático nace de la necesidad de asegurarse para sí la libertad y la igualdad de todos quienes viven o pretenden vivir juntos, para lo cual constituyen los acuerdos en forma de ley superior y rígida que regulan la convivencia ciudadana para no vivir en el inseguro estado de naturaleza.⁴²³

Desde esta perspectiva no hay duda que la responsabilidad esencial del Estado y de los gobiernos con la seguridad se fundamenta en la protección de los derechos y libertades de las personas. Sin embargo, existe en los estudios del tema una tendencia a diferenciar entre un modelo de seguridad centrado en el orden colectivo, al que tradicionalmente se le denomina orden público o seguridad pública, y un modelo de seguridad sostenido en los principios y valores de la persona y sus bienes. Ejemplo de ello es la propuesta del profesor mexicano Ramos García, que distingue entre seguridad pública, cuyo fin es la preservación de las libertades, el orden y la paz públicos, y seguridad ciudadana cuyo propósito es la integridad y los derechos de las personas.⁴²⁴ Otros autores, como la profesora venezolana Gilda Núñez, diferencian entre seguridad ciudadana orientada hacia

⁴²²TORRRES DEL MORAL A., *Libertades públicas y Fuerza de seguridad*, en VV. AA. *Constitución y Seguridad pública: una reflexión a los veinticinco años*, XV Seminario “Duque de Ahumada”, Ministerio del Interior, Madrid, 2005, pp. 25-52, pág. 29

⁴²³ Hay acuerdos en que el constitucionalismo norteamericano es un ejemplo claro de la Constitución fundada en la idea del pacto de Locke, por ejemplo en: DE VEGA P., *La reforma Constitucional y la problemática del poder Constituyente*. 6ta reimpresión, Editorial Tecnos, Madrid 2007, pág. 38; GARCIA DE ENTERRIA E., *El valor normativo de la Constitución Española de 1978, Constitución y Constitucionalismo hoy*. Fundación García Pelayo, Caracas 2000, pp. 67-91, pág. 78-79; y en otros autores como Torres del Moral, que asegura que “la idea del pacto [de Locke] se ha ido difuminando, pero sigue latente en el concepto de Constitución”. Llamativa en ese sentido es la Constitución Federal para los Estados de Venezuela de 1811 que en el capítulo VIII sobre los derechos del hombre, en el artículo 141, expresa el carácter del estado de naturaleza en los siguientes términos: “Después de constituidos los hombres en sociedad han renunciado a aquella libertad ilimitada y licenciosa a la que fácilmente los conducían sus pasiones, propias del estado salvaje. El establecimiento de la sociedad presupone la renuncia de estos derechos funestos, la adquisición de otros más dulces y pacíficos y la sujeción a ciertos deberes mutuos”. Y en el artículo siguiente establece en términos inequívocamente lockeanos que “el pacto social asegura a cada individuo el goce y posesión de sus bienes, sin lesión del derecho que los demás tengan a los suyos” MARIÑAS OTERO L., *Las Constituciones de Venezuela*, Ediciones Cultura Hispánica, Madrid 1965, pág. 149

⁴²⁴ RAMOS GARCÍA J. M., *Seguridad ciudadana y la seguridad nacional en México: hacia un marco conceptual*, Revista mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, mayo-agosto año/vol. XLVII núm. 194, 2005, Universidad Nacional Autónoma de México, México pp. 33-52, pág. 39

la protección y garantía de los derechos y libertades, del concepto de orden público que tiene como objetivo fundamental garantizar el normal funcionamiento de las instituciones del Estado y el respeto a la autoridad y las normas, independientemente del contenido de esas normas, o incluso aun cuando esas normas contravengan los derechos y garantías civiles y políticos, en cuyo caso, obviamente, estamos ante un gobierno autoritario.⁴²⁵ Evidentemente que el orden es consustancial a la idea de la convivencia y, claro está, a la idea de Estado, y en ese sentido existe orden público en el Estado cualquiera que sea la forma de gobierno.

Así que lo que parece estar en cuestión, más que la denominación, es el contenido y extensión de la seguridad que variará de acuerdo con los fundamentos ideológicos del sistema político, es decir, si el sistema es autocrático o democrático. En consecuencia, creemos que más allá de los adjetivos lo que resulta claro es que si hablamos de Estado de Derecho, obviamente democrático, la seguridad debe tener como fin la coexistencia pacífica a través de un orden jurídico que garantice la libertad y los derechos fundamentales. La consecuencia de entender el asunto de este modo es la legitimación del poder coactivo del Estado para alcanzar los fines políticos de la convivencia social, cuyos fundamentos más generales son las libertades y los derechos fundamentales y su instrumento de realización es la seguridad pública o ciudadana. Cuando decimos instrumento nos referimos a que aunque la seguridad no es un fin en sí misma, es un medio-fin imprescindible para alcanzar la convivencia democrática y civilizada, pues como comenta Torres del Moral,

En la relación entre los fines, los instrumentales pueden ser más urgentes porque son ineludibles para alcanzar aquellos otros que hemos dado en considerar superiores. Alcanzada la seguridad por medio del monopolio de la fuerza en manos del Estado, los ciudadanos pueden progresar y hacerlo en libertad y con una vida digna, sin ver en cada ciudadano un enemigo, un lobo, ni ser mirado de reojo por el otro. Sin la seguridad inicial, nada del resto sería posible⁴²⁶

Desde este punto de vista la seguridad ciudadana consiste en el conjunto de buenas

⁴²⁵ NÚÑEZ G., *Política de Seguridad Ciudadana en Venezuela, Especial referencia al desarrollo Jurídico Penal*, Capítulo Criminológico Vol. 34, Nº 3, Julio-Septiembre 2006, pp. 339-361, pág. 343

⁴²⁶ TORRES DEL MORAL A., *Libertades públicas y Fuerza de seguridad*, en VV. AA.: *Constitución y Seguridad pública: una reflexión a los veinticinco años*, XV Seminario “Duque de Ahumada”, Ministerio del Interior, Madrid, 2005, pp. 25-52, pág. 42-43

prácticas de los poderes de Estado encaminadas a desarrollar y mantener las condiciones mínimas del orden público, imprescindibles para el logro de los fines individuales y sociales. Nos referimos con Torres del Moral⁴²⁷ a las garantías para el ejercicio de los derechos y libertades básicas de la convivencia, es decir, el derecho a la vida y a la libertad personal, libre tránsito, derecho de reunión y manifestación, protección de la intimidad personal, inviolabilidad del domicilio y el secreto de las comunicaciones privadas, estas garantías se pueden clasificar de acuerdo al autor citado en: a) Políticas públicas de seguridad eficaces, a cargo del Ejecutivo, de carácter preventivo y disuasivo del delito y la violencia, orientadas, por ejemplo, a la protección policial de la vida y de los bienes de las personas, control de la violencia, capacitación de los funcionarios policiales, fortalecimiento de la capacidad institucional y organizacional de las policías, aumento de la vigilancia policial en espacios públicos, gestión eficiente de las cárceles; b) Medidas legislativas, cuyo propósito obviamente es poner a disposición del sistema de justicia las normas penales sustantivas y procesales adecuadas para garantizar la protección de los derechos y libertades de la personas, basadas en el principio de garantías de los derechos de las personas y la seguridad ciudadana; c) Medidas judiciales que deben orientarse a garantizar la tutela judicial efectiva, el debido proceso y especialmente el desarrollo de las medidas punitivas correspondientes a efecto de procurar que no prevalezca la impunidad en materia de delitos y faltas.

En síntesis, la seguridad ciudadana como condición de la democracia debe contener los siguientes elementos: 1) Libre y pacífico ejercicio de las personas de al menos las libertades y derechos básicos que enunciamos arriba; 2) Razonable confianza en que no se sufrirá un ataque violento o que se será víctima de un delito contra su persona o sus bienes⁴²⁸, 3) El deber del Estado de preservar el orden social y garantizar el ejercicio libre

⁴²⁷ *Ibidem*, pág. 33

⁴²⁸ Con las explicaciones realizadas asumimos la denominación de seguridad ciudadana, porque en la Constitución de Venezuela se incorpora el concepto en su art. 53 en el que expresamente se señala que “Toda persona tiene derecho a la protección del Estado a través de los órganos de seguridad ciudadana.” asumimos en este trabajo que el concepto de seguridad ciudadana como condición de la democracia “significa principalmente vivir sin temor de sufrir un ataque violento, saber que la integridad física será respetada, y sobre todo, poder disfrutar de la privacidad del hogar sin miedo a ser asaltado, y desplazarse libremente por las calles sin el temor de ser robado o atacado. ARRIAGADA I. y GODOY L., *Prevention or repression? The false dilemma of citizen security*, *Cepal Review* 70 2000, pp.111-136, pag. 112

y sin violencia de los derechos y libertades personales mediante las prácticas jurídico políticas y administrativas de los órganos del Estado, muy especialmente los órganos policiales, realizadas con riguroso cumplimiento del principio de constitucionalidad.

12. Sistemas Autocráticos en América Latina

Gran parte de los estudios sobre el fenómeno de la democracia en América Latina apuntan a estudiar los problemas y las dificultades de la transición hacia la democracia que han tenido que enfrentar la mayoría de los Estados de la región desde la consolidación de la estructura estatal en el siglo XIX. En ese sentido y sin ánimo de ser exhaustivos ni entrar a evaluarlas, podemos hacer un intento de categorizar las distintas teorías que se han planteado estudiar o explicar la transición democrática en la región⁴²⁹: a) Las tesis modernizadoras que sostienen en términos generales que los procesos de desarrollo de América Latina con unas economías altamente dependientes de los centros económicos mundiales, impiden el desarrollo de sociedades democráticas con bienestar social y promueven un alto nivel de conflictividad social y política; b) Las tesis culturalistas, asociadas a la presencia en América Latina de rasgos culturales propios de la tradición política autoritaria de acuerdo con lo cual los modelos de comportamiento, valores y actitudes de las personas en las sociedades latinoamericanas son más proclives al autoritarismo que hacia la democracia, y c) Las tesis de la autonomía política que, como señala Munck,⁴³⁰ proponen teorías que reconocen la autonomía de las variables político institucionales como factores explicativos de los procesos de democratización o autoritarismo en la región.

Estos esfuerzos académicos han sido indudablemente valiosos, sin embargo en la medida en que han estado centrados en interpretar los fenómenos políticos como fases en los procesos de transición hacia la democracia, terminan por definir sistemas híbridos,

⁴²⁹ GRATIUS S. *La "tercera ola populista" de América Latina*. Documento de trabajo 45. Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE), 2007 pág. 2. MUNCK GERARDO L. *Los orígenes y la durabilidad de la democracia en América Latina: Avances y retos de una agenda de investigación*, Revista de Ciencia Política, volumen 30 N° 3, 2010, pp. 573-597

⁴³⁰ MUNCK GERARDO L. *Los orígenes y la durabilidad de la democracia en América Latina: Avances y retos de una agenda de investigación*, Revista de Ciencia Política, volumen 30 N° 3, 2010, pp. 573-597, pág. 585

porque entienden, por ejemplo, que pasar de una dictadura militar a un sistema político en el que se produzcan elecciones más o menos libres, significaba un avance hacia la democracia, aunque no se completaran las condiciones esenciales de un sistema democrático. No queremos decir que la legitimación del procedimiento de elecciones como el método de acceso al poder, y en general la legitimación del principio democrático en los discursos y en las constituciones sean asuntos de poca monta. Las elecciones son, como hemos dicho, un valor esencial y básico entre las condiciones de la democracia, pero como creemos haber probado, sería un error suponer que es democrático un sistema en el cual el poder político no está sometido a ningún control aunque el acceso al poder sea mediante elecciones.

El asunto que deseamos explorar aquí son las prácticas políticas propias de los sistemas autoritarios, utilizando para ello tres enfoques de orden descriptivo sobre las formas de gobierno autocrático en América Latina, sobre las cuales pudiéramos acaso concluir con algunas variables de estudio comunes para probarlas en nuestro análisis sobre el sistema político venezolano. Dicho de otra forma, esta conceptualización nos permitirá que, en forma parecida a como hicimos con la democracia, escojamos determinadas dimensiones que definirían un sistema como autocrático y las relacionemos con el resultado del análisis sobre las condiciones democráticas. Las propuestas sobre formas de gobierno autocráticas que revisaremos son el neo-presidencialismo propuesto por Karl Loewenstein, la ideología populista y el autoritarismo competitivo de Steven Levitsky y Lucan Way,

12.1 Neopresidencialismo de Karl Loewenstein ⁴³¹

Según hemos expuesto arriba, Loewenstein clasifica los sistemas políticos en autocráticos y constitucionalistas a partir de la forma en que se distribuye el poder dentro de un sistema político y del tipo de instituciones mediante las cuales se controla de forma efectiva a los gobernantes. En ese sentido, en sus estudios comparativos, denominó neopresidencialismo a un tipo de gobierno de la autocracia, versión moderna del

⁴³¹ LOEWENSTEIN K., *Teoría de la constitución*, Editorial Ariel, Barcelona, tercera reimpresión 1983, pág. 84-88

bonapartismo, en el que el ejecutivo monopoliza la decisión política y su ejecución sin someterse a ningún tipo de control y bajo la apariencia de una legitimidad democrática que lo mantiene en el marco del principio de legitimación popular.

Este tipo de gobierno autoritario se caracteriza porque mediante determinadas instituciones constitucionales o pseudo legales, tales como la reelección indefinida del Presidente prevista por ejemplo en la Constitución de Perón de 1949, o con el control y manipulación de las elecciones para la asamblea constituyente, o allí donde las elecciones son relativamente honestas y el proyecto de Constitución es dictado “por el caudillo en su Cadillac”⁴³², se va componiendo una estructura institucional que se caracteriza por:

1. Una fuerte concentración del poder en la figura del presidente: el poder político del presidente es superior a todos los otros órganos estatales. A ningún otro órgano le está permitido elevarse a la categoría de un detentador del poder auténtico capaz de competir con el monopolio fáctico del presidente o de controlarlo
2. La exclusión de los ciudadanos o al menos de una parte de ellos de una participación eficaz en la formación de la voluntad estatal por medio de un sufragio, limitado deliberadamente; y allí donde el sufragio es universal se excluyen a los ciudadanos través de la manipulación del proceso electoral o a través de una combinación de ambas técnicas
3. El debilitamiento del mecanismo institucional de separación de poderes: El estricto sometimiento de las instituciones formalmente independientes al jefe del Estado

En esta forma de gobierno autocrático, aunque se establecen formalmente mecanismos institucionales propios de la democracia, como la división del poder, se usan métodos y procedimientos que terminan haciendo del presidente el eje de la acción política, que concentra casi ilimitadamente el poder político y subordina el resto de la estructura institucional al Poder Ejecutivo.

En este tipo de autoritarismo nuestro autor ubica la Constitución de Perón de 1949, de Getulio Vargas en Brasil de 1937, de Nasser en Egipto de 1956 y de Vietnam del Sur de Ngo Dinh Diem 1955. El caso de los dos países de América Latina, —Brasil y Argentina— que de acuerdo con Loewenstein son prototipos de neopresidencialismo, han

⁴³² *Ibidem*, pág. 87

sido ubicados desde la Ciencia Política y la Sociología como prototipos de gobiernos y sistemas de “movilización populista”, a partir de lo cual es posible trazar un paralelismo entre el neopresidencialismo y el carácter autoritario del populismo latinoamericano (Ver cuadro N° 3 en el que se presentan en forma comparativa las prácticas de los modelos de Loewenstein y el de Levitsky y Way, enmarcados en los valores del populismo), que merece que hagamos una digresión.

Como hemos dicho, la concentración del poder en el presidente es una de las condiciones de las cuales depende la clasificación de un sistema político como autoritario, lo cual coloca a América Latina en un riesgo permanente, pues por un lado, como ha dicho el mismo Loewenstein, el presidencialismo iberoamericano ha dado lugar a una forma de autoritarismo, el caudillismo,

La presidencia se convirtió en el instrumento de poder para la ambición de un individuo apoyado por el ejército, la oligarquía territorial y la Iglesia, o la Presidencia adquirió, en concesión a la tendencia de la época, rasgos cuasiplebiscitarios para poder navegar con el viento de las masas sublevadas contra el arcaísmo feudal. Frecuentemente una junta militar, siempre con un presidente a la cabeza, domina sin ningunas pretensiones ideológicas y se presenta como un disfraz pseudoconstitucional, o como nudo poder ufano de no poseer ningún adorno constitucional⁴³³

Aunque, algunas cosas han cambiado desde 1957, época en la que Loewenstein hace esta muy certera descripción de los gobiernos latinoamericanos del siglo XIX y de la primera parte del siglo XX, creemos que el presidencialismo latinoamericano sigue siendo, como acertadamente lo define Goig, “avasallante y dominador”, pues los intentos de controlar y limitar el poder del Presidente y del Ejecutivo, generalmente han fracasado o en muchos casos no han sido todo lo eficaces que se esperaba.⁴³⁴ A diferencia del sistema presidencial norteamericano, del cual es heredero el presidencialismo latinoamericano, el primero, ha dicho García-Pelayo, es un “caudillaje democrático”, porque está limitado por: a) La Constitución y las leyes y por los órganos establecidos por ellas; b) La duración limitada del mandato del presidente; c) Los resortes democráticos, es decir, por “el

⁴³³ LOEWENSTEIN K., *Teoría de la Constitución*, tercera reimpresión, Editorial Ariel, Barcelona España 1983, pág. 140

⁴³⁴ GOIG J., *Cambios Constitucionales y Políticos en el Continente Latinoamericano y Gobernación. Variables y Perspectivas* UNED. Boletín de la Facultad de Derecho, núm. 26, 2005, pp. 265-290, pág. 274

complejo de instituciones grupos y personas que componen la democracia real y que pueden obstaculizar sus designios, no obstante el apoyo de la opinión pública.⁴³⁵

Cuadro N° 3

Dimensiones del Autoritarismo en Loewenstein, Lewitsky- Way y los determinantes ideológicos del populismo

Dimensiones	Neopresidencialismo de Karl Loewenstein	El Autoritarismo competitivo de Steven Levitsky y Lucan Way	Ideología Populista
Sistema de elecciones	1. Manipulación del proceso electoral cuando existe sufragio universal 2. Combinación de manipulación electoral y restricción deliberada del sufragio	1. Elecciones regularmente competitivas: la mayoría de los partidos y candidatos de oposición participan y generalmente no se presenta fraude masivo	1. Elecciones libres y competitivas a fin de permitir la incorporación política de aquellos sectores excluidos de la política ⁴³⁶ 2. La elección autoriza la imposición de la voluntad de la mayoría sobre el resto de la sociedad. 3. El presidente electo se percibe a sí mismo como la encarnación del pueblo.

⁴³⁵ GARCIA-PELAYO M., *Derecho Constitucional Comparado*, Alianza Editorial, Madrid 1999, pág. 395

⁴³⁶ PERUZZOTTI E., *Populismo y representación democrática*, 1ª Edición, FLACSO y Ministerio de Cultura del Ecuador, Ecuador 2008, pág. 104-105

Exclusión política	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sufragio limitado deliberadamente 2. Manipulación del proceso electoral cuando existe sufragio universal 3. Combinación de manipulación electoral y restricción deliberada del sufragio 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Campo de juego desigual entre el gobierno y la oposición 2. Abusos del poder por parte del Estado en el proceso electoral 3. Cobertura parcial de la oposición en los medios de comunicación estatales 4. Persecución de los candidatos y activistas de la oposición 5. Manipulación de los resultados de las elecciones. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. La oposición no puede presentarse como representante de los intereses del pueblo, por tanto deben ser excluidos de la política e incluso de la sociedad
Debilitamiento del sistema de opinión pública	<ol style="list-style-type: none"> 1. Monopolio en el grado más extenso posible de los medios de formación de la opinión pública, particularmente la radio⁴³⁷ 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Los periodistas y políticos de la oposición y otros críticos del gobierno pueden ser presionados física o psicológicamente 2. Existencia de medios de comunicaciones legales e independientes que se convierten en el punto central de contención del autoritarismo 3. La represión de los medios de comunicación se hace por medios de presión indirectos que llevan a la autocensura o la autocritica 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Las garantías constitucionales, si fuere necesario, también deben ser subordinadas a la soberanía popular. 2. La libertad de expresión se debe acomodar a la voluntad popular o

⁴³⁷ LOEWENSTEIN K., *Teoría de la constitución*, , tercera reimpresión, Editorial Ariel, Barcelona España 1983, pág. 417

Concentración del poder	1. Existe monopolio del ejecutivo en la definición y ejecución de las políticas	1. Existe una fuerte concentración del poder en el presidente	1. El líder, partido o movimiento, está por encima de cualquier forma de representación institucionalizada
Ausencia de control de los gobernantes	1. El ejecutivo no se somete a ningún tipo de control	1. Falta de transparencia en los procesos de toma de decisiones	1. La voluntad del pueblo, (expresada en el líder) no tiene límites
Aplicación instrumental del constitucionalismo y la legalidad	1. Uso de instituciones constitucionales o pseudo legales para la concentración ilimitada del poder 2. Reección indefinida del presidente 3. Control y manipulación de las elecciones para la asamblea constituyente 4. Constitución dictada por el caudillo	1. Utilización por parte de los poderes públicos y en especial el poder judicial de métodos “legales” para presionar un comportamiento cooperativo de los actores críticos y opositores del régimen	1. La autoridad no se funda en la legalidad institucional sino también de la legitimidad que emana del pueblo
Satisfacción de demandas sociales			Aplicación de políticas sociales de corte asistencial y de carácter redistributivo y de una legislación a favor de los derechos de los grupos sociales excluidos

De ese modo los presidentes latinoamericanos, a diferencia de su par norteamericano, frecuentemente escogen políticas que fortalecen sus bases sociales de apoyo y su permanencia en el poder, en vez de enfocarse en políticas públicas orientadas a la resolución estructural de las demandas sociales. El excesivo poder presidencial también significa que las reglas se cambian o se intentan cambiar para alcanzar objetivos particulares, tal es el caso de las propuestas de reformas para el cambio de las reglas sobre reelección presidencial de Menem en Argentina, Fujimori en Perú, de Uribe en Colombia, de Chávez en Venezuela, de Daniel Ortega en Nicaragua, de Evo Morales en Bolivia, e intentos por parte de Manuel Zelaya en Honduras, en un mismo tiempo histórico en el que

se suponía que se implantaría la democracia en Latinoamérica y el fin del caudillaje. En el mismo sentido se orientan las reformas para subordinar al Poder judicial suprimiendo o cambiando la composición de los miembros del Tribunal Supremo; emblemáticos en tal sentido son los casos de Menem, de Fujimori y más recientemente de Chávez. Por tanto aunque las constituciones son diseñadas para hacer difíciles los cambios a sus normas, la realidad es que los líderes postmodernos de Latinoamérica las hacen flexibles y pueden cambiarlas fácilmente, no sólo reformándolas sino produciendo normas de rango legal contrarias a la Constitución que, en un marco de deficientes sistemas de control de la constitucionalidad, son continuamente cambiadas a capricho del presidente.

Por otra parte (y aquí está el paralelismo) junto a las tradiciones autoritarias que acabamos de referir, el pobre desempeño de los sistemas latinoamericanos en la disminución de las desigualdades sociales, ha causado la exclusión y el marginamiento de vastos sectores sociales que terminan por configurar una población fragmentada en los intereses y en las representaciones⁴³⁸. Todo lo cual favorece el desarrollo de proyectos políticos que se caracterizan, al igual que en la fórmula acuñada por Loewenstein de neopresidencialismo, por el ejercicio autocrático e ilimitado del poder del presidente, pero se diferencian en que en esos proyectos que denominamos populistas, la legitimidad se sustenta en el apoyo electoral otorgado al presidente por las mayorías excluidas económica y socialmente.

12.2 El populismo como ideología autoritaria sobre el poder

Particularmente desde la sociología y desde la ciencia política, se han realizado innumerables esfuerzos académicos por tratar de definir y comprender en qué consiste el populismo latinoamericano. En la primera parte del siglo XX los primeros estudios sobre populismo se asociaron con los modelos y estrategias económicas; ya en la década de los 90, con la reaparición de experiencias calificadas de populistas a las que se les denominó neopopulismo, comienzan a replantearse los estudios y se vincula el fenómeno con una estrategia política. Desde esta perspectiva, para algunas interpretaciones teórico-políticas,

⁴³⁸ GOIG J., *Cambios Constitucionales y Políticos en el Continente Latinoamericano y Gobernación. Variables y Perspectivas*, pág. 270

el populismo es propiamente una práctica política o una forma de acción política; otros lo visualizan como una estrategia, mientras que para otros es una forma de transición a la democracia en América Latina o incluso una forma de gobierno, un régimen político híbrido, una forma de movilización política, y más recientemente comienzan a aparecer consideraciones sobre el populismo como una ideología.⁴³⁹

Por otra parte en el esfuerzo por explicar las causas de la fragilidad democrática de América Latina y la exclusión social y política de vastos sectores de las sociedades latinoamericanas, otros enfoques entienden que el populismo lejos de representar una perversión de la democracia es perfectamente compatible con ella pues se fundamenta en los principios de soberanía y voluntad general, que son las bases de la democracia. De acuerdo con estos criterios el populismo expresa la crisis de la representación y el elitismo oligárquico de la clase política, que han sido incapaces de representar los intereses y demandas de los ciudadanos.⁴⁴⁰

En ese sentido, siguiendo a Abts y Rummens⁴⁴¹ y a De la Torre⁴⁴², pensamos que el populismo latinoamericano surge cuando se percibe que los principios liberales están por encima de los derechos sociales y de la satisfacción de las demandas sociales, y el poder político y las estructuras de intermediación, como por ejemplo los partidos políticos y los sindicatos, actúan desconectados de los intereses y aspiraciones de las personas más pobres y vulnerables de la sociedad, excluidas por ello de la política.

⁴³⁹ En este sentido un buen inventario de las distintas aproximaciones teóricas que prevalecen en el análisis conceptual del populismo puede verse en ABTS K. - RUMMENS S., *Populism versus Democracy*. Political Studies: 2007 Vol. 55, 405-424 y una revisión crítica en HERMET G. *El Populismo como concepto*. Revista de Ciencia Política / Volumen XXIII / N° 1 / 2003 pág. 7. Particularmente útil por la utilización de la evolución histórica del concepto de populismo resulta el trabajo de FREI R. - ROVIRA K., *El populismo como experimento político: historia y teoría política de una ambivalencia*. Revista de Sociología 22 / 2008 Facultad de Ciencias Sociales - Universidad de Chile, pp. 117-140

⁴⁴⁰ SAVARINO F., *Populismo: perspectivas Europeas y Latinoamericanas*. Espiral Estudios sobre Estado y Sociedad Vol. XIII No. 37 Septiembre / Diciembre de 2006, pág.89

⁴⁴¹ ABTS K. – RUMMENS S., *Populism versus Democracy*, Political Studies, Vol. 55, 2007, pp.405-424, pág. 410

⁴⁴² DE LA TORRE C., *Redentores populistas en el neoliberalismo: Nuevos y viejos populismos latinoamericanos*, Revista Española de Ciencia Política, Nro. 4, abril 2001, pp. 171-196, pág. 177

12.3 Concepto de populismo

En este trabajo compartimos el enfoque de Abts y Rummens, que definen el populismo como una ideología reducida a la forma en que se ejerce el poder político en una sociedad, que entiende a la soberanía popular y al pueblo como un sujeto político homogéneo.⁴⁴³ Según esta propuesta, el populismo es una ideología “reducida” a la concepción del poder porque se le distingue de otros cuerpos ideológicos con claros fundamentos filosóficos sobre la sociedad como un todo, con los cuales incluso puede coexistir; y cuando se concibe al pueblo como un sujeto político homogéneo es porque se entiende que todo el poder emana de ese cuerpo orgánico y es en nombre de quien se toman las decisiones políticas, que por esa razón no se admite que tengan ninguna limitación.

Es por eso que esta concepción sobre el poder incluye variantes de derecha y de izquierdas y puede aparecer en países con distintos niveles de desarrollo económico y apuntalado por distintos sectores sociales⁴⁴⁴. Desde la óptica de un estudioso del populismo latinoamericano como Panizza esta interpretación se comprueba también para el caso del populismo latinoamericano pues,

La historia latinoamericana contemporánea ha mostrado que el populismo es un fenómeno recurrente y no simplemente un legado histórico de la segunda mitad del Siglo XX. También ha mostrado que el populismo es compatible con diversos modelos económicos, desde la industrialización por sustitución de importaciones, de los años 50 hasta el neoliberalismo de los años 90 y el “socialismo del siglo XXI” de los años 2000 y que sus bases sociales de apoyo pueden ser también muy diferentes. Finalmente, el populismo es también compatible con ideologías de signo opuesto, desde el neoliberalismo de Alberto Fujimori, en Perú, al neosocialismo de Hugo Chávez en Venezuela.⁴⁴⁵

Lo que queda claro en cualquiera de los casos es la existencia de un tipo de prácticas políticas que se distancian y cuestionan los principios, valores, procedimientos, métodos y mecanismos de la democracia. Estas prácticas populistas son el resultado de los valores y preferencias de los grupos políticos sobre la forma en que se concibe y se asume

⁴⁴³ *Ibidem*, pág. 408

⁴⁴⁴ ARDITI B., *EL populismo como periferia interna de la política democrática*, en *El Populismo como espejo de la democracia*, Francisco Panizza (compilador), Fondo de Cultura económica, Argentina 2009, pág. 98

⁴⁴⁵ PANIZZA F., *Fisuras entre Populismo y Democracia en América Latina*, Stockholm, Review of Latin American Studies Issue No. 3, December 2008, pág. 80-93

el poder, y se manifiestan en el discurso, las decisiones y las acciones. En el próximo apartado nos proponemos analizar los elementos determinantes de la ideología populista que, a nuestro juicio, condicionan esas prácticas.

12.3.1 Determinantes de la ideología populista

Denominamos determinantes ideológicos al conjunto articulado de adscripciones sobre el poder político y la forma de ejercicio, que a su vez distinguen y diferencian el populismo de cualquier otra forma de entender y hacer la política y ejercer el poder. Queda entendido que no toda práctica política realizada en el ejercicio del poder que apele al pueblo o promueva políticas públicas redistributivas y asistencialistas, reúne las condiciones suficientes para que pueda considerarse como populismo sino es preciso que el ejercicio del poder se fundamente en los determinantes que a continuación exponemos.

Siguiendo la conceptualización propuesta por Abts y Rummens, se identifican como variables determinantes de la ideología populista: a) la voluntad soberana se asimila con la idea de “el pueblo” como sujeto político homogéneo; b) la política establecida en términos de relación antagónica amigo /enemigo; c) la soberanía popular por encima de la institucionalidad y d) la personalización del poder en un individuo o en un movimiento.

12.3.2 El pueblo como sujeto político

La ideología populista considera que “el pueblo” es un sujeto único e indivisible y en tanto mayoría, se pretende que expresa la identidad de todo el cuerpo social. Esa identidad se fundamenta en valores óptimos e idealizados que se contraponen a los de otro grupo o grupos que representan el mal. En esa perspectiva teórica Mudde ha definido al populismo como aquella ideología que separa a la sociedad en dos grupos homogéneos y antagónicos: “el pueblo bueno” contra la “élite corrupta”.⁴⁴⁶ Aquí la idea de pueblo “es una

⁴⁴⁶ Existe acuerdo en los estudiosos del populismo en señalar como lo hacen Abts y Rummens, que la ideología populista se sostiene en el ataque a la élite corrupta por los privilegios reales o aparentes, por la corrupción, y muy especialmente, las élites son acusadas de representar sus propios intereses y estar alejados de los intereses, valores y opiniones de los hombres comunes. ABTS- RUMMENS, *Populism versus Democracy*, Political Studies, Vol. 55, 2007, pp.405-424, pág. 409

comunidad orgánica cohesiva, superior a los individuos”,⁴⁴⁷ en la que se desconocen por lo tanto las diferenciaciones entre los intereses, necesidades, opiniones y valores de los grupos e individuos que conviven en cualquier sociedad, y se considera legítima cualquier decisión tomada por la clase gobernante o por el líder, basada en el hecho que éste expresa el interés general del pueblo.⁴⁴⁸ Se olvidan las propuestas populistas de lo que tan claramente ha expresado recientemente Luigi Ferrajoli

Como nos enseñó Hans Kelsen, “no existe tal voluntad general”, al no ser el pueblo “un todo colectivo homogéneo”, y su presentación ideológica como tal solo sirve para ocultar la contraposición radical y real de intereses existentes, que se dan en el hecho de los partidos y en el hecho, aún más significativo y subyacente, de las clases sociales. “El ideal de la democracia —añade Kelsen— envuelve la ausencia de dirigentes” ya que los jefes, siempre, tanto más si son abyectos o mediocres, tienden a autocelebrarse como seres excepcionales e intérpretes directos de la voluntad y los intereses populares. Por eso la idea de que la mayoría y su jefe encarnan la voluntad de los electores se resuelve en la negación de la mediación representativa⁴⁴⁹

La interpretación que ofrece el populismo sobre la solución del conflicto es parecida en sus términos a la ofrecida por Carl Schmitt en su enfoque sobre la democracia, sustentada “en una *reductio ad unum* con base en una idea sustancial de comunidad orgánica y de pueblo”⁴⁵⁰. Es decir, que el supuesto peligro de la desintegración del Estado desaparece si se reduce el pluralismo de intereses, fuente de todo conflicto, a favor de la identidad sustancial común y homogénea de todos los miembros de la comunidad política.⁴⁵¹ En la práctica política esta concepción siempre “desemboca en la hipótesis del jefe como garante de los valores de la comunidad (recogidos en la Constitución)”⁴⁵². Nos encontramos ante la noción de lo político de Carl Schmitt que plantea que la comunidad o pueblo no son dos agrupaciones distintas, que la organización ideal de un Estado antiliberal

⁴⁴⁷ SAVARINO F., *Populismo: perspectivas Europeas y Latinoamericanas*. Espiral Estudios sobre Estado y Sociedad Vol. XIII No. 37 Septiembre / Diciembre de 2006, pág. 84.

⁴⁴⁸ ABTS K. - RUMMENS S., *Populism versus Democracy*, Political Studies, Vol. 55, 2007, pp.405-424, pág. 409

⁴⁴⁹ FERRAJOLI L., *Poderes Salvajes*, Mínima Trotta 2011, pág. 49

⁴⁵⁰ PALLOMBELA G., *Filosofía del Derecho*. Editorial Tecnos, España 1999 pág. 146.

⁴⁵¹ ABTS K. - RUMMENS S., *Populism versus Democracy*, Political Studies, Vol. 55, 2007, pp.405-424, pág. 415

⁴⁵² PALLOMBELA G., *Filosofía del Derecho*. Editorial Tecnos, España 1999, pág. 146

debe concretarse en una agrupación articulada entre “pueblo” y “jefe de gobierno”, una articulación que concrete la identidad plena entre gobernante y gobernados; agrupación jerárquicamente constituida donde en la cúspide de la pirámide estaría el líder. De esa noción de lo político nace ese Estado con características específicas como la soberanía, la autoridad, el monopolio de la fuerza y la voluntad del “pueblo” encarnado en el jefe. Un Estado omnipresente que en beneficio del orden social controlaría todos los aspectos de la vida individual.

Cansino y Covarrubias han señalado acertadamente que en el populismo, el pueblo como sujeto político, “esconde la idea de que el líder puede estar más cerca de la gente que los demás políticos y de las instituciones, porque es parte de ellas, con lo que se obnubila la distancia simbólica intrínseca a toda representación, al tiempo que el líder se afirma con la ilusión de que el pueblo sólo podría hablar a través de su líder”⁴⁵³

La consecuencia político institucional que se deriva de considerar que la soberanía popular descansa sobre este sujeto político abstracto, es que la voluntad del pueblo tiene supremacía sobre cualquier otra norma, y es anterior a todo mecanismo institucional, toda fórmula legislativa, toda delegación representativa y cualquier tipo de pluralismo.⁴⁵⁴

12.3.3 Concepción de la política como relación antagónica

Se conforma de algún modo la idea de que los grupos sociales y toda estructura de organización e intermediación social opuestos al proyecto populista son lo que Incisa Di Camerana denominó un no- pueblo⁴⁵⁵, que quedan excluidos de los procesos de decisión y participación política. No sólo no son considerados parte del pueblo, sino incluso son enemigos del pueblo. Dicho de otro modo, no se les ofrece a todas las clases y grupos de la sociedad las mismas oportunidades de acceso al poder, los ciudadanos o grupos que no se

⁴⁵³ CANSINO C. - COVARRUBIAS I., *Retóricas y dinámicas del Populismo en México un análisis desde la teoría política*. Revista Enfoques Nro. 7, Segundo Semestre, año 2007, pág. 40-41.

⁴⁵⁴ SHILLS E., *The Torment of Secrecy*, New York, 1956, p. 98. Citado por HERMET G., *El Populismo como concepto*. Revista de Ciencia Política, Volumen XXIII N° 1 2003, pág. 7

⁴⁵⁵ INCISA DI CAMERANA L., Voz “Populismo”, en BOBBIO N. MATTEUCCI N. y PASQUINO G. *Dizionario di Politica*, Milán, 1990, pp. 832-838

adhieren completamente se excluyen pues se promueve permanentemente la reducción de la diversidad como forma de resolución del conflicto social.

Basados en lo dicho por Cansino y Covarrubias han señalado que “se cancela el mayor número de posibilidades que se tenga de hacer coincidir los opuestos... desde esta perspectiva, el fenómeno adopta una lógica abierta de conflicto: la voz del nosotros por encima de la libertad y las libertades individuales.”⁴⁵⁶ Como vimos al revisar la idea de pueblo, no se entiende la política como medio para la resolución de los conflictos de intereses sino como reducción de las diferencias, con vista a la reconstitución de una comunidad única y homogénea donde no tiene cabida el pluralismo.

En síntesis, las relaciones políticas se plantean en términos antagónicos pues como señala Taguieff, la invención o la determinación del “enemigo” externo cumple claramente el propósito de unificar y homogeneizar los intereses y aspiraciones de “el pueblo.”⁴⁵⁷ En ese sentido, dependiendo de la naturaleza del proyecto populista la contraposición puede ser “el pueblo” contrapuesto a las oligarquías dominantes, a los ricos, los corruptos, los capitalistas, al imperialismo, la globalización, los extranjeros; en otros casos puede ser “el pueblo soberano titular de los derechos políticos fundamentales pisoteado por una clase política corrupta, sectaria, arrogante, cínica y distante.”⁴⁵⁸ Es decir, puede ser cualquier cosa o persona que opere como representación simbólica del orden anterior, que ha impedido o impide que se incluyan los marginados o no contados de la política y que permite que pueda expresarse la voluntad mayoritaria del cuerpo político identificada con la verdadera naturaleza del pueblo.⁴⁵⁹

⁴⁵⁶ CANSINO C.- COVARRUBIAS I., *Retóricas y dinámicas del Populismo en México un análisis desde la teoría política*. Revista Enfoques Nro. 7, Segundo Semestre, año 2007, pág. 44

⁴⁵⁷ TAGUIEFF Citado por RIVAS J. –ARAQUE J., *Aventuras y desventuras del populismo latinoamericano*. Revista de Estudios Políticos (Nueva Época) Núm. 124. abril-junio 2004, pág. 236-237.

⁴⁵⁸ SAVARINO F., *Populismo: perspectivas Europeas y latinoamericanas*. Espiral Estudios sobre Estado y Sociedad Vol. XIII No. 37 Septiembre / Diciembre de 2006, pág. 83.

⁴⁵⁹ En ese sentido Savarino ha señalado que en la base de la concepción populista “el enemigo no compete, conspira. La idea del complot traduce en un lenguaje accesible al imaginario popular los peligros reales o supuestos que amenazan al líder y al movimiento. En Venezuela Chávez acusa a los complots yanquis favorecidos por la oposición antipatriótica. El maniqueísmo en blanco y negro del discurso conspiratorio es sencillo, eficaz, una fácilmente a los seguidores y excluye tajantemente a los adversarios. El poder de este discurso descansa en la estructura arquetípica religiosa del imaginario popular, profundamente arraigado en el judeocristianismo” SAVARINO F., *Populismo: perspectivas Europeas y latinoamericanas*, Espiral Estudios sobre Estado y Sociedad Vol. XIII No. 37 Septiembre / Diciembre de 2006 pág. 88

12.3.4 Concepción de la soberanía popular

Si “el pueblo” es considerado un todo homogéneo y “orgánicamente unido” es en esa ficción donde descansa el derecho de la soberanía política. El poder del “pueblo” por tanto no admite espacios para el disenso, y quienes no forman “parte de los seguidores que aclaman al líder son invisibilizados, silenciados, no son tomados en cuenta y pueden ser reprimidos”⁴⁶⁰, en tanto se oponen a la soberanía popular fuente de todo poder, que es encarnada y personificada por el líder. Dicho de otra forma, el gobierno, en cabeza del líder, reivindica y expresa la soberanía popular.

En la medida en que los intereses del pueblo sólo son expresados por el líder, en vínculo directo con las aspiraciones pretendidamente homogéneas de esa sociedad, no hay espacio alguno para la autonomía de la sociedad: “el colectivo” tiende a sustituir la autonomía individual y social, y la institucionalidad está subordinada a la soberanía popular, en los términos planteados aquí. Tal como señalan Abts y Rummens⁴⁶¹, las garantías constitucionales, si fuere necesario, también deben ser subordinadas a la soberanía popular. Las instituciones de mediación y de representación sólo se usan como forma de expresión del poder popular; en caso de ser un obstáculo deben ser transgredidas, pues nada hay más poderoso que la voluntad de “el pueblo.”

En consecuencia, la ideología populista favorece los métodos de la democracia directa y la “participación política,”⁴⁶² tales como referendos, plebiscitos, grandes concentraciones de masa y mítines públicos en los que se expresa la voluntad mayoritaria y

⁴⁶⁰ ARENAS N., *Chávez. El mito de la comunidad total*. Perfiles Latinoamericanos 30. Julio-diciembre 2007, pág. 172.

⁴⁶¹ ABTS K. – RUMMENS S., *Populism versus Democracy*, Political Studies, Vol. 55, 2007, pp.405-424 pág. 408

⁴⁶² Aunque esos métodos no impliquen necesariamente una participación real de los ciudadanos en la toma de decisiones, tal como observa Pannizza ilustrándolo con el caso venezolano “The conflict between different democratic traditions is illustrated by the case of Venezuela, in which ‘Chavismo’s’ progress in implementing participatory democracy has been so far limited. Popular mobilization has not translated into organizational advances... The key role the constitution assigns to civil society in the nomination of public authorities has not been matched by its real influence in these processes... Overall, the rhetoric and practice of participatory democracy coexist uneasily in Venezuela with a highly personalistic, plebiscitarian political regime and the increasing power of the military, which although it has allowed for advances in popular participation, resembles traditional populism as much as participatory democracy”. PANIZZA F., *Unarmed Utopia Revisited: The Resurgence of Left-of-Centre Politics in Latin America*, Political Studies: 2005 VOL 53, pág. 723

se validan los designios del líder, en cuanto expresan los intereses y aspiraciones de “el pueblo”, considerando la relación de identidad Estado-líder-pueblo que simboliza la voluntad general.

12.3.5 Personalización del poder político

El poder político se concibe en la ideología populista como “concentrado y personalizado, capaz de tomar decisiones rápidas y eficaces sin intermediación institucional.”⁴⁶³ La estructura institucional y la existencia de límites al poder se constituyen en obstáculos para responder a las demandas insatisfechas. La estructura de derechos en esencia, es un límite al poder político, pero como en la concepción populista el poder está en manos de los factores elitistas que deben ser reemplazados por la hegemonía del pueblo, esos derechos se traducen como un límite para la inclusión y el acceso de “el pueblo” al poder político, y en tanto el pueblo no tiene límites, el Estado y el líder, el partido o movimiento tampoco los tienen para expresar y actuar conforme a los designios del pueblo. Eso obviamente incluye a los mecanismos de separación de poderes, rendición de cuenta y cualesquiera forma institucional de control.

Las demandas insatisfechas y la incorporación a la política de “el pueblo” se traducen en la aplicación de políticas sociales de corte asistencial y de carácter redistributivo y de una legislación a favor de los derechos de los grupos sociales excluidos, pero sustentados en la mayoría de los casos clásicos de populismo en una red clientelar que vincula políticamente al líder o al partido con la satisfacción de necesidades sociales y refuerza la adhesión a él. Se confunden “las funciones administrativas con las funciones de gobierno, y con las funciones económicas de las instituciones públicas.”⁴⁶⁴

Como sostiene Laclau, un elemento definitorio del populismo es la unidad simbólica del pueblo, que permite el proceso mediante el cual Estado-pueblo se hacen uno y lo heterogéneo se hace homogéneo, y esto sólo puede ser hecho por un líder, que se

⁴⁶³ PATIÑO A., *El neopopulismo en el contexto de las democracias latinoamericana*. Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Vol. 37, N° 106. Medellín Colombia, Enero- junio de 2007, pág. 244

⁴⁶⁴ CANSINO C. - COVARRUBIAS I., *Retóricas y dinámicas del Populismo en México un análisis desde la teoría política*. Revista Enfoques Nro. 7, Segundo Semestre, año 2007, pág. 46

convierte en un significant vacío en el que caben como una sola la diversidad de las demandas, aspiraciones y expectativas del pueblo como sujeto homogéneo.⁴⁶⁵

En la configuración del discurso de fuerte carga reivindicativa y afectiva en muchos casos el líder o el partido “abreva del imaginario colectivo, de la biografía cultural del país, los mitos fundadores en la construcción de la nación y del país, los valores compartidos, las actitudes, los hábitos, los modos de ser y hacer”⁴⁶⁶ para prometer la “realización rápida de los objetivos prometidos”⁴⁶⁷ reivindicando para ello el poder popular. El líder personaliza el poder por cuanto expresa las aspiraciones de los que no pueden expresarse. Inevitablemente el líder o el partido se convierten en el centro del proyecto de cambio y transformación, sin cuya presencia sería imposible el acceso del pueblo al poder y por ende se haría imposible también la realización de sus expectativas de “venganza”, justicia e inclusión, debido a que sin el líder el pueblo quedaría en manos de las élites y de las fuerzas negadoras del cambio y sería sujeto de manipulación por parte de los “enemigos”.

En el populismo es necesario entonces un líder o un partido que se identifica, se comunica y se relaciona de forma directa con el pueblo y por tanto pretende expresar, más que representar, la voluntad popular.⁴⁶⁸ Ianni de forma muy clara formuló el carácter personal de las relaciones políticas en el populismo, al referirse a lo que definió como la dictadura populista, en la que: “El pueblo no reconoce al Estado desencarnado, ni reducido a símbolos y a esquemas jurídicos. El Estado popular es el Estado que se vuelve visible y sensible en su líder. El pueblo y el líder son las dos entidades del régimen”⁴⁶⁹

⁴⁶⁵ LACLAU E., *On Populist Reason*, Verso London 2005, pág. 99.

⁴⁶⁶ CANSINO C. - COVARRUBIAS I., *Retóricas y dinámicas del Populismo en México un análisis desde la teoría política*, pág. 47.

⁴⁶⁷ JAGUARIBE H., *Problemas de desenvolvimiento latinoamericano* citado por HERMET GUY. HERMET G. *El Populismo como concepto*. Revista de Ciencia Política / Volumen XXIII / N° 1 / 2003 pp. 10-11.

⁴⁶⁸ El líder “... es un hombre surgido del pueblo, que expresa casi un estereotipo de sus vicios y virtudes en su estilo “descamisado” de vestir, en su forma franca o vulgar de expresarse, en sus contactos directos con los humildes de la calle, en sus arengas conmovedoras y casi familiares a las muchedumbres que se reúnen para escucharlo y vitorearlo” SAVARINO F., *Populismo: perspectivas Europeas y latinoamericanas*, pp. 86-88.

⁴⁶⁹ IANNI O., *La Formación del Estado Populista en América Latina*. Serie Popular Era, Argentina, segunda edición 1980.

Esta concentración del poder en el líder que se perfila como el mejor y único intérprete de las aspiraciones, reclamos e ideales del pueblo y que puede “movilizar a sus seguidores en cualquier momento, en el entendido que conlleva mayor impacto mediático y político el recurso a la plaza, que a los tribunales y/o instituciones públicas,”⁴⁷⁰ puede llegar a hacer inoperante el principio de separación de poderes, el sistema de contrapesos y en general el orden institucional de la democracia constitucional.

12.3.6 Relación entre el populismo y la democracia

Una relación ambigua y problemática con la democracia se encuentra entre los elementos que, a juicio de De la Torre⁴⁷¹, caracterizan al populismo latinoamericano, pues por un lado tiene una dimensión redentora e incluyente de los grupos sociales marginados de ella, y al mismo tiempo asume de forma consistente, que “la redención populista también está basada en la apropiación autoritaria de la voluntad popular por lo cual los regímenes populistas tienden al autoritarismo”⁴⁷²

En suma, la ambigüedad está basada fundamentalmente en la idea de que por cuanto el populismo comparte con la democracia el procedimiento de elecciones más o menos libres de cargos público y se sustenta en su acción política en el principio de igualdad material, posee la condición necesaria para la transición hacia una democracia real y efectiva frente a la ruptura con la democracia representativa y sus instituciones, considerada por quienes defienden estas propuestas⁴⁷³ insuficiente e ineficiente para canalizar las demandas insatisfechas de los grupos sociales.

⁴⁷⁰ CANSINO C.- COVARRUBIAS I., *Retóricas y dinámicas del Populismo en México un análisis desde la teoría política*, pág. 41.

⁴⁷¹ DE LA TORRE C., *Redentores populistas en el neoliberalismo: Nuevos y viejos populismos latinoamericanos*, Revista Española de Ciencia Política, Nro. 4, abril 2001, pp. 171-196, pág. 177

⁴⁷² DE LA TORRE C., *Masas, pueblo y democracia: un balance crítico de los debates sobre el nuevo populismo*, en *Revista de Ciencia Política* vol. XXIII No 1, 2003, pág. 62

⁴⁷³ Desde la mayoría de estas interpretaciones el populismo latinoamericano es visto como una “ruptura” con un orden político incapaz de representar adecuadamente los intereses y aspiraciones sociales, y por su idoneidad inclusiva es considerado como esencialmente democrático o redentorista, en franco distanciamiento y oposición con las condiciones de la democracia, a la que se le critica su insuficiencia para construir las decisiones políticas en función del bienestar de las mayorías debido a los principios liberales en los que se sustentan, que se basan en el individualismo y en el poder de las élites, permitiendo que el grupo

Panizza y Miorelli en un trabajo reciente han planteado las dificultades para conciliar los determinantes ideológicos del populismo con los principios de la democracia. Aseguran que resulta difícil compatibilizar la concepción de la soberanía popular en que se fundamenta el populismo con la protección de los derechos fundamentales civiles y políticos: el carácter antagónico de las relaciones políticas, base de la lógica del populismo, puede justificar la exclusión y persecución de aquellos que sean considerados “enemigos del pueblo.”⁴⁷⁴

En consecuencia, el populismo mantiene una tensa relación con las garantías constitucionales para la libertad individual, pues si la soberanía descansa en ese todo homogéneo que es el pueblo, cualquier limitación al líder, incluidos los derechos y las libertades individuales, constriñen la “voluntad general”. La verdadera libertad de los individuos es definida por la coincidencia con el colectivo o con la voluntad general.⁴⁷⁵ Por su parte Abts y Rummens señalan que si el partido y el líder populista se identifican con el pueblo como un todo no es posible que los opositores pueden presentarse a su vez como legítimos representantes de los intereses del pueblo, son por el contrario un claro obstáculo para que el pueblo puede tener el poder, por tanto deben ser excluidos de la política e incluso de la sociedad pues en definitiva la ideología populista impide el reconocimiento y la inclusión de los distintos.⁴⁷⁶

Así pues, se comprenderá que aún aquellas propuestas teórico políticas que califican de ambigua y problemática la relación entre la democracia y el populismo prevén el riesgo autocrático de esta concepción ideológica, que como dice Urbinati, “solo puede sobrevivir si se hace autoritario y despótico.”⁴⁷⁷ Se desconfía en particular, de la desafección del gobierno populista por el Estado de Derecho; de la subordinación de los principios constitucionales y los mecanismos institucionales al “pueblo” y al líder como

en el poder termine representando sus propios intereses y no los de las mayorías social y económicamente excluidas.

⁴⁷⁴ PANIZZA F. - MIORELLI R., *Populism and democracy in Latin America*. Carnegie Council for ethics in international affairs. 2009, pp. 40- 41

⁴⁷⁵ ABTS K. – RUMMENS S., *Populism versus Democracy*, Political Studies, Vol. 55, 2007, pp.405-424, págs. 415 -419

⁴⁷⁶ *Ibidem*, pág. 419

⁴⁷⁷ URBINATI N., *Democracy and Populism. Constellations*, Vol. 5 No. 1, 1998, pág. 122

expresión de la unidad del Estado; de la apropiación autoritaria de la voluntad popular por el líder o el partido que articulan la forma en que se vive la exclusión⁴⁷⁸ y permiten justificar acciones arbitrarias por parte del gobierno en nombre de una causa superior, como la lucha contra élites corruptas y egoístas que han perdido el contacto con el pueblo,⁴⁷⁹ y de la concentración del poder en el ejecutivo.

La democracia en cambio se sustenta en el principio de igual autonomía de todos los ciudadanos, en la responsabilidad de los representantes frente a los ciudadanos y en la existencia de espacios de deliberación, intermediación y organización de los intereses plurales de la sociedad.

Si tomamos en cuenta los elementos ideológicos del populismo y los argumentos de quienes aún considerando al populismo como inherente a la democracia latinoamericana prevén un riesgo autoritario, concluiríamos en que el populismo no encaja en la concepción de democracia, es más bien, como aseveran acertadamente Abts y Rummens, “una degeneración patológica de la lógica democrática contenida en el constitucionalismo democrático”, que deviene en una forma de totalitarismo.⁴⁸⁰

La democracia se basa en la idea de una sociedad abierta y plural, que por esa misma condición genera conflictos que son resueltos por medio de las relaciones políticas consensuadas. Por su parte el populismo se basa en la identidad y homogeneidad del cuerpo social en el que se propone resolver el conflicto suprimiendo las diferencias. La lógica del populismo entiende a la política, como ya se explicó, sobre la base de una relación antagónica, a diferencia de la democracia que concibe a la política como un espacio de disensos y consensos, la oposición es entre adversarios democráticos que se incluyen y reconocen mutuamente y no entre enemigos que intentan destruirse.

⁴⁷⁸ DE LA TORRE C., *Masa, Pueblo y democracia: Un balance crítico de los debates sobre los nuevos populismos*. Revista de Ciencia Política, Vol. XXIII, N° 1 2003, pp. 55-66, pág. 62

⁴⁷⁹ ARDITI B., *El populismo como espectro de la democracia: una respuesta a Canovan*. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Mayo- agosto, año/vol. XLVII, núm. 191 UNAM, México 2004, pág. 98

⁴⁸⁰ “... Populism is not a promise continuous with one of the pillars of constitutional democracy, but rather embodies a discontinuous degeneration of its democratic logic. ABTS K. – RUMMENS S., *Populism versus Democracy*, pág 420

12.4 El Autoritarismo Competitivo de Steven Levitsky y Lucan Way⁴⁸¹

Sostienen estos autores que en la década de los 90 del siglo XX proliferaron en África, Europa Central, los países de la antigua Unión Soviética y América Latina, regímenes políticos caracterizados por combinar prácticas de los gobiernos democráticos y autoritarios en diferentes maneras y grados. Este fenómeno fue interpretado por los académicos como formas incompletas de democracia o sistemas en transición democrática. Según Levitsky y Way estos calificativos resultaron demasiado optimistas, pues muchos sistemas políticos tienen enormes dificultades para institucionalizarse como sistemas democráticos y siguen conservando prácticas políticas de gran tradición autoritaria, “firmemente afirmadas en el clientelismo, el patrimonialismo y la corrupción,”⁴⁸² por lo cual siguen siendo sistemas híbridos o han tomado una dirección autoritaria de alta intensidad. De allí que en los enfoques contemporáneos se hayan producido una variedad de términos en los que se incluye, además de los regímenes híbridos, todo tipo de adjetivos para la democracia y para el autoritarismo.

Gran parte de estas propuestas, dicen los autores, tienen dos debilidades importantes. La primera debilidad es que muchos de estos estudios tratan los regímenes mixtos como formas parciales o “moderadas” de democracia o en transición a la democracia, aunque en los sistemas políticos concretos esto no siempre sucede. En algunos casos los sistemas no sufrieron transiciones democráticas en los noventa, otros se movieron en una dirección autoritaria y otros más permanecieron estables o tomaron múltiples direcciones, lo que hace confusas las implicaciones unidireccionales del término “transición”. La segunda debilidad radica en que las categorías de sistemas híbridos, “semi-democrático” o “semi-autoritario” y “parcialmente libre”, son utilizados como categorías que ocultan las debilidades institucionales en cada régimen, lo cual puede tener implicaciones cruciales para el desempeño económico, los derechos humanos y las perspectivas para la democracia en cada uno de los casos concretos.

⁴⁸¹ LEVITSKY S., y WAY L. A., *Elecciones sin democracia. El surgimiento del autoritarismo competitivo*, Estudios Políticos Nro. 24, Medellín enero- junio 2004, pp. 159-176

⁴⁸² O'DONNELL G., *¿Democracia delegativa?* papel de trabajo N° 172, Kellogg Institute, marzo 1992

Para superar estas debilidades Levitsky y Way proponen dejar de pensar en términos de transición democrática y empezar a concebir los regímenes políticos como realmente son. En ese sentido examinan un tipo de régimen híbrido en particular: el autoritarismo competitivo. Conviene destacar que para nuestros autores los regímenes políticos son autoritarios o democráticos, que admiten gradaciones en cada caso; es así como el autoritarismo competitivo es una forma moderada de autoritarismo que debe diferenciarse, por un lado, de la democracia, y por el otro, del autoritarismo absoluto.

Sostienen que en los regímenes autoritarios competitivos los mecanismos y procedimientos democráticos son vistos como medios para obtener y ejercer el poder político. Los funcionarios violan estas reglas con mucha frecuencia, hasta el punto de que el régimen no logra tener los estándares mínimos convencionales para ser una democracia. En el caso de América Latina se incluyen Perú con Alberto Fujimori, Haití, México y “quizás la actual Venezuela”.

Consideran Levitsky y Way que los regímenes autocráticos competitivos se caracterizan por:

1. Elecciones regularmente competitivas: la mayoría de los partidos y candidatos de oposición participan y generalmente no se presenta fraude masivo
2. La existencia de un campo de juego desigual entre gobierno y oposición: prevalecen grandes abusos del poder por parte del Estado en el proceso electoral; cobertura parcial de la oposición en los medios de comunicación estatales; se persiguen a los candidatos y activistas de la oposición y, en algunos casos, se manipulan los resultados de las elecciones.
4. Falta de transparencia en los procesos de toma de decisiones
3. Un poder legislativo que tiende a ser relativamente débil, aunque en ocasiones puede convertirse en punto focal de la actividad de la oposición. Incluso donde el ejecutivo disfruta de grandes mayorías legislativas, las fuerzas de la oposición pueden utilizar la rama legislativa como un lugar de encuentro y organización y (si se cuenta con un medio de comunicación independiente) como una plataforma pública para denunciar al régimen

4. El poder judicial se subordina o se intenta subordinar al gobierno a través de la persecución o, con sobornos, extorsión y otros mecanismos de cooptación tales como redes de clientelismo, corrupción y chantaje
5. La existencia de medios de comunicación, legales e independientes que se convierten en el punto central de contención del autoritarismo al investigar y exponer las malversaciones y abusos del gobierno o como clave central de la actividad de la oposición
6. La utilización del soborno, la cooptación y otras formas de persecución, como el uso de las autoridades de impuestos, jueces complacientes u otros organismos del Estado para acosar, perseguir o presionar “legalmente” un comportamiento cooperativo de los actores críticos y opositores del régimen
7. Periodistas, políticos de la oposición y otros críticos del gobierno pueden ser espías, amenazados, perseguidos o arrestados, enviados a prisión, exilados o —con menor frecuencia— incluso asaltados, acosados o asesinados
8. La represión de los medios de comunicación independientes se hace valiéndose de métodos que incluyen el soborno, la ubicación selectiva de la publicidad del Estado, la manipulación de deudas e impuestos de la prensa independiente, el fomento del conflicto entre los accionistas y las leyes de restricción de la prensa que facilitan la persecución de periodistas independientes y de oposición.

Siguiendo la línea de argumentación que guía su trabajo, Levitsky y Way se inclinan por justificar la aparición del autoritarismo competitivo en aquellos regímenes en los que no es posible consolidar un autoritarismo absoluto, pero tampoco ha sido posible instituir un gobierno democrático; este tipo de régimen puede producirse, como en el caso de África Subsahariana, por: a) El declive del régimen autoritario de gran escala que presionó a los gobiernos a adoptar instituciones democráticas formales o a adherirse seriamente a lo que antes habían sido instituciones democráticas de fachada, pero que no logró la democratización y muchos autócratas se mantuvieron en el poder; o como en el caso de los países post comunistas por b) La decadencia de un régimen autoritario seguida por el surgimiento de un nuevo régimen autoritario competitivo; y por último, como en el caso de Perú y la Venezuela actual, por c) La decadencia del régimen democrático. En estos casos las crisis económicas y políticas profundas y duraderas crearon condiciones

bajo las cuales los gobiernos elegidos libremente desestabilizaron las instituciones democráticas.

En efecto, el sistema político venezolano a partir de la segunda mitad de la década de los 80 entra en una crisis tridimensional: crisis del modelo rentista, deterioro de las expectativas de bienestar colectivo junto a la pérdida de legitimidad y confianza en las principales organizaciones partidistas y de representación.⁴⁸³ Nos parece sin embargo que más que decadencia del régimen político como plantean Levitsky y Way, el sistema político venezolano tuvo a partir de la Constitución de 1961 enormes dificultades para evitar en muchos casos la conformación de gobiernos autocráticos electos por la mayoría; para desarrollar prácticas jurídicas y políticas propias del Estado de derecho así como la implantación de políticas públicas de bienestar eficientes.

Bajo estas condiciones Hugo Chávez, electo por el voto mayoritario de los ciudadanos, ha constituido una forma de gobierno en la que pueden identificarse con claridad los siguientes rasgos autoritarios: subordinación de los otros poderes públicos al Presidente como “líder único de la Revolución”; la ruptura permanente con la institucionalidad propia del Estado Social de Derecho y con los principios constitucionales, usando como coartada las urgencias sociales; la “invisibilidad” de los que se oponen; el debilitamiento del pluralismo y la limitación de las condiciones para el ejercicio de los derechos y libertades ciudadanas; la ausencia de reconocimiento y de inclusión de cualquier sector social y económico que disienta, así como la falta de autonomía de las organizaciones sociales. Esta condición autoritaria del sistema político venezolano es lo que trataré de mostrar, o mejor dicho, de demostrar en el capítulo siguiente.

Por su influencia en un grupo de países latinoamericanos y caribeños, por la pretensión de exportar su modelo político, por el interés que ha despertado en sectores de izquierda, progresistas y antiimperialistas en Europa, América Latina y aún en los Estados Unidos de Norteamérica y porque gobernantes como Evo Morales en Bolivia, los Kirchner en Argentina, Daniel Ortega en Nicaragua, y los depuestos presidentes Lagos de Paraguay y Celaya en Honduras, Correa de Ecuador, han mostrado coincidencias ideológicas ya sea

⁴⁸³ KORNBLITH M., *Crisis y Transformación del Sistema Político Venezolano: nuevas y viejas reglas de juego*, en ALVAREZ, A. *El sistema político venezolano: crisis y transformaciones*, 1996

por intereses económicos o por condiciones que se derivan de sus propias realidades nacionales que los hacen acudir a encendidos discursos antiimperialistas y nacionalistas, —bajo la influencia del presidente de Venezuela y el Socialismo del siglo XXI— que bien podrían encarnar un nuevo prototipo de autoritarismo latinoamericano, del interés que despierta su gobierno y su modo de gobernar y su pretensión de permanecer indefinidamente en el poder mediante el voto, nos parece oportuno que a la luz de los elementos del constitucionalismo y la democracia que hemos abordado en este trabajo, acometamos la tarea de adentrarnos en la naturaleza de este gobernante y de la forma de gobierno de Venezuela.

Capítulo III

De la República liberal al fracaso democrático

En este capítulo nos proponemos hacer un mapa del proceso político institucional venezolano del siglo XIX y XX. Un tema complejo que excede los límites de este trabajo y que no pretendemos abordar profusamente, pero que debimos mostrar en lo que a nuestro juicio son sus aspectos y cuestiones primordiales, pues de otro modo resultaba muy difícil tratar de comprender algunos de los aspectos esenciales de nuestra más novedosa “revolución democrática”, que es finalmente el objeto de esta investigación.

1. Implantación del constitucionalismo venezolano en el siglo XIX

Hemos dicho que una característica que resalta en la historia constitucional de América Latina es la tensión entre los principios republicanos y liberales contenidos en los textos constitucionales del siglo XIX y las prácticas socio-políticas. Hemos dicho también que en el caso de Venezuela, el proceso de recepción de la ideología constitucionalista sigue la misma ruta latinoamericana. Pero como cada realidad política tiene sus propios problemas y sus propias características, en lo que sigue daremos un vistazo a algunas cuestiones esenciales del sistema político venezolano del siglo XIX.

El texto de la primera Constitución venezolana de 1811, como todas las constituciones del siglo XIX, responde al ideario del constitucionalismo,⁴⁸⁴ y fue el producto del manejo de las ideas y el lenguaje político de las revoluciones americana y

⁴⁸⁴ “Los acontecimientos revolucionarios de Francia y Estados Unidos tuvieron mucha incidencia en la ideología revolucionaria latinoamericana. Pero quizás esta incidencia fue sobre todo fuerte en el ámbito ideológico y tuvo grandes dificultades para permear el tejido social e institucional a través del derecho. GARCÍA VILLEGAS M., *Notas preliminares para la caracterización del derecho en América Latina*. El otro Derecho, número 26-27. Abril de 2002. ILSA, Bogotá, Colombia, pp. 13-48, pág. 18

francesa por parte de una minoría conservadora y oligárquica⁴⁸⁵ que intentó imponer un sistema constitucional y por ende un nuevo patrón de convivencia, en una sociedad estructurada sobre la desigualdad social por razones étnico biológicas y por los principios estamentales propios del orden monárquico, basados en el nacimiento, la actividad o profesión y el status jurídico (fueros y privilegios)⁴⁸⁶. Este proceso de apertura a un nuevo orden político, sirvió también, como muy bien dice Soriano, para “el desencadenamiento de conflictos sociales y existenciales” para los que no estaban preparados los estratos sociales “principales” que lo impulsaban,⁴⁸⁷ que se prolongaran en el tiempo y que seguirá siendo un tema recurrente en Venezuela.

Quizás ello explique en buena medida que junto a la inestabilidad social y política del país durante todo el siglo XIX se produzca una inestabilidad constitucional, producto del fenómeno de que cada grupo que llega al poder pretende instaurar un nuevo orden político, valiéndose para ello de una nueva Constitución, lo que provocó que en el siglo XIX en Venezuela se produjeran 8 textos constitucionales y 3 reformas (Ver figura 1) y sólo la Constitución de 1864, promulgada al finalizar la Guerra Federal, adhiere con fuerza los principios del constitucionalismo liberal.⁴⁸⁸

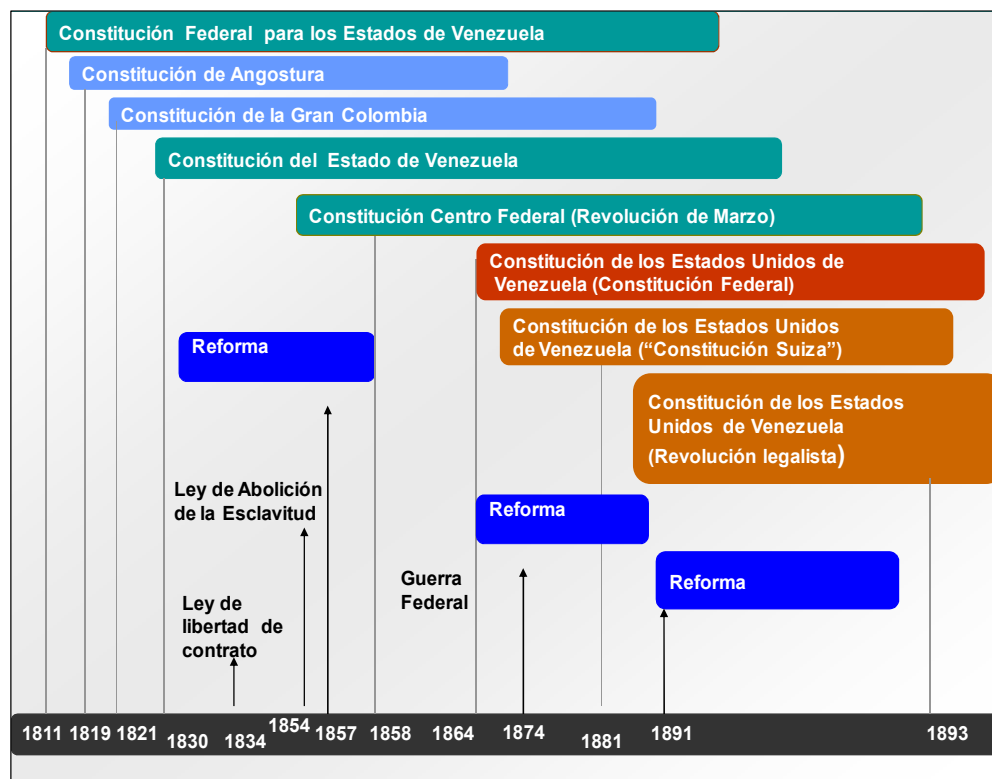
⁴⁸⁵ SORIANO DE GARCIA-PELAYO G., *Venezuela 1810-1830: Aspectos desatendidos de dos décadas*, cuadernos Lagoven, Serie Cuatro Repúblicas, Caracas 1988, pág. 65

⁴⁸⁶ En efecto como señala Soriano, la sociedad venezolana de finales del siglo XVIII estaba constituida por tres grupos más o menos homogéneos: los blancos –españoles (vascos, catalanes y canarios) que representaban el 20% de la población; los negros –esclavos y libres (cimarrones y libertos)– que representaban el 13%; y los indígenas que constituían el 17%; y un grupo heterogéneo denominado genéricamente como los “pardos” que comprendía el 50% del total de la población; y desde el punto de vista estamental, la sociedad se comprendía en “las personas principales” (los que poseían títulos nobiliarios, siete en total, y los terratenientes o propietarios, “mantuanos”) que constituían el nivel más alto de la escala social, reconocidas como personas con el máximo honor y dignidad; en otro rango de dignidad y honor, pero dentro de la escala de “los principales” están los comerciantes y los mercaderes; le siguen las “personas de condición” en los que se encontraban fundamentalmente la gente de letras y en el último nivel de la escala social se encuentran las gentes de “baja condición”, en las que se ubican las personas dedicadas a las actividades de servicio tales como cirujanos, barberos, arrieros, los artesanos, tales como herreros, albañiles, sastres carpinteros, orfebres y también los pequeños comerciantes, como bodegueros, pulperos, carniceros y quincalleros, y también entraban en esta categoría los llamados “blancos de orilla” pues aunque eran blancos carecían de la consideración social de la que gozaban otros blancos. SORIANO DE GARCIA-PELAYO G., *Venezuela 1810-1830: Aspectos desatendidos de dos décadas*, cuadernos Lagoven, Serie Cuatro Repúblicas, Caracas 1988, pág. 42-44

⁴⁸⁷ *Ibidem*, pág. 68

⁴⁸⁸ Además del carácter federal que rodea todo el texto, en el se reconoce la igualdad civil y política de los ciudadanos, se introduce la elección directa y secreta para escoger al Presidente de la República; se establece la no reelección; se instituye el voto de censura para los ministros; se declara la libertad de prensa sin

FIGURA N° 1
Constituciones y Reformas constitucionales
Venezuela 1811-1893



Fuente: Elaboración propia, siguiendo estudio de las Constituciones venezolanas de Mariñas

1.1 Los principios ideológicos del constitucionalismo liberal

Desde 1811, todos los textos constitucionales del siglo XIX venezolano contienen en sus normas los principios jurídicos políticos y los mecanismos institucionales propios del constitucionalismo liberal, sobre los cuales parece haber un acuerdo en la sociedad venezolana de ese momento. En la realidad venezolana significaba: la abolición de la monarquía y del comercio de esclavos aunque no de la esclavitud; la incorporación de las

restricción alguna; quedan abolidas la pena de muerte y la prisión por deudas; en materia social se constitucionaliza por primera vez la obligación para el Poder Público de establecer la educación primaria gratuita y la de artes y oficios (Art. 14 Ord. 12) disposición que durante la llamada época del "guzmancismo" será desarrollada mediante decreto presidencial el 27 de junio de 1870. MARIÑAS OTEROL., (comp.), *Las Constituciones de Venezuela*, Ediciones Cultura Hispánica, Madrid 1965, pág. 46

libertades civiles; la abolición de los privilegios de castas y estamentos, incluidos los de la iglesia católica; la igualdad ante la ley; la limitación del poder público y la sujeción de todos los actos de los poderes públicos a la Constitución y la ley. De manera que quedan configurados en los textos constitucionales el Estado de Derecho, la soberanía popular, el gobierno representativo, la división funcional de los poderes públicos y la federación como forma de distribución territorial del poder. Sin embargo en la práctica, “la institucionalidad y la legalidad a lo sumo tenían un carácter accesorio e instrumental para quienes ejercían el poder.”⁴⁸⁹

En otro sentido, tal y como ocurrió en el resto del mundo, en el pensamiento liberal decimonónico venezolano va a producirse la diferencia doctrinaria entre el liberalismo conservador y el liberalismo revolucionario, particularmente referido a la defensa de la mayor o menor extensión en el disfrute de los derechos políticos o, como dice Urbaneja en la importancia relativa que ambas corrientes le asignan a los derechos naturales;⁴⁹⁰ pero también se va a producir entre las elites una diferencia doctrinaria entre quienes adherían, junto al liberalismo político, la tesis del liberalismo económico radical y aquellos que veían la necesidad de una mayor intervención del gobierno en la economía.⁴⁹¹

⁴⁸⁹ STRAKA T., *Instauración de la República Liberal Autocrática*, Fundación Rómulo Betancourt, Venezuela 2010, pág. 28

⁴⁹⁰ URBANEJA D.B., *Introducción histórica al sistema político venezolano*, en *12 textos fundamentales de la Ciencia Política venezolana*, Universidad Central de Venezuela, Caracas 1999, pp. 313-369, pág. 329

⁴⁹¹ *Ibidem*, pág. 329

1.2 Las desigualdades sociales y la cuestión social

En la construcción de los acuerdos sobre el nuevo orden político que se pretende instaurar a partir de 1811, quedan excluidos los sectores de la población que reclaman la igualdad y la libertad; y aunque en la Declaración de Independencia y en la Constitución después existen identificaciones comunes sobre los principios y aspiraciones de todos los grupos sociales, en el orden social había instituciones de desigualdad suficientemente enraizadas (sobre todo en los grupos sociales que impulsan la introducción de los principios del constitucionalismo)⁴⁹² como para impedir la resolución consensuada de la convivencia social y política.⁴⁹³

Para los niveles inferiores que pugnaban por el ascenso social y, en consecuencia, por la libertad (que era condición de la igualdad en el caso de los esclavos) y por la igualdad que formalmente se prometía a otros sectores, aquellos principios venían a ser la justificación ideológica y teórica de su inconformidad y de la cancelación del desfase histórico de su condición. Pero una vez cancelado el régimen español, aquellos grupos no tenían ya la opción de intervención de la Corona para obtener concesiones como la de 1795. Se habían quedado frente a los blancos criollos que acaudillaban el proceso, en medio de una curiosa situación en la que resultaba problemática la vigencia efectiva de aquellos principios coincidentes con sus aspiraciones que, paradójicamente, eran esgrimidos por los sectores que tradicionalmente les habían cerrado las puertas al ascenso y a un nuevo reconocimiento social.⁴⁹⁴

⁴⁹² “Los criollos actúan en función de la emancipación para preservar la estructura social, en momentos en que la metrópoli es incapaz de hacerlo. Pero la existencia de estas luchas paralelas o enfrentadas, según los casos, determina que la conducción del movimiento por los criollos no puede hacerse sin alguna forma de apertura hacia los intereses particulares de otros sectores sociales cuyas luchas aparecen en el inicio mismo de la crisis. Por eso se instaura la igualdad legal, mientras de hecho se consolida la preeminencia social y política de los criollos, mediante el sufragio censitario, y se intenta establecer un sistema de trabajo forzado en detrimento de los pardos disimulándolo en las llamadas ordenanzas del llano. En cuanto a los esclavos, la prohibición del tráfico y el mayor control de la esclavitud, so pretexto de perseguir el bandolerismo, no dejaron duda acerca del propósito esclavista del nuevo régimen. Por lo mismo se creó un ambiente propicio no sólo a la continuación de las luchas que pardos y esclavos movían desde mediados del siglo XVIII, sino para que estas luchas alcanzaran un nivel más alto, tanto en el orden político como en el militar, en el sentido de de defensa del nexo colonial en tantos ésta representaba oposición al sector de los criollos. CARRERA DAMAS G., *Una Nación llamada Venezuela*, Monte Ávila Editores, 5ta edición, Caracas 1997, pág. 49

⁴⁹³ Es prolija y descarnada la descripción que Vallenilla hace de la estructura social de la colonia y de la forma en la que unos años previos a la revolución de 1810 y al congreso constituyente de 1811, los “principales” opuestos radicalmente a cualquier mecanismo de ampliación de los privilegios a las clases inferiores, impuestos por la corona, “decretan la igualdad política y civil de todos los hombres libres” VALLENILLA LANZ L., *Cesarismo Democrático, estudio sobre las bases sociológicas de la Constitución efectiva de Venezuela*, Tipografía garrido, cuarta edición, Caracas 1961, pág. 81

⁴⁹⁴ SORIANO DE GARCIA-PELAYO G., *Venezuela 1810-1830: Aspectos desatendidos de dos décadas*, Cuadernos Lagoven, Serie Cuatro Repúblicas, Caracas 1988, pág. 68

De ese modo la cuestión social y el principio de igualdad se convierten en un asunto central del proceso de implantación del constitucionalismo, o mejor dicho, de las dificultades para su implantación. Entre los acontecimientos que giran alrededor de esta cuestión, por su trascendencia política, merece destacarse la movilización de los esclavos y los pardos liderada por Boves contra los criollos en 1813, que le da a la guerra de independencia claros visos de “guerra social” o “racial”.⁴⁹⁵

Asunto que aparecerá permanentemente a lo largo de todo el siglo XIX, pues como explica Arturo Peraza, aunque desde la Declaración de Independencia (1811) se hace la promesa de abolición de la esclavitud, es en 1858 cuando se aprueba la ley de abolición, sin que ello significara mayores transformaciones en términos de igualdad, no sólo porque el número de esclavos liberados representaban poco menos del 2% de la población total de Venezuela, sino porque junto a los esclavos liberados, están los manumisos y libertos, que pasan a tener la condición de jornaleros y sirvientes, y porque además la finalidad de la legislación⁴⁹⁶ que regula estas relaciones será la de “mantener la mano de obra, en condiciones de “enfeudamiento”,⁴⁹⁷ injusticia social que junto a la concentración de las tierras es utilizada por Zamora en 1846 como banderas de lucha cuando lidera “el alzamiento campesino” que termina en 1859 con la guerra federal.⁴⁹⁸

En ese sentido, la Constitución de 1864 producto de una Asamblea Constituyente⁴⁹⁹, cuyos diputados fueron electos mediante el sufragio de los venezolanos varones

⁴⁹⁵ CARRERA DAMAS G., *Una Nación llamada Venezuela*, Monte Ávila Editores, 5ta edición, Caracas 1997, pág. 54

⁴⁹⁶ Peraza, pone como ejemplo de esta tipo de legislación, la Ordenanza de Policía Rural de los Jornaleros y Sirvientes, que en el Art. 3 prescribía que toda aquella persona que tuviera jornalero, sirvientes o colonos o deudores por cuenta personal, debe llevar una libreta en la que se anotaran las deudas y el salario devengado, que debe llevar consigo y que funcionaba en la práctica como una “especie de salvoconducto necesario para abandonar la hacienda, bajo la pena de ser perseguido y sometido nuevamente al dueño de la hacienda” PERAZA CELIS A., *Proceso Constituyente de 1858*, en PLAZA E., y COMBELLAS R., (Coord.) *Procesos Constituyentes y reformas Constitucionales en la Historia de Venezuela: 1811-1999*, Tomo I, Publicaciones Universidad Central de Venezuela, Caracas 2005, pág. 183

⁴⁹⁷ *Ibidem*, pág. 182-186

⁴⁹⁸ *Ibidem*, pág. 182-186

⁴⁹⁹ Acordada en el tratado de paz que pone fin a la guerra federal en 1863, en el que se contempla la convocatoria de una Asamblea conformada paritariamente por cada uno de los bandos que en la guerra se disputaron el poder, con el propósito principal de nombrar al Gobierno que presidirá la República mientras esta se organiza y Convoque una Asamblea Constituyente para elaborar la Constitución de 1864. LUGO FELICE R., *Proceso Constituyente de 1863*, en PLAZA E., y COMBELLAS R., (Coord.) *Procesos*

mayores de 18 años⁵⁰⁰, da respuesta al principio de libertad, mediante la abolición del reclutamiento forzoso (artículo 14 ordinal 5); el reconocimiento de la libertad de expresión y de prensa sin restricciones (artículo 14 ordinal 6); de la libertad de reunión, de asociación (artículo 14 ordinal 9); de la libertad de tránsito (artículo 14 ordinal 7); de la libertad de industria (artículo 14 ordinal 8); de la seguridad individual (artículo 14 ordinal 14); y en relación con el principio de igualdad, se proscribía la esclavitud (artículo 14 ordinal 5); se instituye la igualdad política, sustituyendo el régimen de sufragio censitario de 1830, por un sistema casi universal, pues se le concede a todos los hombres menores de 18 años, pero del que quedan excluidas las mujeres (artículo 14 ordinal 11); se establece la igualdad ante la ley (artículo 14 ordinal 15); se declara la gratuidad de la enseñanza primaria y de las artes y oficios (artículo 14 ordinal 12)⁵⁰¹; y se reconoce como método para la escogencia de los gobernantes, el principio de elecciones populares directas y secretas (artículo 13 ordinal 23). Sin embargo, aunque en la Constitución se definen con claridad y sin ambages los principios del constitucionalismo liberal cuando se satisfacen buena parte las aspiraciones de libertad, igualdad y autonomía de todos los hombres, en la práctica el Gobierno de Antonio Guzmán Blanco, surgido de ese proceso revolucionario, es autocrático y personalista, pues la modernización de la vida política, no tienen como propósito echar las bases de un sistema político constitucionalista, sino como dice Carrera Damas, su idea “es cubrir una práctica despótica del poder”⁵⁰² usando entre otros métodos la “actualización del primer gran partido moderno de Venezuela, el Partido Liberal, que le permite a Guzmán montar la ficción de una participación expresada a través de la opinión pública, pero que no podía contradecir a Guzmán”⁵⁰³

Constituyentes y reformas Constitucionales en la Historia de Venezuela: 1811-1999, Tomo I, Publicaciones Universidad Central de Venezuela, Caracas 2005, pág. 243

⁵⁰⁰ *Ibidem*, pág. 245

⁵⁰¹ Constitución de los Estados Unidos de Venezuela de Abril de 1864 en MARÍÑAS OTERO L., (Comp.), *Las Constituciones de Venezuela*, Ediciones Cultura Hispánica, Madrid 1965

⁵⁰² CARRERA DAMAS G., *Una Nación llamada Venezuela*, Monte Ávila Editores, 5ta edición, Caracas 1997, pág. 109

⁵⁰³ *Ibidem*, pág. 109

1.3 El conservadurismo político⁵⁰⁴ de Simón Bolívar

Desde 1812, Bolívar inicia en sus escritos, en el Manifiesto de Cartagena, en la Carta de Jamaica y finalmente en su Mensaje al Congreso de Angostura en 1819, no sólo la demolición del texto constitucional de 1811, al que consideró la causa “más importante” de la debacle política que se produjera en Venezuela, luego de la independencia⁵⁰⁵, sino que también se empeña en la elaboración de su propia propuesta política y constitucional.

Desde el punto de vista organizativo se fundamenta en un gobierno fuerte y centralizado⁵⁰⁶, la necesidad de un poder ejecutivo fuerte con presidencia vitalicia que a su juicio es “la clave para garantizar la independencia de las nuevas naciones⁵⁰⁷; senado hereditario, poder moral con restricción de la autonomía individual⁵⁰⁸; y en caso de necesidad, la instauración de la Dictadura, como lo expresara en el Manifiesto de Cartagena:

Es preciso que el Gobierno se identifique, por decirlo así, al carácter de la circunstancia, de los tiempos y de los hombres que lo rodean. Si estos son prósperos y serenos él debe ser dulce y protector; pero si son calamitosos y

⁵⁰⁴ Seguimos a Gargarella que ha señalado con mucho acierto que Bolívar tiene una “extraordinaria influencia en el desarrollo del constitucionalismo más conservador, en toda Latinoamérica”, considerando que todos los proyectos constitucionales bolivarianos se basaron ya sea en el constitucionalismo conservador inglés, ya sea en el constitucionalismo autoritario napoleónico, además de “su repudio por la fascinación de sus opositores con las “máximas exageradas de los derechos del hombre” –máximas a las que descalificaba por ser importadas de Francia. GARGARELLA R. y COURTIS C., *El nuevo constitucionalismo latinoamericano: promesas e interrogantes* CEPAL - Serie Políticas sociales No 153, Chile 2009 pág. 24

⁵⁰⁵ *Ibidem*, pág. 9-10

⁵⁰⁶ “Bolívar defiende la idea del Estado fuerte, de autoridad y orden, para crear la civilización en los pueblos de Hispanoamérica y es dentro de esa concepción de libertad que el Estado, titular supremo de la fuerza y la coacción, se vuelve la máxima expresión de la libertad ROZO ACUÑA E., *Simón Bolívar, obra política y constitucional*, Tecnos, Madrid 2007, pág. LXII

⁵⁰⁷ GARGARELLA R. y Courtis C., *El nuevo constitucionalismo latinoamericano: promesas e interrogantes* CEPAL - Serie Políticas sociales No 153, pág. 9-10

⁵⁰⁸ Efectivamente como lo formula Gargarella, “Bolívar incluyó en todos sus proyectos constitucionales una institución destinada a velar por la moral de la nación. La institución –que recibió en algunos casos el nombre de “Poder Moral”- fue incorporada en la Constitución de Perú de 1826; y en la Constitución de Bolivia del mismo año. Dicho “Poder Moral” era el encargado de diseñar los planes educativos para las escuelas; y a la vez debía exaltar y desalentar ciertas conductas (a través de ceremonias más bien simbólicas), y ocuparse de la “censura” de aquellas “obras morales y políticas, los papeles periodísticos, y cualesquiera otros escritos [vinculados con] la moral.” GARGARELLA R., *Las Amenazas del Constitucionalismo: Constitucionalismo, Derechos y Democracia*, SELA 2001, págs. 10-11

turbulentos él debe mostrarse terrible y armarse de una firmeza igual á los peligros, sin atender á leyes ni constituciones ínterin no se restablecen la felicidad y la paz⁵⁰⁹

Pese a esta concepción, o quizás con razón de ella, Bolívar convoca en 1818 un Congreso Constituyente que se instala en Angostura, y se promulga la Constitución del Estado de Venezuela de 1819, en plena Guerra de Independencia, que además de confirmarle los poderes absolutos que Bolívar detentaba desde 1814⁵¹⁰ incorpora sus principales planteamientos políticos organizativos: la sustitución del estado federal por la estructura unitaria y centralizada y el ejecutivo fuerte. Ideas que también siguieron expresándose, en la propuesta de Bolívar de reunir a Colombia y Venezuela "en una sola, bajo el título glorioso de la República de Colombia", que se concretó en la "Ley Fundamental de la Unión de los pueblos de Colombia" de 1821.

En el Proyecto de Constitución para Bolivia de 1826 justifica la figura del Presidente vitalicio y del Vicepresidente hereditario, de la siguiente forma

El Presidente de la República viene a ser en nuestra Constitución, como el Sol que, firme en su centro, da vida al Universo. Esta suprema Autoridad debe ser perpetua; porque en los sistemas sin jerarquías, se necesita más que en otros, un punto fijo alrededor del cual giren los Magistrados y los ciudadanos, los hombres y las cosas. Dadme un punto fijo, decía un antiguo, y moveré el mundo. Para Bolivia, este punto es el Presidente vitalicio. En él estriba todo nuestro orden, sin tener en esto acción. Se le ha cortado la cabeza para que nadie tema sus intenciones, y se le han ligado las manos para que a nadie dañe.⁵¹¹

Estas ideas centralistas, unificadoras y conservadoras producen un "deslinde entre el proyecto político independentista venezolano del proyecto político de independencia bolivariano, el primero propiamente liberal... y el segundo... valora cada vez más el modelo de derecho público romano reinterpretado por Rousseau".⁵¹² Cuya consecuencia política inmediata es la separación de la Gran Colombia y el inicio de la complicada e

⁵⁰⁹ SIMON BOLIVAR, *Memoria Dirigida a los Ciudadanos de la Nueva Granada por un Caraqueño*, diciembre de 1812 (Manifiesto de Cartagena), Obras Completas Vol. I, Publicaciones Reunidas, España 1982, pág. 44

⁵¹⁰ MARIÑAS OTERO L., (comp.), *Las Constituciones de Venezuela*, Ediciones Cultura Hispánica, Madrid 1965, págs. 12-13

⁵¹¹ TRIGO C., *Las Constituciones de Bolivia, Proyecto de Constitución Boliviana de 1826*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid 1958, pág.168

⁵¹² PLAZA E., *El "Patriotismo ilustrado", o la organización de los poderes públicos en Venezuela, 1830-1847*, Revista Politeia, Nro. 29, Instituto de Estudios Políticos, Universidad Central de Venezuela, 2002, pp. 63-82, pág. 70

infructuosa tarea de instaurar el constitucionalismo Liberal en la Venezuela del siglo XIX y aún en nuestros días.

Coincide la historiografía venezolana contemporánea en señalar que al finalizar la Guerra Federal en 1864, y en especial durante el gobierno dictatorial de Guzmán Blanco, se instala la “práctica del caudillismo mediante la instauración del culto a Bolívar”...y se produce la formulación primaria del bolivarianismo-militarismo⁵¹³, que se fundamenta en el personalismo político, que arraiga en el convencimiento de que es necesario un caudillo⁵¹⁴ (un gobernante fuerte) para ordenar la realidad; que justifica Vallenilla Lanz, especialmente cuando exalta la figura de Bolívar y la pertinencia del Código Boliviano como base fundamental “del derecho constitucional de Hispanoamérica.”⁵¹⁵

De esos procesos deriva la creencia, que podría formar parte del imaginario venezolano, de que la mirada y la acción del líder, del caudillo, del hombre fuerte, están por encima de la Constitución y de las normas jurídicas en general, quizás por eso la astucia, la viveza, las sorpresas y el abuso de poder son tolerados y hasta admirados por muchos.

1.4 Autonomías provinciales y el federalismo

Uno de los aspectos centrales del constitucionalismo histórico del siglo XIX venezolano lo constituye, sin duda, la autonomía política administrativa de la que gozaban

⁵¹³ CARRERA DAMAS G., *El bolivarianismo-militarismo como ideología de reemplazo*, conferencia dictada en la Cátedra de Honor de la Universidad Católica Andrés Bello, en Caracas, el 30 de enero de 2007. Lugo Felice señala que en la “revolución federal” se instrumentalizó el culto a Bolívar como política de Estado y que sirvió como herramienta para el apaciguamiento de las clases populares. LUGO FELICE R., *Proceso Constituyente de 1863*, en PLAZA E., y COMBELLAS R., (Coord.) *Procesos Constituyentes y reformas Constitucionales en la Historia de Venezuela: 1811-1999*, Tomo I, Publicaciones Universidad Central de Venezuela, Caracas 2005, pág. 261. También puede verse en esta línea, un excelente trabajo de Frederique Langue en el que con mucha sencillez y claridad expone el inicio del Bolivarianismo-militarismo y el culto a Bolívar así como su utilización en la Revolución Bolivariana, LANGUE F., *Reinvención del Libertador e historia oficial en Venezuela*, Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades, año 13, nº 25. Primer semestre de 2011, pp. 26-45; PINO ITURRIETA E., *El Divino Bolívar, ensayo sobre una religión Republicana*, 2da edición, Los libros de la catarata, Madrid 2004; y CABALLERO M., *Porqué no soy Bolivariano, una reflexión antipatriótica*, Editorial Alfa, Caracas 2006

⁵¹⁴ LANGUE F., *Reinvención del Libertador e historia oficial en Venezuela*, Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades, año 13, nº 25. Primer semestre de 2011, pp. 26-45, pág. 35

⁵¹⁵ VALLENILLA LANZ L., *Cesarismo Democrático, estudio sobre las bases sociológicas de la Constitución efectiva de Venezuela*, Tipografía Garrido, cuarta edición, Caracas 1961, pág. 238

las provincias de Venezuela y de la que en principio no quisieron despojarse las provincias de Maracaibo, Coro, Cumana y Guayana, posteriormente reivindicada también por las “provincias de Oriente, Barinas y otras porciones”⁵¹⁶. Pues lejos de lo que ha planteado la historiografía tradicional,⁵¹⁷ no existía en 1811 un territorio articulado y controlado ni una estructura administrativa integrada, porque como coinciden Carrera Damas y Soriano, la Capitanía General de Venezuela en 1777, “no vinculaba a la administración de las provincias afectadas por ellas, ni a sus respectivas poblaciones que conservaban su respectivo Gobernador y Capitán General en el cual se reunían el gobierno administrativo civil y militar”⁵¹⁸; no existía ninguna práctica de integración o relacionamiento social, cultural e incluso administrativo entre las provincias, que “habían tenido su propio curso histórico, prácticamente autónomo”.⁵¹⁹

En esa misma línea, Straka dedica unas páginas ricas en argumentos destinados a demostrar que la federación fue mucho más que una apuesta retórica de los liberales y más que una bandera de su revolución en 1859. Sostiene el autor que “las regiones tenían sus identidades y dinámicas propias” y muchos de sus asuntos “los resolvían sin el concurso del Estado Nacional”; que desde 1811 la idea de un pacto federal se mantuvo como ideal de las élites dirigentes; que fue un alivio durante la unión colombiana frente al impopular e incómodo mando bogotano.⁵²⁰ Apunta Straka, que las derrotas del federalismo, en el siglo XIX, por “el proyecto de unidad nacional de las élites centrales y sus aliadas locales” no

⁵¹⁶ CARRERA DAMAS G., *Una nación llamada Venezuela*, Monte Ávila Editores, 5ta Edición, Caracas 1997, pág. 53

⁵¹⁷ De forma enérgica, Carrera Damas advierte que entre el 19 de abril de 1810 y el 25 de julio de 1812, “repuntan las autonomías provinciales, y dan así la ocasión para que la historiografía tradicional cometa una de las más arteras deformaciones de la historia de Venezuela, al presentar estos repuntes de las autonomías provinciales bajo la luz del caudillismo... Es decir presenta el repunte de las autonomías provinciales como la destrucción de una unidad que ya se había logrado, unidad que desde el punto de vista de esa historiografía simboliza la patria. Así tanto los corianos como los maracuchos, los cumaneses como los bolivarenses, hacen pedazos la patria en 1810-1811. Nada es más incierto. La integración representada por la Capitanía general de Venezuela en 1777, no pasaba de ser una integración formal, precaria” CARRERA DAMAS G., *Una nación llamada Venezuela*, Monte Ávila Editores, 5ta Edición, Caracas 1997, pág. 50

⁵¹⁸ SORIANO DE GARCIA-PELAYO G., *Venezuela 1810-1830: Aspectos desatendidos de dos décadas*, Cuadernos Lagoaven, Serie Cuatro Repúblicas, Caracas 1988, pág. 77

⁵¹⁹ CARRERA DAMAS G., *Una nación llamada Venezuela*, Monte Ávila Editores, 5ta Edición, Caracas 1997, pág. 50

⁵²⁰ STRAKA T., *Instauración de la República Liberal Autocrática, claves para su interpretación 1830-1899* Fundación Rómulo Betancourt, Caracas 2010, pág. 19

desmienten la realidad: la idea del federalismo estaba enraizado en la nación y tenía razones geohistóricas.⁵²¹

1.5 Los gobiernos autocráticos y el caudillismo

En contraste con el constitucionalismo liberal cuyos principios se describen en la mayoría de los textos constitucionales del siglo XIX, la práctica política post-independentista se caracteriza por la existencia de gobiernos oligárquicos, personalistas y autoritarios.

El término democracia aparece por primera y única vez en el siglo XIX en la Constitución de 1857, que hizo dictar el Presidente José Tadeo Monagas (“El Gobierno de Venezuela es y será siempre republicano, democrático, bajo la forma representativa” Art 5), para derogar la Constitución de 1830 y suprimir el artículo 108 de esa Constitución,⁵²² que prescribía un mandato de cuatro años sin posibilidad de reelección inmediata, y en su lugar instituir un periodo presidencial de 6 años sin restricciones para la reelección presidencial, facilitando de ese modo la reelección presidencial indefinida e “iniciando el funesto sistema seguido por Gómez de reformar íntegramente la Carta Política cuando resultaba incomodo un artículo o una disposición”⁵²³; quien también por cierto, sigue a Monagas en la utilización del término democrático en los textos constitucionales que legitiman el sistema político durante su gobierno, obviamente vacío de contenido, para enmascarar el carácter autocrático y dictatorial del sistema político presidido por Juan Vicente Gómez.

⁵²¹ *Ibidem*, pág. 20

⁵²² Señala GIL FORTOUL que José Tadeo Monagas dijo “en 1848, cuando logró domar a tiros y puñaladas la hostilidad del Congreso...que La Constitución sirve para todo” y “cuando la misma Constitución le pareció un “vestido corto”, se decidió a alargarlo. El artículo 108 prohibía la reelección inmediata: era, pues, necesario suprimirlo, velando aquel objeto con la disculpa tradicional de conformarse a la voluntad de los pueblos e introducir aquí y allí algún principio ideológico más o menos avanzado...” GIL FORTOUL J., *Historia Constitucional de Venezuela. La Oligarquía liberal, Volumen IV*, Biblioteca Simón Bolívar, Tomo XII, Editorial Cumbre, 2da Edición, México 1976, pág. 77. Estos principios ideológicos avanzadas a los que se refiere Gil son la abolición de la pena de muerte por delitos políticos y la abolición de la esclavitud.

⁵²³ PAZ SOLDAN, J.P., *Antecedentes históricos, apreciaciones y comentarios de la Constitución de 1961*, en *Estudios sobre la Constitución, Libro-Homenaje a Rafael Caldera, Tomo I*, Universidad Central de Venezuela, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas Caracas 1979, pp. 3-41, pág. 13

Sobre esta cuestión Carrera Damas sugiere que finalizada la Guerra de Independencia, se producen profundas diferencias sobre el procedimiento que debía seguirse para el restablecimiento de la estructura de poder interna de la sociedad. Esa discrepancia revalorizó la idea bolivariana sobre el militarismo y la dictadura, como mecanismos idóneos para el restablecimiento de la estructura de poder interna de la sociedad⁵²⁴ garantizando de ese modo el orden, el progreso y la igualdad, tal como por cierto quedó planteado desde sus inicios en los postulados del Partido Liberal.⁵²⁵

El caudillismo⁵²⁶, como forma de organización del poder y control de la violencia en el sistema político venezolano del siglo XIX, es consistente con las condiciones sociales, materiales y político institucionales muy bien explicadas por Urbaneja.⁵²⁷ En efecto, desde el punto de vista político institucional, el caudillismo fue la forma de reestructuración del poder interno dentro de la sociedad⁵²⁸, al menos hasta el triunfo de la Revolución Liberal Restauradora en octubre de 1899, que “disloca el fundamento del

⁵²⁴ CARRERA DAMAS G., *El bolivarianismo-militarismo como ideología de reemplazo*, conferencia dictada en la Cátedra de Honor de la Universidad Católica Andrés Bello, en Caracas, el 30 de enero de 2000

⁵²⁵ STRAKA T., *Instauración de la República Liberal Autocrática, claves para su interpretación 1830-1899* Fundación Rómulo Betancourt, Caracas 2010, pág. 34

⁵²⁶ Entendiendo que nos referimos con caudillismo “a la forma de organización política en la cual las bases efectivas del poder están determinadas por la acción de los caudillos...quienes son los factores que hegemonizan la toma de decisiones y a través de quienes se ejecutan los mecanismos reales del ejercicio del poder de manera ajena a las institucionalidad del Estado y a las normas” QUINTERO I., *Caudillismo*, en Diccionario de Historia de Venezuela, Fundación Polar, Caracas 1997 Vol. I, pp., 755-759, pág. 756

⁵²⁷ Urbaneja realiza un excelente análisis de esas condiciones y merece la pena transcribirlo “En un país poco integrado desde el punto de vista socioeconómico y jurídico-político, es decir en un país sin un grupo social dirigente de alcance nacional, y cuyo centro de poder formal contaba con muy precarios medios de acción, la violencia tenía que adoptar una forma y un sentido muy especial. No podía estar al servicio de un inexistente grupo social que guiara el desarrollo del país, ni podía proceder de las órdenes de un Estado tan rudimentario... En lo que se refiere a la tropa, el predominio de una población *empeonada*, que carecía de algo que pudiera llamarse conciencia de clase; y la inexistencia de un cuerpo de ejército numeroso y organizado, lo que era de esperarse en un Estado de tan pocos recursos, creaban las condiciones adicionales para una modalidad especial de violencia política. Así, la violencia que respalda todo orden político- o que los amenaza- estaba en buena parte, en manos no del Estado y sus órganos, que son los formalmente encargados de la salvaguarda del orden social, sino en manos de los caudillos”. URBANEJA D.B., *Introducción histórica al sistema político venezolano en 12 textos fundamentales de la Ciencia Política venezolana*, Universidad Central de Venezuela, Caracas 1999, pp. 313-369, pág. 324-325

⁵²⁸ CARRERA DAMAS G., *La larga marcha de la sociedad venezolana hacia la democracia: doscientos años de esfuerzo y un balance alentador*, Fundación Gumersindo Rodríguez, Contraloría General de la República, Caracas 2000, pp. 32-120, pág. 64

poder de los caudillos como factor predominante del sistema político”⁵²⁹. Y desde, el punto de vista jurídico el caudillo militar que llegaba al poder en nombre de una revolución,⁵³⁰ era investido “constitucionalmente” de la titularidad del poder ejecutivo, pero ejercía de forma absoluta e ilimitada el poder hasta la llegada de un nuevo caudillo y de una nueva Constitución. La Constitución entendida más bien como un medio para justificar un proyecto de control y ejercicio del poder.⁵³¹

Lo que sostengo, es que aquellos gobiernos simulaban su naturaleza autocrática, con leyes y constituciones que se contradecían, pues el poder se ejerce de forma centralizada por un líder militar único, cuyo ejercicio no sólo no es compartido por ninguno de los otros poderes públicos sino que todos están sometidos a él, y se persigue toda forma de oposición. Prácticas políticas que, como veremos, se prolongarán en Venezuela sin cambios ni interrupciones hasta la el denominado Post-gomecismo en 1936.

532

⁵²⁹ QUINTERO I., *Caudillismo*, en Diccionario de Historia de Venezuela, Fundación Polar, Caracas 1997 Vol. I, pp., 755-759, pág. 759

⁵³⁰ La Revolución de las Reformas en 1836; la Revolución de Marzo de 1858; la Guerra Federal 1859-1863; la Revolución Azul en 1867; la Revolución de Abril de 1870; la Revolución Reivindicadora de 1879; la Revolución legalista de 1892 encabezada por Joaquín Crespo, la Revolución liberal Restauradora, liderada por Castro en 1899 y la Revolución libertadora de la cual surge Gómez quién gobernará por 27 años. ESTEVES GONZÁLEZ E., *Las guerras de los Caudillos*, Los libros del Nacional, Caracas 2006 pág. 5-6

⁵³¹ En sentido similar se ha expresado TORRES DEL MORAL con respecto a lo que sucedió en el siglo XVIII en España y Francia: “cuando cambiaba en España (también en Francia) el grupo en el poder, se sentía la imperiosa necesidad de cambiar la Constitución. Pero, como la cultura y las estructuras mentadas no se podían transformar automáticamente, la nueva Constitución no producía efectos milagrosos (en realidad, ninguna los produce ni puede producirlos) y era indefectiblemente falseada en su aplicación, lo mismo que había sido la anterior y habría de serlo la siguiente. Por todo lo cual no tardaría mucho en generarse un sentimiento contrario de decepción respecto del régimen constitucional e incluso de desconfianza acerca de su viabilidad en España” TORRES DEL MORAL A., *Elementos de la ideología constitucionalista y su difícil recepción en España*, Revista de Derecho Político UNED, Nos 75-76, mayo diciembre 2009, pp. 627-657, pág. 641-642

⁵³² PAZ SOLDAN, J.P., *Antecedentes históricos, apreciaciones y comentarios de la Constitución de 1961*, en *Estudios sobre la Constitución, Libro-Homenaje a Rafael Caldera, Tomo I*, Universidad Central de Venezuela, facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas Caracas 1979, pp. 3-41, pág. 13

2. Cuestiones relevantes del sistema político del siglo XX venezolano

2.1 Personalización del poder

La tesis del gendarme necesario fue expuesta por Vallenilla Lanz en un conocidísimo texto que se publicó por primera en 1911, posteriormente recogida en su libro “Cesarismo Democrático”, publicado en 1919, en el que se intenta ofrecer con argumentos del positivismo sociológico la noción del dictador necesario, garante de la felicidad de la nación; argumentos que sirvieron para justificar la larga dictadura de Juan Vicente Gómez Chacón como algo bueno y necesario, tal y como lo dejó planteado explícitamente el mismo Vallenilla en la defensa que hiciera de su trabajo.

En efecto Vallenilla, colaborador de la dictadura de Gómez, siguiendo a Hippolyte Taine de la escuela positivista francesa, entendía que en las organizaciones políticas hispanoamericanas, por encima de cualquier mecanismo institucional y por “necesidad fatal”, el caudillo es la fuerza de conservación social y, respetando las etapas evolutivas de la sociedad planteadas por Spencer, entendía que Venezuela de principios del siglo XX se encontraba en la etapa de la integración social, en la que los caudillos no se eligen se imponen, y sólo cuando las sociedades alcanzan la madurez sobreviene su sucesión por herencia o elección⁵³³. Esas son las bases conceptuales con las que Vallenilla pretende explicar por qué a su juicio en Venezuela “aún, después de asegurada la independencia, la preservación social no podía de ninguna manera encomendarse a las leyes sino a los caudillos prestigiosos y más temibles”⁵³⁴. Como explica Sáenz, para Vallenilla haber sustituido el prestigio personal del caudillo por el prestigio impersonal de la ley, fue el colmo de la imprevisión, porque “el poder personal del caudillo era la verdadera Constitución del país”⁵³⁵.

Este planteamiento justifica, como mejores para Venezuela, aquellos sistemas políticos en los que el orden, la cohesión social y la estabilidad, se consiguen por la fuerza y la capacidad del caudillo, cuyo poder se ubica por encima de cualquier estructura

⁵³³ VALLENILLA LANZ L., *Cesarismo Democrático, estudio sobre las bases sociológicas de la Constitución efectiva de Venezuela*, Tipografía Garrido, cuarta edición, Caracas 1961, pág. 123

⁵³⁴ *Ibidem*, pág. 123-124

⁵³⁵ SAENZ M., *Caudillos, en América Latina nada ha cambiado en doscientos años*, 1era edición, Panamericana Editorial, Bogotá 2010

constitucional es decir, que se ejerce de forma personal y sin ningún tipo de limitaciones. Por ello, argumenta Vallenilla, Bolívar, Páez, Guzmán Blanco y Gómez son los auténticos jefes de la democracia venezolana,⁵³⁶ han servido a la estabilidad política, no en razón de la Constitución y las leyes, sino porque ejercen su poder como líderes concretos, con cualidades personales, cuyo liderazgo proviene del prestigio que tienen ante las masas, y, quizás lo más importante, para fundamentar teóricamente la personalización del poder, son la “fuente de la paz, el orden y el progreso”⁵³⁷ de la República.

2.2 Carácter instrumental de los textos constitucionales

Lo que claramente distingue el proceso político venezolano de la primera mitad del siglo XX venezolano es la utilización de mecanismos constitucionales para justificar la permanencia en el poder de los Presidentes. De forma tal que si bien se mira, los textos constitucionales y las reformas que se producen entre 1899 y 1904, tienen como propósito, la legitimación de Cipriano Castro como Jefe supremo de la Revolución Restauradora y jefe del poder ejecutivo nacional. En línea con este propósito político, en el texto de 1901 se eliminó el sufragio directo y secreto de los varones mayores de 18 años para la elección del presidente; se flexibilizó la disposición sobre la reelección presidencial y en el de 1904 se modifican los periodos constitucionales (que nos permitimos describir dada la coincidencia con la solución adoptada en el proceso constitucional venezolano de 1999). En efecto, se estableció que el periodo constitucional del periodo federal se iniciaría el 23 de mayo de 1905 (Art. 132) y finalizaría en 1911, por lo que los tres años que habían transcurrido del mandato anterior de Castro (1902-1905) no se consideraban en el nuevo periodo constitucional que se iniciaba con la Constitución de 1904.

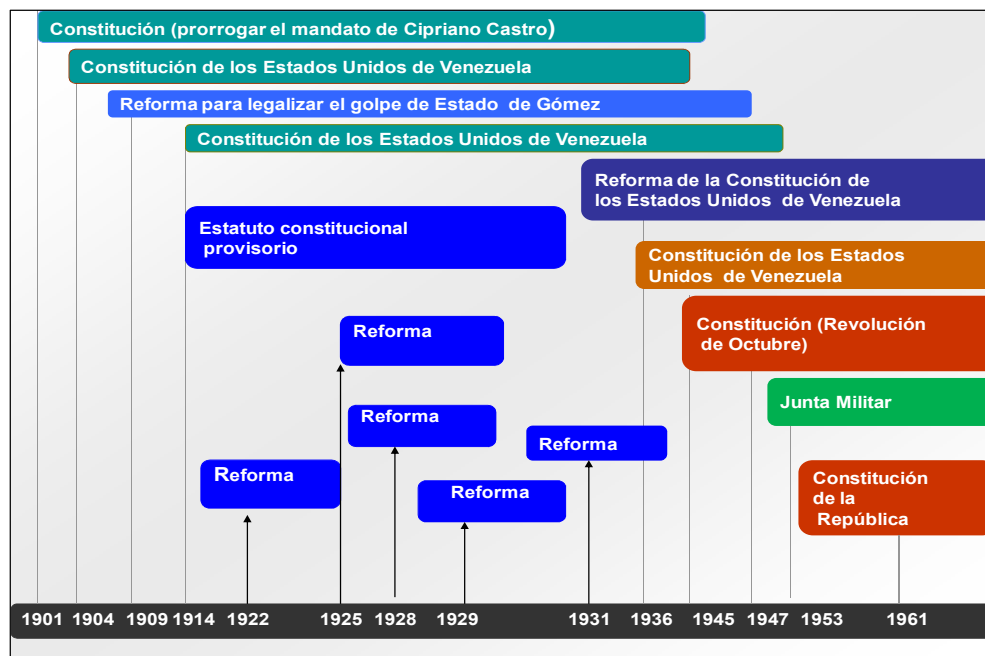
En sentido similar, la aparente inestabilidad constitucional desde 1909 hasta 1931, (Ver figura N° 2) coincide con la dictadura de Juan Vicente Gómez quien, ya fuera como

⁵³⁶ PAZ SOLDAN, J.P., *Antecedentes históricos, apreciaciones y comentarios de la Constitución de 1961*, en *Estudios sobre la Constitución, Libro- Homenaje a Rafael Caldera, Tomo I*, Universidad Central de Venezuela, facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas Caracas 1979, pp. 3-41, pág. 17-18

⁵³⁷ DELGADO F., *Procesos constituyentes y reformas constitucionales durante el régimen gomecista*, en PLAZA E., y COMBELLAS R., (Coord.) *Procesos Constituyentes y reformas Constitucionales en la Historia de Venezuela: 1811-1999*, Tomo II, Publicaciones Universidad Central de Venezuela, Caracas 2005, pág. 534-535

Comandante en jefe del Ejército o como Presidente de la República, mantuvo el control del poder político durante 27 años, hizo de los textos y las reformas constitucionales un instrumento para fortalecer su propio poder, así como para la organización del sistema político de acuerdo a los fines y propósitos de las causas políticas que lideraba.

FIGURA N° 2
Constituciones y reformas constitucionales
Venezuela 1901-1961



Fuente: Elaboración propia, siguiendo estudio de las Constituciones venezolanas de Mariñas

2.3 Gobiernos autocráticos en la Venezuela post-gomecista

Pese a que el Presidente Eleazar López Contreras, inaugura la época post-gomecista (1936) ordenando la liberación de los presos políticos, permitiendo el retorno de los líderes exiliados, consintiendo en cierta presencia de los partidos políticos y decretando el derrumbe de la cárcel de la Rotunda, símbolo de la oprobiosa persecución política del régimen gomecista, el sistema político tiene muy escasa capacidad para dar respuesta democrática a los conflictos —que la muerte de Gómez había puesto de manifiesto— entre la estructura política social y militar del antiguo régimen y las demandas de cambio y modernización política de los nuevos actores.

El inicio del gobierno de López Contreras se desarrolló en un contexto social y político complejo, en el cual se enfrentan: representantes del gomecismo dividido en corrientes que reclaman una vuelta al pasado y corrientes renovadoras, nuevos grupos urbanos resultantes de los cambios sociales ocurridos a raíz del impacto petrolero, los líderes políticos de los sucesos de 1928 con sus demandas de participación política⁵³⁸

En estas circunstancias, López Contreras decreta la suspensión de garantías constitucionales y una vez sofocado con habilidad los disturbios y domeñado a los opositores “sin titubear expulsa del país a los principales líderes de la oposición clausurando sus voceros”⁵³⁹, y estabiliza con la coerción el régimen dictatorial. En materia de derecho de reunión y manifestación, el Congreso a instancias del Presidente López Contreras, en tiempo record, aprueba en Junio de 1936, la Ley para garantizar el orden público y los derechos individuales (Ley Lara), vigente hasta 1945, que sirvió para controlar y reprimir, si era necesario, las manifestaciones políticas de la oposición. En este instrumento jurídico se limitaba el derecho de reunión pública, facultando a la primera autoridad civil para conceder o no el permiso para el uso de las calles, plazas o cualquier otro lugar; debía solicitarse también el auxilio de la autoridad para impedir actividades ilícitas en las reuniones y de no hacerlo, los organizadores se hacían responsables de las infracciones en razón de su objeto o de los discursos pronunciados. Quedaban prohibidas las huelgas con fines políticos, las huelgas generales o paros generales y las huelgas de funcionarios o empleados públicos. Se prohibía con penas de 1 a 3 años la propaganda de doctrinas o métodos comunistas, anarquistas, nihilistas o terroristas, o de aquellos que por su afinidad o sus medios de acción se equiparen a éstas y se prescribían multas de 1.000 a 5.000 bolívares para los dueños, directores o administradores de empresas periodísticas, emisoras de radio o cualquier otra publicidad cuya organización se use para difundir esas doctrinas. Por último merece llamar la atención sobre el método de disolución de manifestaciones y reuniones que sirvió para que el pueblo llamase a esta ley la *ley tarari*: a) Se avisará de viva voz que se van a dar 3 toques de atención y que ellos servirán de intimidación para la disolución de los congregados. b) Dado el aviso se procederá a dar los

⁵³⁸ MACHADO DE ACEDO C., , *Gobierno de Eleazar López Contreras*, en Diccionario de Historia de Venezuela, Fundación Polar, Vol. 2, Caracas 1997, pp., 1006-1013, pág. 1007

⁵³⁹ SEGNINI Y., *Los Caballeros del Postgomecismo*, Colección trópicos, Alfadil Ediciones, Caracas 1990 pág. 44

toques de atención con intervalos de 10 minutos. c) Si al tercer toque de atención no se disolviera la agrupación o reunión se hará uso de la fuerza. d) Si fuere necesario hacer fuego se anunciará con un nuevo toque de atención. La primera descarga se hará al aire.

El texto constitucional de 1936, que sustentaba al gobierno recién designado, daba buena cuenta de las restricciones a los derechos políticos y las libertades civiles que caracterizarían este periodo, y en realidad

... representa una seria involución política, incluso si se le compara con la totalidad de las Constituciones de Castro y de Gómez: al igual que estas, consagraba la elección indirecta del Presidente y del Senado, y la prohibición (que por primera vez era ahora expresa) del voto femenino; pero como novedad reintroducía la elección indirecta de la Cámara de Diputados (que había desaparecido desde la Constitución de 1858, que estableció la elección directa), y excluía, por primera vez del derecho al voto de forma inmediata a quienes no supieran leer y escribir, sin establecer ningún plazo para comenzar su aplicación.⁵⁴⁰

No cuesta mucho suponer que esta exclusión política de las personas que no sabían leer y escribir, (en un país rural con una población mayoritariamente analfabeta), condición que además había sido eliminada como requisito para el derecho al voto desde la Constitución de 1858, estaba dirigida a excluir del sufragio a los más pobres, base social de apoyo potencial de las nuevas fuerzas políticas y sindicales.

De modo similar, la libertad de comunicación pública se restringe más severamente en la Constitución de 1936, aunque ya estaba restringida desde la reforma constitucional de 1928, cuando se impuso como límite a la libertad de expresión la difusión de propaganda comunista (artículo 31 ordinal 6). En este texto se prohíbe expresamente cualquier propaganda encaminada a subvertir el orden político y social; se consideran contrarias “a la independencia, a la forma política y a la paz social de la Nación, las doctrinas comunistas y anarquistas, y los que las proclamen, propaguen o practiquen serán considerados como traidores a la Patria y castigados conforme a las leyes” (artículo 32 ordinal 6); el Ejecutivo podía en cualquier tiempo impedir la entrada o expulsar de territorio a venezolanos o extranjeros afiliados a las doctrinas políticas proscritas. Se acentúa así la condición autocrática del régimen político que describimos, en respuesta a los grupos políticos y

⁵⁴⁰ REY J.C., *Esplendores y miserias de los partidos políticos en la historia del pensamiento venezolano*, Boletín Academia Nacional de Historia, Tomo LXXXVI, No. 343, Caracas julio-diciembre 2003 pp. 9-43, pág. 16

sociales que empezaban a organizarse y que aspiraban a una transformación del sistema político.

Por eso a partir de enero de 1937 cuando las fuerzas políticas y sindicales de tendencia socialista y demócratas radicales mostraron su fuerza ganando elecciones municipales en varios lugares, así como la designación de varios diputados y senadores,⁵⁴¹ el gobierno utilizó toda la fuerza represora del Estado, para ilegalizar partidos, sindicatos y expulsar del país a los principales líderes opositores.⁵⁴² El gobierno no disimuló su talante autocrático, restringiendo aún más las libertades civiles y manipulando los escasos procesos electorales, para lo cual “no vaciló en acudir a toda suerte de trampas y fraudes⁵⁴³ para ganar las elecciones”.⁵⁴⁴

La Corte Federal y de Casación declaró inelegibles para cualquier cargo público a aquellos que estuvieran incluidos por el Ejecutivo en los decretos de expulsión, y en general a todos aquellos que el gobierno sospechara de su vinculación con las doctrinas prohibidas.⁵⁴⁵ De esta manera la Corte, basándose en que los diputados electos Gonzalo Barrios, Jovito Villalba, Raúl Leoni (activos participantes de la huelga petrolera de

⁵⁴¹ *Ibidem*, pág. 16

⁵⁴² Este triunfo electoral de las fuerzas opositoras, “Fue el inicio de una jornada persecutoria contra la oposición organizada y la respuesta belicosa a las aspiraciones democráticas de la población. En acto seguido fueron revocadas las autorizaciones para el funcionamiento legal de los partidos y organizaciones laborales, así como la clausura de varios periódicos que servían de voceros a la disidencia. La represión alcanzó las aulas universitarias donde fue ultimado un estudiante que trataba de escapar del allanamiento policial al recinto académico en Caracas. La ebullición del escenario político llevó al gobierno a dictar el 14 de marzo de 1937 un Decreto por el cual son expulsados del país 47 ciudadanos bajo el mote de comunistas. OLIVAR J. A., *La Agrupación Cívica Bolivariana: instrumento de control político electoral del Postgomecismo (1937-1942)*, Mañongo N° 28, Vol. XV, Enero - Junio 2007, pp. 153-167, pág. 156

⁵⁴³ Con este fin, el Ministro de Interiores del Gobierno de López Contreras, Luis Gerónimo Pietri en 1938, “se impuso como principal misión buscar las fórmulas más apropiadas para frenar el avance izquierdista en las siguientes elecciones, para cuyo propósito contrató a Juan Francisco Franco Quijano, abogado y “técnico electoral”, conocido por sus torcidos métodos de fraude a favor del Partido Conservador neogranadino, quien introdujo en Venezuela la práctica del voto acumulativo que no estaba previsto en la Ley de Elecciones –pues los comicios municipales eran nominales por nombre y apellido – y que consistía en acumular los votos de varios candidatos para un solo cargo y otorgárselos al más votado. La maniobra descrita fue muy utilizada en el Estado Táchira permitiendo reducir el margen de ganadores por parte de la oposición de izquierda. OLIVAR J. A.; *La Agrupación Cívica Bolivariana: instrumento de control político electoral del Postgomecismo (1937-1942)*, Mañongo N° 28, Vol. XV, Enero - Junio 2007, pp. 153-167, pág. 159

⁵⁴⁴ REY J.C., *El sistema de partidos venezolano, 1830-1999*, Temas de Formación Política, Núm. 16-36, Fundación Centro Gumilla y Publicaciones UCAB, Caracas 2008, pág. 68

⁵⁴⁵ REY J.C., *El sistema de partidos venezolano, 1830-1999*, Temas de Formación Política, Núm. 16-36, Fundación Centro Gumilla y Publicaciones UCAB, Caracas 2008, pág. 70

1936)⁵⁴⁶ y Juan Oropeza, eran comunistas o se hallaban incluidos en decreto de expulsión del 13 de marzo de 1937, anuló sus credenciales como diputados mediante sentencia del 21 de abril de 1937, asimismo en sentencia del 27 de abril de 1937 anuló la elección de un diputado suplente por el Estado Zulia, y en la sentencia del 4 de marzo de 1941 se anuló la elección de dos diputados por solicitud del Procurador General, actuando conforme a una decisión acordada en Consejo de Ministros y sin que en cualquier caso la Corte examinara si eran o no comunistas.⁵⁴⁷

Pero al parecer hacía falta más para detener a los opositores en las elecciones que se avecinaban. Se constituyeron las Agrupaciones Cívicas Bolivarianas “compuestas en su mayoría por funcionarios públicos y notables afectos al régimen, que con el pretexto cívico de exaltar el espíritu de unidad nacional del Libertador, encarnado en el régimen, intervenían legal e ilegalmente en los sufragios para que sus resultados fueran favorables a éste.”⁵⁴⁸ Funcionaban como una especie de organización electoral financiadas con fondos públicos provenientes del Ministerio de Relaciones Interiores, para asegurar el predominio de los candidatos del gobierno en las elecciones municipales y en las legislaturas estatales de 1940 (quienes elegirían a los diputados y senadores responsables de la designación del Presidente de la República en 1941); servían para acarrear a los hombres a los centros de inscripción electoral, cubrir con dineros del erario público los gastos de la logística correspondiente; presionar a los empleados públicos para afiliarse a favor del gobierno; contrarrestar a sus oponentes usando abusivamente la estructura del Estado y del gobierno para intimidar a los electores; retardar la entrega de las tarjetas de identificación a los ciudadanos; usar estrategias publicitarias y propagandísticas para confundir al electorado; impedir el acceso a los observadores de los partidos opositores el día de las elecciones, al

⁵⁴⁶ OLIVAR J. A., *La Agrupación Cívica Bolivariana: instrumento de control político electoral del Postgomecismo (1937-1942)*, Mañongo N° 28, Vol. XV, Enero - Junio 2007, pp. 153-167, pág. 156

⁵⁴⁷ “la Corte le reconoció al Poder Ejecutivo una función de alta policía nacional entendida como “absoluta y extraordinaria, discrecional y única”, por la cual el Presidente de la República podía no sólo decidir soberanamente sobre qué personas estaban incursas en pertenecer a partidos constitucionalmente prohibidos, sino aplicarles las sanciones correspondiente e, incluso, anular las elecciones en que dichas personas hubiesen resultado ganadores.” REY J.C., *El sistema de partidos venezolano, 1830-1999*, Temas de Formación Política, Núm. 16-36, Fundación Centro Gumilla y Publicaciones UCAB, Caracas 2008, pág. 70

⁵⁴⁸ REY J.C., *Esplendores y miserias de los partidos políticos en la historia del pensamiento venezolano*, Boletín Academia Nacional de Historia, Tomo LXXXVI, No. 343, Caracas julio-diciembre 2003 pp. 9-43, pág. 17

conteo de votos.⁵⁴⁹ El resultado electoral es la designación del candidato del gobierno, Isaías Medina Angarita, como nuevo presidente de la República.

2.4 Las medidas sociales y económicas en la Venezuela post- gomecista

En La Constitución de 1936 se incorporaron algunas medidas de protección del trabajador y se establecen como preceptos fundamentales de la legislación del trabajo: el reposo semanal, las vacaciones anuales remuneradas y el fomento de la enseñanza técnica de obreros. Se establece que el Estado creará las condiciones de trabajo en la ciudad y el campo teniendo en cuenta la protección social del obrero y los intereses económicos del país. La Nación favorecerá un régimen de participación de empleados y trabajadores en los beneficios de la empresa y se creará un consejo de economía nacional con representantes de la población productora y consumidora, capital, trabajo y profesiones liberales.

Se impulsan, aunque tímidamente, algunos mecanismos institucionales para favorecer la intervención del Estado en la economía, por ejemplo, se limita el derecho de propiedad por razones de interés nacional; se prevé la expropiación de tierras no explotadas de dominio privado y la confiscación de bienes para aquellos funcionarios que hubieran desempeñado cargos públicos después de 1922 y resultaran responsables de delitos de corrupción.

Bajo el lema “sanear, educar y poblar” se adopta un amplio plan de higiene pública y asistencia social que conduce a un conjunto de reformas en la administración pública, como la creación del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social, antes de Salubridad, Agricultura y Cría; se hicieron campañas contra las principales enfermedades, se le dio a tales acciones una organización permanente y se aumentó el presupuesto para esas actividades; se establece el consejo venezolano del niño y el estatuto de menores para coordinar el trabajo de organizaciones públicas y privadas dedicadas al bienestar de la madre y el niño y estudiar los problemas sociales y médicos de la infancia. Se decreta que

⁵⁴⁹ OLIVAR J. A., *La Agrupación Cívica Bolivariana: instrumento de control político electoral del Postgomecismo (1937-1942)*, Mañongo N° 28, Vol. XV, Enero - Junio 2007, pp. 153-167, pág. 161-164. En esta muy buena y documentada investigación histórica, Olivar da cuenta mediante un riguroso estudio y análisis de correspondencia, denuncias en los periódicos de la época y en testimonios, de las prácticas, los métodos y las relaciones de “las cívicas” con el gobierno, que hacen necesario su lectura para quien pretenda profundizar en este periodo.

habrá por lo menos una escuela en toda localidad cuya población escolar no sea menor de treinta alumnos.⁵⁵⁰

3. La Revolución de Octubre (1945-1948): Ensayo de democratización

El gobierno del General Isaías Medina Angarita, sucesor en la presidencia de López Contreras, a pesar de mostrar en sus discursos y prácticas políticas algunas tendencias modernizadoras en la gestión pública y cierto liberalismo en lo político fue, por ejemplo, “el primer presidente venezolano del siglo XX que gobernó sin presos ni exilados políticos”⁵⁵¹; fundó su propio partido; legalizó en 1941 el principal partido de oposición: Acción Democrática (AD); en 1945, tras la reforma constitucional en la que se suprimió la prohibición contenida en el ordinal 6º del artículo 32 de la Constitución de 1936, permitió la organización y funcionamiento del Partido Comunista.⁵⁵² Mantuvo, sin embargo, excluidos de la participación política a los sectores emergentes mediante la restricción del sufragio⁵⁵³, y la elección indirecta del Congreso y del Presidente; y en alguna medida se promovió la exclusión social como consecuencia del fuerte poder y control de las oligarquías económicas y políticas, poco dispuestas a las transformaciones y los cambios.

El Estado oligárquico tradicional liderado por Medina, por una parte, era incapaz de articular los cambios y expectativas de justicia social y las aspiraciones de libertad y democratización del poder de los grupos emergentes, y por la otra, la ausencia de represión política directa y la presencia de partidos políticos que movilizaban la oposición, propició la crisis y ruptura del sistema político y el surgimiento de un movimiento populista, que ha sido muy bien explicado por Juan Carlos Rey en los siguientes términos:

⁵⁵⁰ MACHADO DE ACEDO C., *Gobierno de Eleazar López Contreras*, en Diccionario de Historia de Venezuela, Fundación Polar, Vol. 2, Caracas 1997, pp., 1006-1013, pág. 1011-1013

⁵⁵¹ REY J.C., *El sistema de partidos venezolano, 1830-1999*, Temas de Formación Política, Núm. 16-36, Fundación Centro Gumilla y Publicaciones UCAB, Caracas 2008, pág. 71

⁵⁵² *Ibidem* pág. 71

⁵⁵³ La razón de tales restricciones en un marco de modernización institucional como el propuesto por Medina, las encuentra Rey en que “para las clase conservadoras, el mayor peligro, en caso de que se estableciera una democracia plena, era el posible triunfo electoral de demagogos, apoyados por masas irresponsables sin cultura ni propiedad, que establecieran un gobierno a favor de los intereses de dichas masas, violando los derechos de las minorías. REY J.C., *El sistema de partidos venezolano, 1830-1999*, Temas de Formación Política, Núm. 16-36, Fundación Centro Gumilla y Publicaciones UCAB, Caracas 2008, pág. 75

Tras la muerte de Gómez estaban dadas en Venezuela las condiciones típico-ideales para que se desarrollara un sistema populista de movilización, pues se había producido: 1.º, un proceso de intensa y extensa movilización social, que había generado una masa desarraigada y disponible para entrar en nuevas organizaciones y contraer nuevas lealtades; 2.º, una situación de exclusión o bloqueo de la participación política, económica y social por la existencia de un sistema de sufragio restringido y de un régimen oligárquico, y 3.º, la aparición de una nueva élite, constituida por grupos de clase media urbanos, que sufrían de incongruencia de status y se encontraban alienados de un orden sociopolítico, que bloqueaba su participación y no les otorgaba el reconocimiento que creían merecer⁵⁵⁴

El levantamiento se organiza bajo una (aún controversial) alianza entre Acción Democrática (AD) y un grupo de jóvenes militares para dar un golpe de Estado, cuyos líderes (políticos y militares), constituidos en junta provisional de gobierno,⁵⁵⁵ decretan que una nueva revolución: “la Revolución de Octubre”, con “el asentimiento popular ha asumido los plenos poderes de la soberanía popular”⁵⁵⁶. Esta Junta revolucionaria en la firma de su acta constitutiva, el 19 de octubre de 1945, establece la superioridad jurídica de sus actos y decretos,⁵⁵⁷ disuelve la estructura de funcionamiento del orden estatal y ejerce directamente los poderes públicos ejecutivo, legislativo y militar, hasta “convocar al país a elecciones generales, para que mediante el sistema de sufragio directo, universal, y secreto,

⁵⁵⁴ Para profundizar en la caracterización política de este periodo véase el excelente trabajo de Juan Carlos Rey. En particular resulta esclarecedor su planteamiento en torno a las condiciones para el nacimiento en Venezuela, de lo que ha denominado *sistema populista de movilización*. REY J., *La Democracia venezolana y la crisis del sistema populista de conciliación*. Revista de Estudios Políticos (Nueva época) Núm. 74. Octubre-Diciembre 1991, pág. 536-545

⁵⁵⁵ La Junta estuvo conformada por cuatro representantes de AD (Rómulo Betancourt, Raúl Leoni, Gonzalo Barrios, Luis Beltrán Prieto Figueroa) un civil independiente (Edmundo Fernández) y dos militares (Carlos Delgado Chalbaud y Mario Vargas) JIMENEZ MONSALVE I., *Asamblea Nacional Constituyente 1946-47. Logros y fracasos de un programa democrático*, en PLAZA E. – COMBELLAS R. (Coord.) *Procesos Constituyentes y Reformas Constitucionales en la Historia de Venezuela. 1811-1999 Tomo II*. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas UCV, Caracas 2005, pág. 590

⁵⁵⁶ SILVA L., *De Cipriano Castro a Carlos Andrés Pérez (1899-1979)*, Monte Ávila, Caracas 2000, pág. 146

⁵⁵⁷ El artículo 1 del decreto del 23 de octubre de 1945 expresaba: “se mantiene en vigencia el ordenamiento jurídico nacional en tanto que no resulte derogado directa o indirectamente por los decretos que sancione este gobierno que con el asentimiento popular, ha asumido los plenos poderes de la soberanía popular” En JIMENEZ MONSALVE I., *Asamblea Nacional Constituyente 1946-47. Logros y fracasos de un programa democrático* PLAZA E. - COMBELLAS R., (ed. por), *Procesos Constituyentes y Reformas Constitucionales en la Historia de Venezuela. 1811-1999 Tomo II*. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas UCV, Caracas 2005, pág. 590

puedan elegir sus representantes los venezolanos, darse la Constitución que anhelan y escoger el futuro Presidente de la República.”⁵⁵⁸

En efecto, el 23 de octubre de 1945 se publica el primer decreto de esa Junta, en el que se revela el compromiso de convocar a elecciones para realizar una Constituyente Nacional “que tendrá por finalidad dar a Venezuela una Constitución realmente democrática.”⁵⁵⁹ Mediante el Decreto Nro. 52, del 17 de Noviembre de 1945, se nombra una comisión de juristas conformada de forma plural para la preparación de los Estatutos electorales que regirá el proceso de elección de los diputados miembros de la Asamblea Constituyente.⁵⁶⁰ La junta promulga el Estatuto Electoral en el que se crea un órgano especial para la organización de las elecciones (CSE), y se vuelve al sufragio sin restricción para los varones mayores de dieciocho años, contenido en las constituciones de 1857 y de 1864, y se extiende el sufragio a las mujeres; es decir, por primera vez se establece categóricamente en Venezuela el sufragio universal, directo y secreto del cual los venezolanos de la época harán uso el 27 de octubre de 1946, fecha fijada para la elección de los miembros de la Constituyente.

En la constituyente participaron los partidos AD, que se consolida como el principal partido político, obteniendo 137 de los 160 escaños, Comité de Organización Política Electoral Independiente (COPEI) que obtiene 19 escaños, Unión Republicana Democrática (URD) y el Partido Comunista de Venezuela (PCV) que obtienen 2 escaños cada uno, y se excluye al Partido Democrático Venezolano (PDV) que aglutina a los sectores medinistas pues sus actividades habían sido prohibidas por la junta a fines de 1945.

⁵⁵⁸ Comunicado a la Nación del Gobierno Provisional citado por BATTAGLINI O., *El betancourismo 1945-1948: rentismo petrolero, populismo y golpe de Estado*. Monte Ávila Editores Latinoamericana 1era edición Venezuela 2008, pág. 146

⁵⁵⁹ JIMENEZ MONSALVE I., *Asamblea Nacional Constituyente 1946-47. Logros y fracasos de un programa democrático* en PLAZA E. - COMBELLAS R. (ed. por), *Procesos Constituyentes y Reformas Constitucionales en la Historia de Venezuela. 1811-1999* Tomo II. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas UCV, Caracas 2005, pág. 590

⁵⁶⁰ los miembros de la Comisión fueron Andrés Eloy Blanco (AD), Luis Hernández Solís (URD), Lorenzo Fernández (COPEI); Jesús Enrique Lossada, Nicomedes Zuloaga, Germán Suarez Flamerich; Martín Pérez Guevara; Ambrosio Oropeza y Jesús Eduardo Monsanto. CONSALVI S.A., *La Revolución de Octubre 1945-1948, la Primera República Liberal Democrática*, Serie antológica historia contemporánea de Venezuela, Fundación Rómulo Betancourt, Caracas 2010, pág. 50

Dado que esta es la primera de las “revoluciones” del siglo XX, cuyo propósito es al mismo tiempo la democracia y la justicia social, nos detendremos a mirar alguno de sus aspectos fundamentales.

3.1 La exclusión social: la justificación de la Revolución de Octubre

La promesa de satisfacer las aspiraciones y demandas sociales de las mayorías en materia de salud, nutrición, vivienda, educación y electrificación; así como la incorporación política, económica y social del pueblo y de los campesinos en la construcción del nuevo orden político democrático, sustentan ideológicamente la Revolución de Octubre. Los fundamentos de esa revolución fueron expresados por Rómulo Betancourt, presidente de la Junta Provisional de gobierno, en los siguientes términos:

Nuestra revolución es social y no meramente política. Liquidar a Gómez y con él al gomecismo, vale decir al régimen latifundista-caudillista, entraña la necesidad de destruir en sus fundamentos económicos y sociales un orden de cosas profundamente enraizadas en una sociedad donde la cuestión de la injusticia esencial no se ha planteado jamás⁵⁶¹

De manera que la “cuestión social” es el fundamento y la justificación de la revolución, y de la construcción de un nuevo orden político para que en él se incluyan a los marginados de la política y de los beneficios sociales y económicos. La satisfacción de las demandas sociales insatisfechas, desde el inicio, es planteada por la Junta de Gobierno, como el centro de la acción política, tal y como se puede apreciar en el mensaje de Rómulo Betancourt en el que se definen los objetivos que se persiguen con la justicia social:

Haremos de la defensa de la riqueza-hombre del país el centro de nuestra preocupación. No edificaremos ostentosos rascacielos, pero los hombres, las mujeres y los niños venezolanos comerán más, se vestirán más barato, pagarán menos alquileres, tendrán mejores servicios públicos, contarán con más escuelas y más comedores escolares⁵⁶²

⁵⁶¹ Betancourt citado por MARTÍNEZ A., *Autoritarismo y democracia Venezuela: 1936-1941*, Academia Nacional de la Historia, Fondo editorial de Humanidades y Educación, Universidad Central de Caracas Venezuela. 2004, pág.137

⁵⁶² BETANCOURT R., *Venezuela Política y Petróleo*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, 6ta edición Caracas 2007, pág. 322

De ese modo se tomaron decisiones reivindicativas para elevar el nivel de vida popular y acciones directas de redistribución de la riqueza, tales como: control compulsivo de precios, subvención de ciertas importaciones, especialmente las de alimentos,⁵⁶³ rebaja de los precios de los combustibles, la electricidad, y la rebaja de alquileres por decreto, construcción de viviendas, anuncio de entrega a los campesinos de las tierras rescatadas en los juicios de peculado a la oligarquía, beneficios sociales para las milicias⁵⁶⁴, aumento de ingreso de los trabajadores, fijación de salarios mínimos, un plan exitoso de erradicación del paludismo, programa de alfabetización, incremento de la matrícula estudiantil civil y militar, creación de comedores y grupos escolares.

3.2 La Constitución de 1947

Aunque esta Constitución no llegó a estar vigente por más de año y medio pues el golpe de Estado de los antiguos aliados militares, que contó con la aprobación de buena parte de las organizaciones sociales —incluyendo a la Iglesia católica— y de los dos principales partidos de la oposición (COPEI y URD), derrocó al Gobierno electo constitucionalmente y abrió paso a una dictadura militar que duraría diez años⁵⁶⁵. La Junta Revolucionaria de gobierno había señalado desde antes el talante democrático que tendría esta Constitución: en el decreto N° 217 de marzo de 1946, se señala que la “Asamblea está llamada a dotar a la República de una Carta Fundamental que contenga los modernos principios de la democracia, el derecho y la justicia social”.⁵⁶⁶

La Asamblea Constituyente, electa democráticamente, como vimos, aprobó la Constitución el 5 de Julio de 1947, y derogó expresamente la Constitución dictada el 16 de Julio de 1936 y reformada el 23 de Abril de 1945. Sin duda se trata de un texto legítimamente elaborado, muy debatido a causa de la hegemonía política de AD en la Asamblea. El texto proclama en la declaración preliminar, “la justicia social y la equitativa

⁵⁶³ SABINO C., *De cómo un estado rico nos llevó a la pobreza*, Editorial PANAPO, Caracas 1994, pág. 35

⁵⁶⁴ AGUIAR A., *De la Revolución Restauradora a la Revolución Bolivariana*, Publicaciones UCAB, 1era Edición, Caracas 2009, pág. 92

⁵⁶⁵ REY J., *La Democracia venezolana y la crisis del sistema populista de conciliación*. Revista de Estudios Políticos (Nueva época) Núm. 74. Octubre-Diciembre 1991, pág. 541

⁵⁶⁶ MARIÑAS OTERO L., (comp.), *Las Constituciones de Venezuela*, Ediciones Cultura Hispánica, Madrid 1965, págs. 833

participación de todo el pueblo en el disfrute de la riqueza nacional”,⁵⁶⁷ la democracia como forma de gobierno y vincula el destino de realización de los venezolanos al respeto a la dignidad humana y al patrimonio moral e histórico que representa Simón Bolívar como libertador del Continente Americano.

Se establecieron los principios y mecanismos institucionales propios de la democracia: soberanía popular ejercida mediante el sufragio universal, directo y secreto para la elección del Presidente y de los órganos legislativos (artículos 79 y 81); reconocimiento para todos de las libertades y garantías propias del liberalismo político, que habían permanecido en los textos constitucionales desde el siglo XIX. Pero al mismo tiempo, en el procedimiento de restricción y suspensión de garantías, se autoriza al Presidente de la República en Consejo de Ministros, a ordenar la detención preventiva de cualquier persona “cuando hubiere fundados indicios de la existencia de planes o actividades que tuviesen por objeto derrocar a las autoridades constitucionales” (artículo 77), disposición de claro carácter autoritario, conocida como “el inciso Alfaro”, aunque causó un intenso debate en la Asamblea Constituyente, el partido AD utilizó su fuerza mayoritaria para proponerla y sancionarla.

En esta Constitución se definen los grupos sociales que ameritan la protección particular del Estado: la familia; el niño; las “clases económicas débiles” (artículo 52) y los campesinos. Se incorporan un conjunto de derechos sociales: derecho a la protección de la salud, derecho a la seguridad social. Se amplían medidas de protección y derechos sociales, tales como: derecho a la educación⁵⁶⁸, el derecho al trabajo, la protección de los trabajadores, la estabilidad en el trabajo, la enseñanza técnica de los trabajadores. Se establecen las base de la reforma agraria y se instituye la función social de la propiedad; fomento de las cooperativas y la economía popular (artículo 71). Y se trazan las líneas para

⁵⁶⁷ *Ibidem*, págs. 837

⁵⁶⁸ En la Constitución de 1864 (artículo 14 ordinal 12) se constitucionaliza la obligación para el Poder Público de establecer la educación primaria gratuita y la de artes y oficios (artículo 14 ordinal 12), se desarrolla durante la época de Guzmán en Blanco, mediante decreto presidencial el 27 de junio de 1870 y después en la Constitución de 1893 nuevamente se constitucionaliza como obligación del Poder Público (artículo 14 ordinal 12). MARIÑAS OTERO L., (comp.), *Las Constituciones de Venezuela*, Ediciones Cultura Hispánica, Madrid 1965

la institucionalización de un Estado responsable de la modernización del país y de las condiciones de bienestar material de las mayorías pobres y socialmente excluidas.

Se amplían y establecen los derechos, principios y condiciones de trabajo que deben ser desarrollados por la ley (artículo 63): carácter irrenunciable de los derechos de los trabajadores; limitación de la jornada máxima normal de ocho horas en el día y siete en la noche; progresiva disminución de la duración de la jornada máxima; la equidad salarial sin discriminación; el salario justo y la renta mínima vital; vacaciones remuneradas; preaviso e indemnización en caso de término o de ruptura del contrato de trabajo; la protección del salario y de las prestaciones sociales; libertad sindical y protección de miembros directivos de sindicatos de trabajadores; conciliación para resolver los conflictos entre patronos y trabajadores; derecho a huelga; protección en el trabajo de menores y de las mujeres; solución pacífica de los conflictos; amparo de la convención colectiva; régimen de participación de los trabajadores en los beneficios de las empresas.

Se obliga al Estado a: procurar la eliminación de las causas sociales de la prostitución; garantizar la protección integral (seguridad material y moral) del niño, mantenimiento de la salud pública, establecer los servicios necesarios para la prevención y el tratamiento de enfermedades, establecer en forma progresiva un sistema de seguridad social, fomentar la construcción de viviendas baratas, crear y sostener instituciones y servicios suficientes para atender las necesidades educacionales del país; propenderá al establecimiento del salario familiar.

Aunque es clara la concepción social y democrática del Estado contenida en texto constitucional de 1947, los derechos sociales son vistos por los ciudadanos como asuntos que en nombre de ellos disponen el partido y el gobierno⁵⁶⁹; lo que se espera del gobierno es que distribuya la renta petrolera, pero escasamente se le exige una estructura normativa e institucional capaz de dar respuestas institucionalizadas a las demandas y exigencias colectivas.

⁵⁶⁹ BATTAGLINI O., *El betancourismo 1945-1948: rentismo petrolero, populismo y golpe de Estado*. Monte Ávila Editores Latinoamericana 1era edición Venezuela 2008, pág. 156

3.3 Prácticas jurídicas y políticas

Como anotamos arriba, en las elecciones para escoger a los miembros de la Asamblea Constituyente de 1946 AD obtuvo el 78,42% de los votos válidos, con lo cual consiguió, como vimos, la mayoría de los escaños; obtuvo asimismo el 74,47% de los votos válidos para presidente de la República en 1947 y el 70,83% de los votos válidos para el Congreso Nacional y las Asambleas Legislativas de los Estados, y en las elecciones municipales de 1948, el 70,8% de los votos válidos.⁵⁷⁰

A partir de esta clara mayoría que alcanzó en todos los procesos electorales realizados entre 1946-1948, el partido AD desarrolló un estilo político hegemónico, sectario y en muchos casos represivo, que promovió entre otras prácticas políticas contrarias a la democracia, la organización de la fuerza sindical y de otras organizaciones populares dependientes del partido; la organización de los campesinos a través del partido para impulsar la reforma agraria y en definitiva la exclusión política de todo grupo distinto a AD⁵⁷¹ de los procesos de toma de decisión. Este tipo de métodos, se tradujeron en la restricción a los derechos y libertades civiles en nombre de las mayorías, restricciones a la libertad de comunicación pública,⁵⁷² y en algún sentido a la libertad de participación y de asociación. De hecho, AD promovió “una intensa y permanente movilización emocional de sus militantes contra los enemigos (reales o supuestos) de la “revolución”⁵⁷³ y del pueblo.

⁵⁷⁰ REY J., *La Democracia venezolana y la crisis del sistema populista de conciliación*. Revista de Estudios Políticos (Nueva época) Núm. 74. Octubre-Diciembre 1991, pág. 540

⁵⁷¹ Primero el “medinismo” y después las organizaciones y partidos como URD y COPEI, acusados al mismo tiempo de “conspiradores, contrarrevolucionarios y seguidores del fascismo, franquismo y medinismo. JIMENEZ MONSALVE I., *Asamblea Nacional Constituyente 1946-47. Logros y fracasos de un programa democrático* en PLAZA E. - COMBELLAS R., (edit.), *Procesos Constituyentes y Reformas Constitucionales en la Historia de Venezuela. 1811-1999*, Tomo I, pág. 597

⁵⁷² “Se prohíbe expresamente cualquier publicación que pueda defender o hacer memoria de “un régimen que abochornaba y degradaba a la Nación”, anunciándose la detención policial de los columnistas que sean responsables. La primera advertencia la recibe el diario *El Nacional*. A finales de octubre de 1945 el Gobierno ocupa las instalaciones del diario *El Tiempo*, que defiende en su momento a Medina Angarita. En diciembre de 1945 es clausurado el *Morrocoy Azul*, semanario humorístico. Y a comienzos de 1946 es hecho preso el Editor de *Ahora*, Edmundo Suegart, quién imprime los diarios *Ultimas Noticias*, y *El País*, e incluso los semanarios *El 45* y *Acción Democrática*, afectos a la Junta, con el argumento de que se ha publicado una nota crítica al Gobierno sin el pie de imprenta correspondiente” AGUIAR A., *De la Revolución Restauradora a la Revolución Bolivariana*, Publicaciones UCAB, 1era Edición, Caracas 2009, pág. 93

⁵⁷³ REY J., *La Democracia venezolana y la crisis del sistema populista de conciliación*. Revista de Estudios Políticos (Nueva época) Núm. 74. Octubre-Diciembre 1991, pág. 539

Como parte de esta forma de actuación se había concebido en lo que fue un antecedente marcador de una práctica política del sistema político venezolano, la comisión calificadora de funcionarios públicos designada por el gobierno revolucionario, mediante el decreto 64 del 27 de octubre de 1945, para elaborar una lista de ex empleados del Estado, familiares de funcionarios o de personas interpuestas a quienes, sin que se realizara investigación previa y casi discrecionalmente, se les “congelaron sus valores, créditos y dineros en bancos y otras instituciones”,⁵⁷⁴ y se les sometió a juicio por peculado (reales o supuestos) en el “Jurado de Responsabilidad Civil y Administrativa”, “de forma vandálica e inhumana⁵⁷⁵”, con la finalidad de erigirse en un símbolo de ruptura con el viejo orden⁵⁷⁶ y de nacimiento de una nueva época y una nueva ética política⁵⁷⁷. Lo que en definitiva desencadena la utilización de los medios judiciales o cuasi judiciales como objeto de desquite político.

En otro orden de cosas, aunque el proceso de cambio del orden jurídico institucional se justificó como un logro de la unión ejército-pueblo⁵⁷⁸, en la práctica los líderes de AD asumieron la representación del pueblo y de sus aspiraciones, legitimados por el respaldo mayoritario obtenido en las elecciones, y vieron en los otros partidos, en los militares y en la oposición a las políticas del Gobierno un “espíritu antinacional y faccioso

⁵⁷⁴ DAVILA L.R., *Imaginario político venezolano*, Colección Trópicos, Alfadil Ediciones Publiandina, Caracas 1992, pág. 41

⁵⁷⁵ URDANETA R. *Historia Oculta de Venezuela (1498-2000)*. Fundur Ed. Venezuela 2007 pág. 509

⁵⁷⁶ De hecho, Betancourt expresó que “la finalidad básica de nuestro movimiento es la de liquidar, de una vez por todas, los vicios de la administración, el peculado y el sistema de imposición personalista y autocrática, sin libre consulta de la voluntad popular, que fueron característicos de los gobiernos de López Contreras y Medina Angarita. BETANCOURT R., *Discurso a la Nación 30 de Octubre de 1945*. WWW. Analitica.com.

⁵⁷⁷ “Venezuela tuvo, a raíz del 18 de octubre, su versión tropicalizada de la *terreur* en la Francia Revolucionaria. Esta fue constituida por los “*Juicios de Peculado*” cuyas “*monstruosas sentencias*” (expresión del ex Presidente Medina Angarita) recayeron sobre quienes según el “jurado...” habían incurrido en manejos dolosos de la res-pública (172 personas en total). Por supuesto, allí se incluyeron los “*peces gordos*” de la Venezuela de “*antes*” (la pre-octubrista) Se cometieron los excesos de rigor que luego harían que la Asamblea Nacional Constituyente (ANC) nombrara una comisión de amplia composición [partidaria] y no sólo blanca, ante la que apealarían los inculpados” DAVILA L.R., *Imaginario político venezolano*, Colección Trópicos, Alfadil Ediciones Publiandina, Caracas 1992, pág. 42

⁵⁷⁸ Aunque no desconoció Betancourt, las bondades democráticas del acto constituyente, entendía que el origen de la Constitución había sido “una Revolución consumada por la unión de ejército y pueblo, para que la soberanía pasara de las manos usurpadoras de los clanes oligárquicos a las de la Nación soberana” SANOJA J., *Entre golpes y revoluciones Tomo I*. Colección Actualidad. Debates Caracas 2007 pág. 93

éticamente reprochable que merecía ser reprimido e incluso destruido”⁵⁷⁹ en vez de atenderlos como lo que eran: legítima expresión de opiniones o intereses divergentes y conflictivos. Aunque es necesario advertir con Juan Carlos Rey que,

...frente a la pretensión de AD de expresar en tanto que mayoría la voluntad general, quienes se sentían amenazados por la Revolución de Octubre identificaban el dominio de ese partido con la *oclocracia* o la *pardocracia* temida por Bolívar, es decir la tiranía de la mayoría no blanca sin cultura ni propiedad que amenazaba los cimientos mismos de la sociedad⁵⁸⁰

Es decir, se incorporó como práctica política la imposición de las mayorías al resto de las fuerzas políticas y sociales⁵⁸¹. Cuando se aludió a “el pueblo” como sujeto político mayoritario y homogéneo, se apuntaba solo a las mayorías marginadas: clases medias urbanas (maestros, profesionales), campesinos; estudiantes, trabajadores y sindicatos, base social de apoyo determinante para la hegemonía de AD y factor clave en la construcción del nuevo orden político.⁵⁸²

Podríamos concluir, identificando en este periodo (que tan sólo duró tres años y es conocido por eso como el “*trienio adeco*”) prácticas políticas propias del autoritarismo competitivo, y el ensayo de un Estado fuerte que, utilizando la renta petrolera, dictó medidas y programas sociales para promover el bienestar de las mayorías⁵⁸³. Estas prácticas se enmarcan en la lógica del poder típica de un Estado populista: elecciones competitivas, reconocimiento y garantía del sufragio universal directo y secreto, utilización de funcionarios públicos en las campañas electorales⁵⁸⁴, falta de consenso político

⁵⁷⁹ REY J. C., *La Democracia venezolana y la crisis del sistema populista de conciliación*. Revista de Estudios Políticos (Nueva época) Núm. 74. Octubre-Diciembre 1991, pág. 540

⁵⁸⁰ REY J.C., *El sistema de partidos venezolano, 1830-1999*, Temas de Formación Política, Núm. 16-36, Fundación Centro Gumilla y Publicaciones UCAB, Caracas 2008, pág. 75

⁵⁸¹ REY J. *La Democracia venezolana y la crisis del sistema populista de conciliación*. Revista de Estudios Políticos (Nueva época) Núm. 74. Octubre-Diciembre 1991, pág. 540

⁵⁸² Efectivamente, como recoge Dávila, “a apenas horas luego haber derrocado el régimen de Medina Angarita, Betancourt anuncia que “la determinante mayoría” de los venezolanos habían dado el triunfo, en unión de los hombres de armas, al nuevo orden de cosas.” DÁVILA L., *Populismo e Identidades Sociales en Venezuela: La Construcción del Orden Político*. Acta Científica Venezolana, 52 2001, pág. 129

⁵⁸³ JIMENEZ MONSALVE I., *Asamblea Nacional Constituyente 1946-47. Logros y fracasos de un programa democrático* en PLAZA E. - COMBELLAS R. (ed. por), *Procesos Constituyentes y Reformas Constitucionales en la Historia de Venezuela. 1811-1999* Tomo II. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas UCV, Caracas 2005, pág. 618

⁵⁸⁴ BATTAGLINI O., *El Betancourismo 1945-1948: rentismo petrolero, populismo y golpe de Estado*, Monte Ávila Editores Latinoamericana 1era edición Caracas 2008, pág. 147

auténtico, exclusión política con métodos de persecución política de candidatos y activistas de la oposición, prohibición expresa de cualquier publicación que defendiera el régimen anterior y uso de presiones indirectas para los medios que publicaran opiniones críticas sobre el gobierno; aplicación de medidas y políticas sociales de corte asistencial y de carácter redistributivo, denuncias sobre el establecimiento de redes clientelares mediante la vinculación utilitaria entre el partido gobernante (AD) y el pueblo⁵⁸⁵, elaboración de una legislación a favor de los derechos de los grupos sociales excluidos y el desarrollo de los derechos laborales.

4. Otro intento de transición democrática

En la evolución democrática del sistema político venezolano del siglo XX, siguiendo para ello a Juan Carlos Rey,⁵⁸⁶ se pueden mencionar dos momentos particularmente relevantes: la ruptura con el Estado Oligárquico Liberal, que ocurre como vimos, con la denominada “Revolución de Octubre” del periodo 1945-1948 y el proceso de transición hacia la democracia, marcado por la caída de la dictadura de Pérez Jiménez, (1958-1999) que producirá la transformación del sistema político venezolano sobre la base de un sistema de pactos y acuerdos entre las élites para lograr el consenso social. En efecto, el gobierno provisional que sucede al dictador Marcos Pérez Jiménez, desde el principio, centra sus acciones en asegurar la sostenibilidad del ensayo republicano mediante un conjunto de pactos y acuerdos entre los partidos y las elites económicas y sociales, tejidos de forma minuciosas y tras largas conversaciones, a fin de

... garantizar a los sectores minoritarios poderosos que sus intereses fundamentales no se verían amenazados por la aplicación de la regla de la mayoría en la toma de decisiones gubernamentales, y por otro, asegurar la confianza de la mayoría de la población en los mecanismos de la democracia representativa, como medio idóneo para satisfacer sus aspiraciones de libertad, justicia y bienestar.⁵⁸⁷

De ese modo los principales actores colectivos del sistema del sistema de Relaciones Industriales: la Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción de

⁵⁸⁵ *Ibidem*, pág. 156

⁵⁸⁶ REY J., *La Democracia venezolana y la crisis del sistema populista de conciliación*, Revista de Estudios Políticos (Nueva época) Núm. 74. Octubre-Diciembre 1991pág. 536-545

⁵⁸⁷ *Ibidem* pág. 543

Venezuela (FEDECÁMARAS) y el Comité Sindical Unificado firman, el 24 abril de 1958, un Acta de Avenimiento Obrero-Patronal. Por su parte los representantes de los partidos políticos AD, COPEI y URD, establecieron en octubre de 1958, un acuerdo de “unidad y cooperación” denominado Pacto de Punto Fijo. Pacto que condicionó el funcionamiento del sistema político venezolano al producir el entendimiento entre los actores políticos que se habían enfrentado en 1948 y sobre el cual comentaremos en el próximo apartado. Incluye además, el acuerdo, la Declaración de Principios y el Programa Mínimo Común, suscrito el 6 de diciembre de 1958 por los candidatos presidenciales de los partidos pactantes con el propósito de facilitar la cooperación durante el proceso electoral, el compromiso con el fortalecimiento de la gestión política democrática y el desarrollo del proyecto de modernización política, social, económica y constitucional de Venezuela.⁵⁸⁸

4.1 El pacto de Punto Fijo

Este Pacto, como dijimos, lo firman el 30 de octubre de 1958 los representantes de los partidos políticos Rómulo Betancourt (AD), Rafael Caldera (COPEI) y Jovito Villalba (URD), después de un intenso proceso de negociación para lograr algunos consensos políticos básicos en relación a los procesos electorales, con el propósito de darle estabilidad al sistema político, moderar el conflicto y evitar así las confrontaciones partidistas ocurridas entre 1946 y 1948 que, como señalamos en su momento, contribuyeron al fracaso del ensayo democrático y condujeron a la dictadura de Marcos Pérez Jiménez.

Ciertamente, se acuerdan los principios y valores en los que se sustentarán las prácticas políticas y jurídicas del sistema político venezolano, que se resumen en los siguientes aspectos claves:

a) La defensa de la constitucionalidad y del derecho a gobernar conforme al resultado electoral, a partir de lo cual se derivan, la obligación de todas las organizaciones políticas a defender las autoridades constitucionales de un golpe de Estado y la obligación que tienen

⁵⁸⁸KORNBLITH M., *Crisis y transformación del sistema político venezolano: nuevas y viejas reglas de juego* en ÁLVAREZ A., *El sistema político venezolano: Crisis y transformaciones*, Caracas, 1996 IEP-UCV, pág. 2 nota de pie 4

los partidos de oposición de reconocer a los gobiernos electos democráticamente, conforme a las normas constitucionales.

b) El establecimiento de un gobierno de Unidad Nacional con el propósito de afianzar la democracia, estabilizar el Estado de Derecho y garantizar la viabilidad del ensayo republicano iniciado el 23 de enero.

c) La conformación plural del gabinete ejecutivo: en el gobierno constitucional deben estar representadas las corrientes políticas nacionales y los sectores independientes del país, mediante una leal selección de capacidades.

d) Presentación en las elecciones de un programa mínimo común de los partidos que firmaron el pacto.

Sin embargo este acuerdo no contaba con el respaldo ni del perezjimenismo, que seguía teniendo algún grado de influencia en algunos grupos de las Fuerzas Armadas y en ciertos sectores sociales y económicos que medraron al amparo de la dictadura ni de la izquierda, que demandaba mayor radicalización de la acción del Estado en relación a la cuestión social. Ambos grupos se enfrentaron con el gobierno, generando intentos de golpe de Estado, asonadas militares y disturbios, que serán respondidos después de uno de los levantamientos con la suspensión de las garantías constitucionales en 1960, ratificada en el acto de aprobación de la Constitución, en 1961. Amparado en esta suspensión, se disminuye la capacidad negociadora del gobierno frente a estos grupos políticos y se dictan medidas de cierre a periódicos de izquierda, se persiguen y son hechos presos algunos de sus líderes y su dirigencia sindical es pasada por el tribunal disciplinario de la Central de Trabajadores de Venezuela (CTV). Todo lo cual contribuirá, junto a la radicalización de estos sectores y bajo la influencia de la Revolución Cubana, al inicio de la lucha armada en Venezuela, dirigida fundamentalmente por los líderes del PCV y el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR), organizaciones políticas que serán declaradas ilegales.⁵⁸⁹

⁵⁸⁹ LANDER EDGARDO, *Izquierda y populismo: Alternativas al neoliberalismo en Venezuela*, en RODRIGUEZ GARAVITO CESAR A., BARRET P., y CHAVEZ D., *La nueva izquierda en América Latina: sus orígenes y trayectoria futura*, Editorial Norma, Colombia 2005, pág. 99

4.2 La Constitución de 1961

El 23 de enero de 1958 el gobierno provisional dictó un decreto mediante el cual la Junta de gobierno asume todos los poderes y mantiene en vigencia la Constitución de 1953 y el ordenamiento jurídico nacional que se deriva de ella, en cuanto no se aparten de los fines del nuevo gobierno, en cuyo caso podrían ser modificado por la Junta de Gobierno. Explica Rachadell, que la decisión de dejar en vigencia el texto de la dictadura, en lugar de restaurar la Constitución de 1947, obedeció a dos razones políticas: de una parte, poner en vigencia una Constitución que se sancionó en medio de la hegemonía de AD y de una polarización profunda de la sociedad, no abonaba a la intención cooperativa de los actores políticos de 1958; de otra, la aplicación de la segunda parte de la disposición Transitoria Tercera de la Constitución de 1953 que autorizaba al Presidente para tomar cualquier medida que juzgara conveniente para la preservación de la seguridad, la conservación de la paz social y el mantenimiento del orden público, sirvió para que la Junta de Gobierno hiciera frente, sin mayores contratiempos, a los intentos de subversión que caracterizaron la transición.⁵⁹⁰

Por lo que se refiere al proceso constituyente, este fue realizado mediante prácticas procedimentales bien anómalas. Recién instalado en enero de 1959 el nuevo Congreso, electo en diciembre de 1958 mediante sufragio universal y con el carácter de poder constituido, se autoproclama como poder Constituyente al acordar la creación de una Comisión Bicameral (Diputados y Senadores), compuesta proporcionalmente al número de parlamentarios electos en la lista de cada partido, para que elaborara un nuevo proyecto de Constitución. Pero una vez instalada la Comisión esta arbitra un procedimiento para la elaboración del nuevo texto, usando para ello el procedimiento de reforma establecido por la Constitución de 1953, de forma tal, que en lo que se refiere a la apariencia jurídica-formal, la Constitución de 1961, bien podría ser considerada una reforma de la Constitución de 1953; pero es más que claro que políticamente configura parte de la ruptura con la dictadura militar de Pérez Jiménez (1952-1958), y es por tanto una nueva Constitución que formalizó, con algunas variantes, el modelo político-constitucional que se

⁵⁹⁰ RACHADELL M., *El proceso político en la formación y vigencia de la Constitución de 1961*, en PLAZA E. - COMBELLAS R. (ed. por), *Procesos Constituyentes y Reformas Constitucionales en la Historia de Venezuela. 1811-1999* Tomo II. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas UCV, Caracas 2005, pág. 712

había previsto en la Constitución de 1947, a la que sigue, desde el preámbulo hasta la extensión y distribución de su contenido⁵⁹¹.

En ese sentido la Constitución fue esencialmente el producto de las deliberación de los partidos políticos que habían suscrito el pacto de Punto Fijo y que formaban mayoritariamente la Comisión, pues aunque se permitió la opinión y participación de todos los partidos que formaban parte del Congreso, se limitó la deliberación pública a las consultas a profesores de derecho de la Universidad Central de Venezuela, juristas y funcionarios del Ejecutivo, y como bien describe Rachadell, en las Cámaras legislativas los debates fueron breves, y “siempre las Cámaras remitieron a la Comisión Bicameral la discusión de fondo y prácticamente la decisión sobre el contenido del nuevo texto fundamental”.⁵⁹²

Concluido el debate, en sesión conjunta de las Cámara de diputados y senadores el 29 de noviembre de 1960,⁵⁹³ y cumpliendo con el procedimiento previsto en el Art. 140 de la Constitución de 1953, se acordó someter el proyecto de Constitución y las Disposiciones Transitorias a la ratificación de las Asambleas Legislativas de los Estados, que fue aprobado por más de las dos terceras partes (18 de las 20 Asambleas)⁵⁹⁴ requeridas para considerar válida la reforma. Y el 23 de enero de 1961 en sesión del Congreso, sin

⁵⁹¹ Explica claramente Mariñas, que las causas de esta decisión están en que las inclinaciones políticas de la mayoría de los miembros de la Comisión y del Congreso eran similares a las que predominaban en 1946, y una veintena de diputados de aquella Asamblea, formó parte del Congreso que elaboró y sancionó el texto constitucional en 1961. MARIÑAS OTERO L., (Comp.), *Las Constituciones de Venezuela*, Ediciones Cultura Hispánica, Madrid 1965, pág. 104

⁵⁹² RACHADELL M., *El proceso político en la formación y vigencia de la Constitución de 1961*, en PLAZA E. - COMBELLAS R. (ed. por), *Procesos Constituyentes y Reformas Constitucionales en la Historia de Venezuela. 1811-1999* Tomo II. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas UCV, Caracas 2005, pág. 701-702

⁵⁹³ En ese debate el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) salvó su voto en algunos asuntos que consideraban centrales referidos a: “la incorporación de la elección directa de los Gobernadores, la ampliación de las competencias de los Municipios, la necesidad de darle vigencia inmediata al recurso de amparo, el unicameralismo, darle mayor control del Legislativo sobre el Ejecutivo, instituir la elección popular como mecanismo para suplir al Presidente de la República en caso de falta absoluta, supresión de empréstitos para fines no reproductivos y la limitación de las facultades del Ejecutivo para dictar medidas de policía, suspender garantías y mantener medidas de extrañamiento del país”. Sobre esta última medida, también manifestaron su desacuerdo URD y la Asamblea Legislativa del Estado Apure. RACHADELL M., *El proceso político en la formación y vigencia de la Constitución de 1961*, en PLAZA E. - COMBELLAS R. (ed. por), *Procesos Constituyentes y Reformas Constitucionales en la Historia de Venezuela. 1811-1999* Tomo II. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas UCV, Caracas 2005, pág. 712

⁵⁹⁴ *Ibidem*, pág. 713

referendo popular aprobatorio, fue promulgada la Constitución, fecha escogida para hacerla coincidir con la conmemoración del segundo año del derrocamiento de Pérez Jiménez.

4.3 Los principios fundamentales de la Constitución de 1961

La Constitución es la resultante de los acuerdos de los partidos políticos para fortalecer la elección de los presidentes con sufragio universal, promover la estabilidad de los gobiernos y evitar los golpes de Estado. Para tales fines se constitucionalizan los partidos políticos y se les confiere un carácter central en la organización y funcionamiento de la democracia y en el resguardo de los derechos políticos (artículos 113 y 114), y se restablece el principio de representación proporcional de las minorías y la elección directa de senadores y diputados. Estos principios se desarrollan posteriormente en la Ley de partidos políticos, reuniones públicas y manifestaciones, de 30 de abril de 1965.

En materia de organización del poder político, la Constitución de 1961 establecía la forma clásica del modelo presidencialista latinoamericano que, como se sabe, incluye el mecanismo de división de funciones de los poderes públicos, basado, en este caso, en el modelo de colaboración de los poderes. Prescribía que el Poder Legislativo Nacional se ejerce por el Congreso, integrado por dos Cámaras: el Senado y la Cámara de Diputados. (artículo 138), el Poder Ejecutivo Nacional actúa por el Presidente de la República, que es jefe de Estado y de gobierno, los Ministros, Procurador General y los demás funcionarios que establezcan la Constitución y las leyes (artículos 181 y 182), se prohíbe la reelección presidencial inmediata. El Poder Judicial se ejerce por la Corte Suprema de Justicia, cuyos miembros serán designados por ambas Cámaras por periodos de nueve años, con renovación por tercios cada tres, y por los demás tribunales que establezca la ley (artículos 204 y 214), los jueces son autónomos e independientes de los demás órganos del Poder Público. (artículo 205), se establece la jurisdicción contencioso-administrativa, para el control de los actos de la administración pública que lesionen los derechos individuales (artículo 206), además se señala que la ley establecerá las condiciones de la carrera judicial, a fin de asegurar la idoneidad, estabilidad e independencia de los jueces, (artículo 207), que no podrán ser removidos ni suspendidos en el ejercicio de sus funciones sino en

los casos y mediante el procedimiento que determine la ley (artículo 208); se dispone que mediante Ley Orgánica se creará el Consejo de la Judicatura, con el propósito de asegurar la independencia, eficacia, disciplina y decoro de los Tribunales y de garantizar a los jueces los beneficios de la carrera judicial (artículo 217). Y se establece como órganos de control del Estado de Derecho, el Ministerio Público (artículo 218) bajo la responsabilidad del Fiscal General de la República; y el control vigilancia y fiscalización de la Hacienda Pública a la Contraloría General de la República, a cargo del Contralor General.

En referencia a los derechos, es profusa en la declaración de libertades y derechos fundamentales, que divide en individuales, sociales, económicos y políticos. Se incluyen además de los derechos individuales que han sido reconocidos en los textos constitucionales venezolanos desde el siglo XIX; las libertades civiles, los derechos políticos universales, la constitucionalización de los partidos políticos y los derechos sociales y culturales, que ya habían sido considerados en la Constitución de 1947.

Dedica la Constitución el capítulo IV del título III a los Derechos Sociales; allí se reconoce: el derecho a la protección de la salud; derecho a la educación, la cual será gratuita en todos sus ciclos en los institutos oficiales; derecho al trabajo; derecho de huelga de los trabajadores; derecho al acceso a la cultura, derecho al disfrute del medio ambiente adecuado. Se establece la protección social, económica y jurídica de la familia y el matrimonio; promoción por parte del Estado para que cada familia pueda adquirir una vivienda cómoda e higiénica; protección de la maternidad; protección integral (condiciones materiales y morales favorables) para todo niño, sin discriminación alguna; promoción de la paternidad responsable y protección de la infancia y la juventud contra el abandono, la explotación o el abuso; la protección de la convivencia social; el fomento de las instituciones destinadas a mejorar la economía popular; el mantenimiento de un régimen público de Seguridad Social; la distribución equitativa de la renta regional y personal, el pleno empleo o la mejora general de las condiciones laborales; la promoción de la ciencia y la investigación científica y técnica y la utilización racional de los recursos naturales. Muchos de los mencionados se reconocen como derechos y principios que deben orientar la actividad de los poderes públicos, y muy especialmente del poder ejecutivo y la administración pública, pero no como derechos que adquieren su plena eficacia en la

Constitución pues requieren o se supeditan a su desarrollo legislativo, al menos así se entenderá por los órganos judiciales. De todos modos, el Estado quedaba obligado al mantenimiento de la salud pública y a suministrar los medios de prevención y asistencia a quienes carecieran de ellos; a orientar la gestión pública hacia el mejoramiento de las condiciones de vida de la población campesina; crear y sostener escuelas, instituciones y servicios suficientemente dotados para asegurar el acceso a la educación y a la cultura para todos; a procurar que toda persona apta pudiera obtener un empleo que le proporcionara una subsistencia digna y decorosa; a la protección especial de la mujer y al menor trabajador; y a desarrollar un sistema de seguridad social.

Se establecen los principios de protección del trabajador que deben ser desarrollados por la ley: el carácter irrenunciable de los derechos, la limitación y progresiva disminución de la duración de la jornada diurna y nocturna de trabajo, el descanso semanal remunerado y las vacaciones pagadas, el salario justo y la renta mínima vital, la equidad salarial sin discriminación la participación de los trabajadores en los beneficios de las empresas, la protección del salario y de las prestaciones sociales, la estabilidad en el trabajo, la recompensa de la antigüedad del trabajador en el servicio y amparo en caso de cesantía; la promoción de las relaciones colectivas de trabajo y la negociación colectiva para la solución pacífica de los conflictos, amparo de la convención colectiva, libertad sindical y protección de miembros directivos de sindicatos de trabajadores.

Se fundamenta el régimen económico en el principio de “justicia social para asegurar a todos una existencia digna y provechosa para la colectividad.”, para lo cual se promueve la participación activa del Estado en la economía mediante la creación y desarrollo de la industria básica pesada bajo su control; la planificación, racionalización y fomento de la producción; la regulación de la circulación, distribución y consumo de la riqueza. Al igual que en la Constitución de 1947 y en idénticos términos, se establece la función social de la propiedad y sus instituciones; nos referimos a la protección de la propiedad privada, la autorización, previa indemnización, de la expropiación de inmuebles; el diferimiento del pago por tiempo determinado o su cancelación parcial mediante la emisión de bonos de aceptación obligatoria, con garantía suficiente en el caso de la

expropiación con fines de reforma agraria, de ensanche y mejoramiento de poblaciones, y en los casos que por graves razones de interés nacional determine la ley; se decreta la eliminación del régimen latifundista para dotar de tierra a los campesinos y trabajadores rurales que carezcan de ella, así como la obligación del Estado de proporcionarles los medios necesarios para hacerla producir.

En contraste con toda esta profusión, la Constitución hace descansar en la ley el desarrollo de los valores y principios que deben guiar la intervención del Estado y la gestión pública, y son múltiples las ocasiones en las que remite a la ley para la definición del contenido esencial de algunos derechos, por ejemplo la acción de amparo de las garantías constitucionales, y aunque señala que la falta de la ley no menoscaba el ejercicio de los derechos, lucen muy vagas e imprecisas las garantías reales para su efectivo ejercicio y protección; no es de ningún modo una Constitución garantista la de 1961. Dicho de otra manera, no se concibe con claridad a la Constitución como norma jurídica vinculante y superior, por lo que su aplicación en algunos de sus aspectos fundamentales dependía finalmente de la voluntad política de los decisores.

4.4 Prácticas políticas

La práctica de la concertación y los consensos partidistas, sin duda, promovieron la institucionalización de los procedimientos de elección de los presidentes, el fortalecimiento del sistema de partidos, la celebración de elecciones frecuentes y la alternancia en el poder, así como también el control del conflicto social, mediante la implantación de procesos de toma de decisiones para la adopción de políticas públicas basados en la concertación y la negociación entre las elites, considerado en principio el medio idóneo para “satisfacer las aspiraciones de libertad, justicia y bienestar de la mayoría de la población”.⁵⁹⁵

Sin embargo se fue afinando un sistema político caracterizado por una estructura bipartidista (AD y COPEI) que se alternaba en la administración de la renta petrolera y en el control de las decisiones públicas más relevantes. En efecto, como muy bien resume Kornblith,

⁵⁹⁵ REY J., *La Democracia venezolana y la crisis del sistema populista de conciliación*, Revista de Estudios Políticos (Nueva época) Núm. 74. Octubre-Diciembre 1991, pág. 543

Tanto a nivel de práctica política como de principios jurídicos y constitucionales, los partidos adquirieron una posición privilegiada en el sistema político venezolano... Los partidos se convirtieron en los principales canales de vinculación entre el Estado y la sociedad civil, en los agentes de socialización de la población en los valores y prácticas democráticas, y en las organizaciones de articulación y representación de intereses sectoriales. Los partidos adquirieron una centralidad y relevancia únicos en comparación con otros sistemas políticos.⁵⁹⁶

De ahí deriva que también quedan bajo el control de esos dos partidos políticos y de las elites, las decisiones negociadas para el nombramiento de los cargos públicos no sujetos a elección popular, es decir, la designación de los titulares de los organismos de control de la administración pública: la presidencia y vicepresidencia del Congreso, el Contralor General, Fiscal General, Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y Presidente del Consejo Supremo Electoral y hasta el nombramiento del director de una escuela rural quedó sujeto a la intermediación partidista.

El resultado de esta forma de designar las autoridades y de tomar decisiones fue, como explica Urbaneja, un pacto tácito complementario del Pacto de Punto Fijo, llamado Pacto Institucional, vigente hasta 1998 y cuyas regla fundamental, terminará siendo la sujeción de estas autoridades a los intereses partidistas⁵⁹⁷. Eso contribuyó, a fortalecer el poder de las cúpulas partidistas, popularmente conocidas en Venezuela como *cogollos*, que “afirmaban su poder al interior de los partidos, eliminando a veces todo disenso y construyendo por lo general *maquinarias* [electorales] bien estructuradas de militantes ligados por la fidelidad a toda prueba, a quienes se recompensaba con cargos políticos o favores de otra naturaleza llegado el momento de alcanzar el poder”⁵⁹⁸, y a la distribución partidista del poder político.

Desde luego que en un primer momento este tipo de prácticas, favorecieron el equilibrio político al dotar al sistema de los mecanismos idóneos para canalizar conflictos y generar consensos, terminaron por debilitar, la fuerza formativa de la Constitución y las

⁵⁹⁶ KORNBLITH M., *La crisis del sistema político venezolano*, Nueva SOCIEDAD NRO.134 noviembre-diciembre 1994, PP. 142-157, pág. 153

⁵⁹⁷ URBANEJA D.B., *La política venezolana desde 1958 hasta nuestros días*, Temas de Formación Sociopolítica, Número 7 año 2009, Centro GUMILLA y publicaciones UCAB, pág. 26

⁵⁹⁸ VICIANO PASTOR R., y MARTÍNEZ DALMAU R., *Cambio político, cambio constitucional, y la nueva configuración del sistema de partidos políticos en Venezuela*, Revista de Estudios Políticos (Nueva Época), Núm. 110. Octubre-Diciembre 2000, pp. 139-174, pág.147

condiciones institucionales propias del Estado de Derecho: autonomía y división funcional del poder político; imparcialidad y efectividad del poder Judicial, sometimiento de los poderes públicos al ordenamiento jurídico constitucional, sistema efectivo de garantías jurídico formales para la efectiva realización material de las libertades y derechos fundamentales de todos; rendición de cuentas o receptividad del gobierno a las necesidades y las preferencias de los ciudadanos y la determinación de la responsabilidad de los funcionarios (electos y designados) a fin de evitar la corrupción y optimizar la capacidad de gestión de la administración pública.

Junto a este sistema de acuerdos y equilibrios bipartidista, se conformaron instancias privilegiadas (partidos políticos, iglesia, empresarios y sindicatos) de mediación de intereses con pretensión de representación de la totalidad de toda la sociedad⁵⁹⁹, tal y como de manera clara lo ha explicado Juan Carlos Rey:

En Venezuela muchas veces, se ha confundido la democracia, con las formas de participación y de incorporación a las decisiones y beneficios del Estado de carácter privilegiado, a través de mecanismos corporativos, que pretenden ostentar una representación virtual no estrictamente democrática, de los diferentes sectores. El Manifiesto de Porlamar de la CTV o la Carta de Maracaibo de Fedecámaras, ambas de 1980, que pretendían ser intentos de una total reordenación de la democracia en el país pueden ser considerados ejemplos de tal confusión⁶⁰⁰

De la simple observación de aquellas prácticas políticas, se puede deducir que se sustrajeron del control y del debate democrático muchas decisiones trascendentales de naturaleza socioeconómica, y en muchos casos quedaron excluidos, tácitamente, de estos procesos otros actores y formas de organización social que no contaban con los mecanismos institucionales para el acceso a los procesos decisorios -supuestamente demasiado técnicos y complejos-, pero en el que intereses especiales y los actores principales del sistema venezolano de relaciones industriales, tales como la FEDECAMARAS y la CTV tenían presencia permanente y privilegiada.⁶⁰¹

Una explicación plausible sobre las razones por las que el Pacto de Punto Fijo devino en este tipo de prácticas, es la que recogen Negretto y Ungar, quienes siguiendo a

⁵⁹⁹ REY J.C., *El sistema de partidos venezolano, 1830-1999*, Temas de Formación Política, Núm. 16-36, Fundación Centro GUMILLA y Publicaciones UCAB, Caracas 2008, pág.124-126

⁶⁰⁰ *Ibidem*, pág.125

⁶⁰¹ REY J., *La Democracia venezolana y la crisis del sistema populista de conciliación*. pág. 555

Przeworski, definen este pacto entre élites políticas, como un “pacto sustantivo”, cuya característica fundamental es “que intenta asegurar ciertos resultados entre los actores por medio de restricciones a la competencia electoral y al funcionamiento institucional”,⁶⁰² y por consiguiente su objetivo no era establecer un acuerdo sobre el cumplimiento de las reglas y los procedimientos establecidas en la Constitución, sino la “distribución predeterminada de los recursos institucionales” con base en el balance de las fuerzas políticas⁶⁰³, que terminó por fortalecer a los partidos políticos y debilitar hasta dar al traste con el proceso de transición democrático.

4.5 Prácticas administrativas y sus consecuencias sociales

Ningún análisis riguroso de este periodo pone en duda que durante las dos primeras décadas de transición hacia la democracia, con la ayuda de la renta petrolera, se completó en el país un proceso de urbanización acelerada, se construyó un sistema de salud pública que satisfacía en buena medida las demandas y expectativas de la población y se expandió de forma considerable el sistema educativo. El acuerdo entre los especialistas también alcanza a reconocer la efectividad de las políticas sociales para propiciar la inclusión y las condiciones de movilidad social ascendente⁶⁰⁴, a partir de 1960 y hasta mediados de la década de los 80, tal como se evidencia en el cambio positivo de los indicadores de salud y educación⁶⁰⁵.

⁶⁰² NEGRETTO G. y UNGAR M., *Independencia del poder judicial y Estado de Derecho en América Latina: los casos de Argentina y Venezuela*, Política y gobierno, Vol. IV, núm. 1, primer semestre de 1997, pp. 81-114, pág. 106

⁶⁰³ *Ibidem* pág. 106

⁶⁰⁴ LANDER E., *Izquierda y populismo: Alternativas al neoliberalismo en Venezuela*, en RODRIGUEZ GARAVITO CESAR A., BARRET P., y CHAVEZ D., *La nueva izquierda en América Latina: sus orígenes y trayectoria futura*, Editorial Norma, Colombia 2005, pp.97-, pág. 99

⁶⁰⁵ Por ejemplo, entre 1958 y 1967 el incremento de la matrícula de secundaria es de 404%, el de la escuela técnica es de 358%, el de la educación superior es de 279%; el aumento de edificaciones escolares de primaria es de 161%. URBANEJA D.B., *La política venezolana desde 1958 hasta nuestros días*, Temas de formación sociopolítica, Centro GUMILLA, publicaciones UCAB Número 7, Caracas 2009, pág. 29. Entre 1960 y 1980, la esperanza de vida aumentó de 57 a 67 años; la tasa de mortalidad infantil se redujo de 85 a 42 niños por mil; el número de habitantes por médicos y por enfermera se redujeron de 1.510 a 930 y de 2.840 a 370, respectivamente; la proporción de la población alfabetizada aumentó de 63 a un 82 %. DI TROLIO S., *Origen, crisis y reconstrucción del Estado de derecho en Venezuela*, Temas de Coyuntura/54, UCAB, diciembre 2006, pp. 7-28, pág. 19. Para un estudio más detallado de la evolución de estos

En efecto, sustentado en los abundantes recursos fiscales disponibles por el aumento del ingreso petrolero, la política social en Venezuela se orientó hasta 1989 hacia la intervención simultánea del gobierno en la construcción de la infraestructura básica, la regulación de los precios de bienes y servicios, y la implementación sistemática de subsidios indirectos a diferentes sectores. Y desde el punto de vista de las políticas económicas,

El Estado trató de generar y de consolidar una clase capitalista local, dando créditos y participando activamente en el fomento de las actividades económicas, especialmente en el agro y en la industria. Luego, cuando llegó el aluvión de los petrodólares producido por el aumento de los precios de 1973-74, el Estado comenzó a asumir por sí mismo una enorme proporción de la actividad económica nacional. Se consolidó un importante núcleo de empresas básicas, dedicadas especialmente al hierro, el acero, la electricidad y el aluminio, y se culminó estatizando la industria petrolera poco tiempo después. El resultado fue que, a comienzos de los ochenta, una gran proporción de la actividad económica nacional era realizada directamente por el Estado y que incluso la inversión pública había sustituido casi por completo a la inversión privada como fuente de crecimiento.⁶⁰⁶

En este contexto, y en correspondencia con las prácticas políticas que ya abordamos, se fueron jalonando dos de los caracteres definitorios de la gestión pública venezolana en este período, que al darse de forma simultánea, terminaron siendo inconvenientes, por decir lo menos, para la transición democrática: crecimiento sin controles eficientes de la actividad estatal y de la burocracia y la aplicación de mecanismos y métodos de adhesión utilitarios para lograr los apoyos al sistema político y al gobierno.

En referencia a lo primero, los gobernantes, dotados de abundantes medios económicos y políticos para responder a las aspiraciones individuales y colectivas que se les hacían, “fueron gradualmente utilizando este poder para beneficiar a sus adeptos y seguidores, haciendo de la conquista del poder político un supremo bien económico para el partido que triunfase en las elecciones y para quienes lo hubiesen apoyado”⁶⁰⁷, y se

indicadores, revisar BAPTISTA A., *Bases cuantitativas de la economía venezolana: 1830 – 2002*, Fundación Polar, Caracas 2002

⁶⁰⁶ SABINO C., *El sistema político venezolano: estabilidad, crisis e incertidumbre*, *Contribuciones*, núm. 1/1995, Buenos Aires, pp. 149-167, pág. 153

⁶⁰⁷ *Ibidem*, pág. 152

terminó por debilitar “los resortes morales de la población”⁶⁰⁸. Lo que dio lugar a una de las amenazas culturales más persistentes en el sistema político constitucional venezolano: un poder ejercido sin límites ni controles efectivos, soportado en la apatía y la indiferencia social frente a la transformación negativa de los valores de la convivencia, debilitamiento del sentido cívico y la estimulación de todos los egoísmos individuales y sociales.⁶⁰⁹

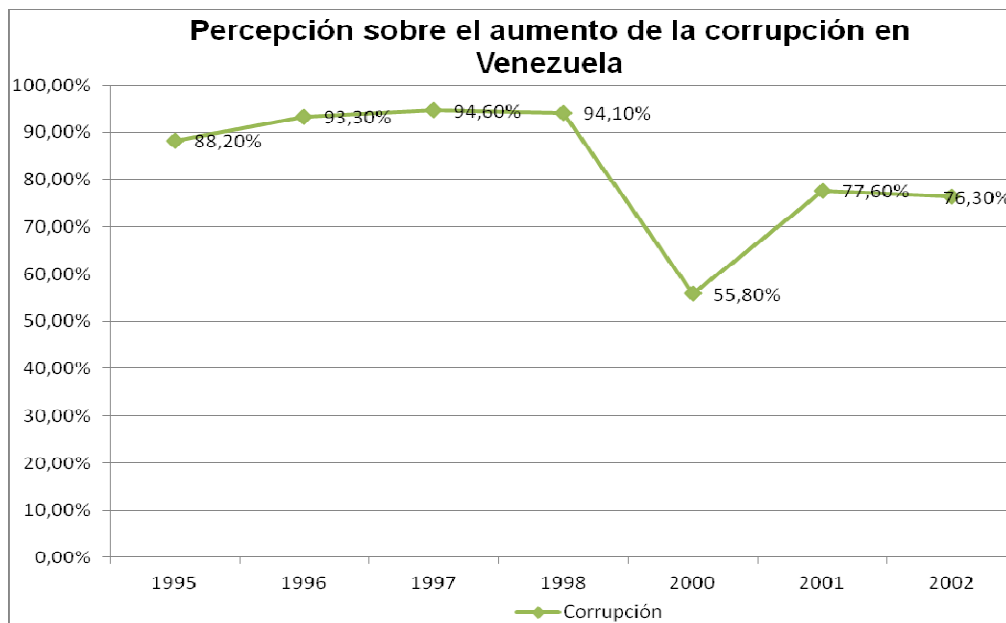
Bajo ese esquema, las prácticas de corrupción pasaron a formar parte de la gestión pública⁶¹⁰ y de las relaciones del sector privado con el Estado, incluso aún después de que cayeran los precios del petróleo, lo que se observa con claridad en la percepción social de este grave perturbación del sistema que se muestra en el gráfico siguiente.

⁶⁰⁸ RACHADELL M., *El proceso político en la formación y vigencia de la Constitución de 1961*, en PLAZA E. - COMBELLAS R. (ed. por), *Procesos Constituyentes y Reformas Constitucionales en la Historia de Venezuela. 1811-1999* Tomo II. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas UCV, Caracas 2005, pág. 730

⁶⁰⁹ Para la caracterización cultural del sistema político italiano Ferrajoli ha utilizado las categorías que nosotros decidimos usar en este punto para describir la realidad venezolana, pues creemos que son extensibles a este sistema y sirven muy bien a los fines de caracterizar el comportamiento social en los Estados con tendencias populistas. FERRAJOLI L., *Poderes salvajes. La crisis de la democracia constitucional*. Mínima Trotta, Madrid 2011

⁶¹⁰ “En el primer gobierno de Carlos Andrés Pérez 1974-1979, aparece una cantidad inusitada de dinero “libre” por decirlo así, y el volumen de grandes contratos y gastos que pone en marcha un gobierno hiperactivo, crearon un clima propicio a grandes negociados. En ese clima que rebasaba los niveles en los cuales estaba capacitado para operar la institucionalidad del Estado, el crecimiento del fenómeno de la corrupción tenía grandes posibilidades de ocurrir, tanto más si tomamos en cuenta que ya la preocupación por la consolidación de la democracia estaba pasando a un segundo plano, y que también comenzaba el declive de la calidad ética de los principales líderes del país, a medida que los Betancourt, los Leoni, los Pérez Alfonso, los Prieto, los Villalba empezaban a perder poder e influencia. Surgieron grupos empresariales nuevos al calor de toda la actividad que los grandes ingresos estimulaba, y se percibió que el nivel de corrupción subía hasta cotas que no se habían alcanzado antes” URBANEJA D.B., *La política venezolana desde 1958 hasta nuestros días*, Temas de formación sociopolítica, Centro Gumilla, publicaciones UCAB Número 7, Caracas 2009, págs. 61-62

GRÁFICO N°1



La percepción casi mayoritaria de la sociedad venezolana sobre el aumento de la corrupción no hace más que confirmar la pérdida de autoridad de los gobernantes y la legitimidad de las instituciones que caracterizan este período. Es evidente y significativo el cambio positivo en esta apreciación colectiva, que supuso la llegada de Hugo Chávez a la presidencia de la República.

Sobre el segundo de los caracteres definitorios de la gestión (adhesión utilitaria al gobierno) interesa mencionar que la estabilidad política y económica del sistema se hizo depender en buena medida en las posibilidades del gobierno para satisfacer de forma eficiente todas las demandas y expectativas sociales lo que, dicho sea de paso, coincide con la ruta seguida por Latinoamérica en su proceso de democratización.⁶¹¹ Es decir, que

⁶¹¹ De acuerdo con Carrillo y López, en América Latina, “la adopción de un acuerdo democrático se presentó como una solución a los crónicos problemas de inestabilidad política y económica en la región, además de un método ideal para tener gobiernos más eficientes y que generasen mejores resultados en todas las áreas. Mientras que en otras regiones del mundo, por ejemplo, Europa del Este, el proyecto democrático tuvo contenidos muy distintos y predominantemente libertarios. Vincular, desde un inicio, la democracia con valores, principios y nuevas formas de convivencia social –que valía la pena adoptar, a pesar del costo social y económico que la transición implicaría– dio a las naciones del ex-bloque soviético una ruta clara y relativamente rápida hacia la consolidación democrática. En claro contraste, en Latinoamérica después de

también en Venezuela se decidió que ante la carencia de prácticas y hábitos pluralistas de los ciudadanos se emprendería el proyecto democrático apoyándose para ello en la resolución de las demandas sociales.⁶¹²

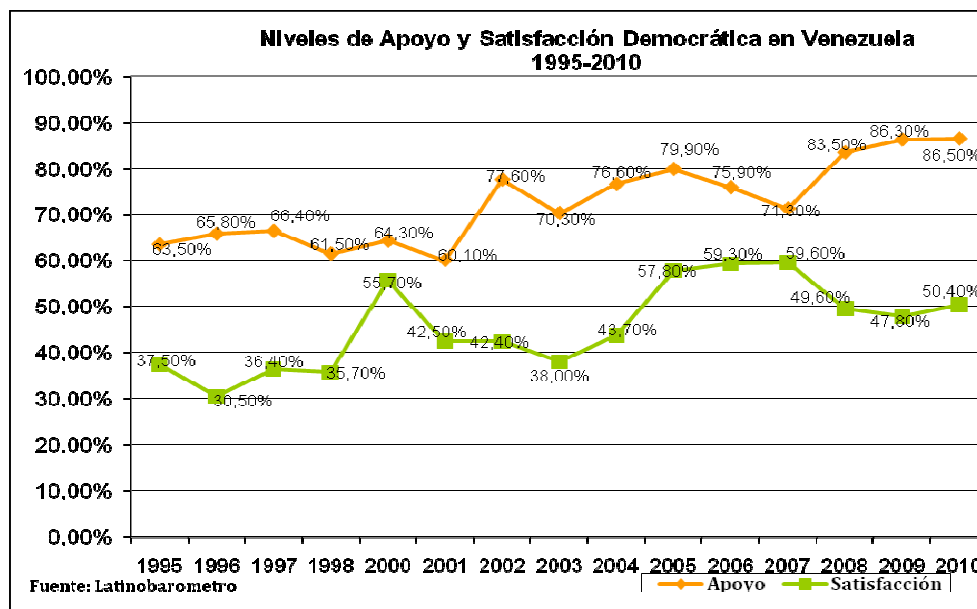
De allí que tal y como observamos en el gráfico N° 2, los bajos niveles de satisfacción con la democracia que se registran entre 1995-1998 en Venezuela, son consistentes con el comportamiento negativo de los principales indicadores sociales en el mismo período⁶¹³, y aumentan significativamente en el 2000, cuando llega a la Presidencia de la República el Teniente Coronel, ex comandante del golpe de Estado de 1992, Hugo Chávez Frías, para encontrar su punto más bajo, a partir del allí, en el 2003, período en el que como analizaremos posteriormente, se promueve desde el gobierno un cambio en el acento redistributivo de las políticas sociales, como reacción al desgaste que empezaba a mostrar la gestión.

haber presentado la democracia como generadora de resultados antes que una forma de convivencia social resulta normal que hoy los ciudadanos la evalúen con respecto al desempeño de la economía”. CARRILLO U. LÓPEZ G., *¿Democracia por método o democracia por principios? Latinoamérica y su condicionado compromiso con la pluralidad*, Confines 3/6 agosto-diciembre 2007, pp. 27-35, pág. 33

⁶¹² *Ibidem*, pág. 33

⁶¹³ “El indicador que refleja con más contundencia este decaimiento es el crecimiento de la población en situación de pobreza. La proporción de hogares ubicados por debajo de la línea de pobreza se incrementó de 17,73% en 1981 a 34,64% en 1991; y dentro de este grupo la proporción de hogares en situación de pobreza extrema pasó de 3,67% en 1981 a 11,18% en 1991, mientras los hogares en situación de pobreza crítica pasaron de 14,06% en 1981 a 23,46% en 1991, aumentando así la población en situación de pobreza extrema o indigencia durante la década. KORNBLITH M., *La crisis del sistema político venezolano*, Nueva Sociedad Nro.134 noviembre-diciembre 1994, pp. 142-157, pág. 151

GRÁFICO N°2



En Venezuela en el periodo al que nos referimos, la legitimidad del orden democrático como régimen sociopolítico, la legitimidad de los gobiernos particulares y la legitimidad de las autoridades e instituciones claves del ensayo democrático, se sustentaron directamente en la eficacia de la gestión pública para asegurar niveles elevados y crecientes de bienestar colectivo.⁶¹⁴ Creemos necesario aclarar, que aunque no tenemos dudas de que en buena medida la justificación ético política del poder está en la procura del bienestar y las aspiraciones de progreso y justicia de todos, cuando la legitimidad se centra casi exclusivamente en la satisfacción de las demandas sociales, el sistema tiende a comportarse de forma inestable frente a un aumento de las demandas insatisfechas o ante una crisis económica o fiscal y, en consecuencia, es más vulnerable a cualquier deriva autocrática, que justifica el abandono de los principios democráticos si ello significa la resolución de las demandas y expectativas sociales y económicas.

En el contexto de la crisis fiscal (endeudamiento y baja de los precios del petróleo) de los años 80 en Venezuela, las prácticas que habían desarrollado los partidos políticos en

⁶¹⁴ KORNBLITH M., *Agenda de reformas y crisis sociopolítica en Venezuela: Una difícil combinación*, Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Isla de Margarita, Venezuela, 14 - 18 de octubre 1997, Pág. 6

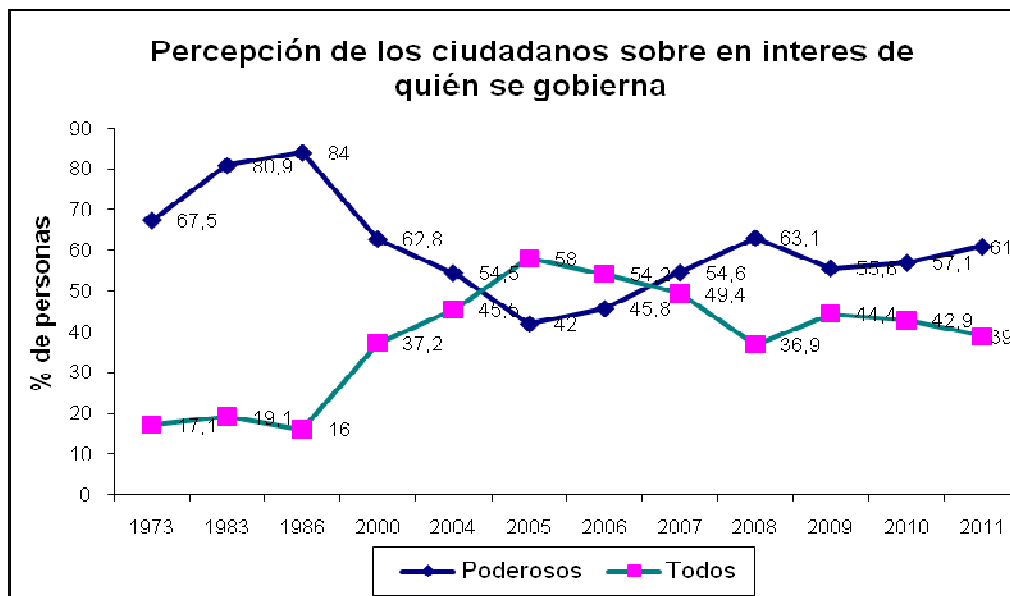
la gestión de la administración pública “derivaron hacia el sostenido decaimiento de los principales indicadores de bienestar individual y colectivo”⁶¹⁵, hacia el deterioro de la infraestructura y los servicios públicos básicos; aumento de los crímenes violentos, disminución de la calidad de vida “y sobre todo la pérdida de fe en que el futuro traería nuevas oportunidades de progreso individual y social”.⁶¹⁶ Y con ello, también la desafección política de los ciudadanos con el sistema democrático.

Lo mismo sucede con la percepción que los ciudadanos tienen de estos gobiernos controlados y dirigidos por los partidos, que ya desde 1973, fueron vistos como un instrumento al servicio de los poderosos, que poco o nada hacían para cumplir sus promesas y resolver las profundas desigualdades sociales y la pobreza, tal y como puede observarse en el gráfico siguiente. Aquí también la apreciación negativa se revierte llamativamente en el 2000, asumimos que como resultado de la expectativa positiva que generaba en las mayorías el discurso político reivindicativo y de ruptura con este estado de cosas del recién electo Presidente Hugo Chávez. Aunque después tendremos ocasión de comentarlo, llama la atención, que a partir del 2006 empieza a prevalecer la opinión de que en la revolución también se gobierna para los poderosos, pero sin llegar aún a los peligrosos niveles de deslegitimación que tuvo el sistema político en 1986.

⁶¹⁵ KORNBLITH M., *La crisis del sistema político venezolano*, Nueva Sociedad Nro.134 noviembre-diciembre 1994, pp. 142-157, pág. 151

⁶¹⁶ RACHADELL M., *El proceso político en la formación y vigencia de la Constitución de 1961*, en PLAZA E. - COMBELLAS R. (ed. por), *Procesos Constituyentes y Reformas Constitucionales en la Historia de Venezuela. 1811-1999* Tomo II. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas UCV, Caracas 2005, pág. 730-731

GRÁFICO N°3



Fuentes: VENEVOTE-VENEDEMO (1973-1983)⁶¹⁷ World Value Survey (1986-2000). Latinobarómetro

Esta apreciación de los ciudadanos sobre la forma en que los gobiernos orientan su actuación a favor de los poderosos, coincide con la forma en la que el liderazgo político y social de la época entiende la relación entre democracia e igualdad. Es así como encontramos que en una investigación realizada por el Instituto de Ciencias Políticas de la Universidad Central de Venezuela en 1998, para caracterizar la percepción de los líderes venezolanos sobre la idea de democracia se tomó una muestra de 78 actores políticos nacionales, regionales y representantes de organizaciones de la sociedad civil, en la que los investigadores encontraron un consenso tácito en el mapa cognitivo de la democracia de estos grupos, expresado en “la casi completa exclusión de la igualdad política en general y de la igualdad de oportunidades en particular, como concepción de la democracia.” Sólo tres de los actores de la muestra definen a la democracia en términos de igualdad. Este

⁶¹⁷ En CANACHE D. y KULISHECK M. R., *Reinventing Legitimacy: Democracy and Political Change in Venezuela*, Greenwood Press, Estados Unidos de Norteamérica 1998, pág. 121

hallazgo puso de relieve que “la idea de la igualdad no es un valor importante en nuestra época para los actores relevantes del sistema político venezolano”⁶¹⁸.

4.6 Prácticas jurídicas

Al igual que en la administración pública, pero de manera más rápida, en el poder Judicial se desarrollaron un conjunto de prácticas que terminaron por modelar un sistema judicial ineficaz. Haciendo un ejercicio de síntesis, podríamos resumir en tres las prácticas, que a nuestro juicio, fueron moldeando decisivamente el desarrollo institucional del poder judicial venezolano. La primera tiene que ver con la tardía promulgación de la Ley del Consejo de la Judicatura en 1968, y de la Ley de Carrera Judicial en 1980, pese a la existencia de un mandato claro en la Constitución de 1961 en ese sentido⁶¹⁹. Sobre el retraso de la primera de estas leyes, conviene puntualizar que mientras,

... AD se mantuvo en el poder durante los dos primeros periodos constitucionales que siguieron al inicio de la transición, y tuvo mayoría parlamentaria, la creación del Consejo de la Judicatura se convirtió en letra muerta. Los nombramientos de los jueces se realizaban por medio de las disposiciones de una ley orgánica del periodo militar previo, que establecía un mecanismo de selección y nombramiento de jueces por parte del Ministerio de Justicia y la Corte Suprema, y aseguraba de esta manera el predominio del gobierno. No fue sino hasta 1968, cuando triunfo COPEI por vez primera en las elecciones, que se sancionó la primera ley orgánica del Consejo de la Judicatura. Esta ley fue impulsada por AD, quien tenía entonces el control de la mayoría parlamentaria, ante el temor de que el nuevo gobierno intentase alterar la proporción de jueces perteneciente a cada partido. Dada esta motivación, la ley estableció que los jueces se nombrarían desde entonces por mayoría del Congreso, sin definirse claramente las atribuciones que tendría el Consejo.⁶²⁰

⁶¹⁸ ALVAREZ A., PEREZ M. y DAHDAH S., *¿Qué es la democracia para los líderes venezolanos? Un estudio de los consensos y disenso entre los venezolanos influyentes en torno a la democracia*, Revista Politeia, N° 25, Institutos de Estudios Políticos, Universidad Central de Venezuela, Caracas 2000, pp. 161-186, pág. 183

⁶¹⁹ En ese sentido es importante reiterar que en Venezuela, “encontró eco jurisprudencial la tesis de que las normas constitucionales o algunas de ellas tenían naturaleza programática, por lo que adquirirían operatividad jurídica cuando eran desarrolladas legislativamente. Esto era expresión de una conciencia jurídica bastante extendida que no reconocía todas las implicaciones del carácter normativo de la Constitución y, particularmente, de su parte dogmática. AYALA CORAO C. y CASAL J.M., *La evolución político-institucional de Venezuela 1975-2005*, Estudios Constitucionales, Año 6, N° 2, 2008, pp. 435-499, pág. 466

⁶²⁰ NEGRETTO G. y UNGAR M., *Independencia del poder judicial y Estado de Derecho en América Latina: los casos de Argentina y Venezuela*, Política y gobierno, Vol. IV, núm. 1, primer semestre de 1997, pp. 81-114, pág. 107

Sin embargo y a pesar de la promulgación de la ley, también el Consejo de la Judicatura terminó siendo controlado por los partidos políticos y, en el marco del pacto institucional, los cargos judiciales se distribuyeron en función de las fuerzas políticas.⁶²¹

La segunda de estas prácticas está vinculada con la no implementación de la carrera judicial, aún después de haber sido promulgada la ley, lo que indudablemente permitió el ingreso de los jueces sin procedimiento de concurso y el dominio del poder judicial por los partidos políticos.⁶²² Pues como señala Pérez Perdomo en su ya clásico estudio sobre el poder judicial en Venezuela, “se sabe que son los partidos políticos quienes escogen a los magistrados y que éstos de una manera más o menos intensa, se sienten que representan los intereses de su partido”.⁶²³ Y por último, aunque no menos decisiva, se instituyó la práctica de designar jueces provisionales, “que luego permanecen en sus cargos más allá del periodo de su designación”,⁶²⁴ como consecuencia de la ausencia de concursos de oposición para el ingreso en la carrera judicial.

Hay que anotar, aunque parezca obvio, que estos métodos para la toma de decisiones, terminaron por afectar negativamente la institucionalización de las condiciones mínimas de independencia judicial; nos referimos a la instrumentación de los procesos de selección imparcial y al nombramiento de jueces idóneos para poder garantizar la protección de los derechos y la resolución constitucional de los conflictos políticos. Y al mismo tiempo contribuyeron a configurar la percepción generalizada del desmoronamiento ético-político del Estado, del gobierno y del orden democrático en Venezuela. Pues no se debe olvidar finalmente, que un poder Judicial subordinado a los otros poderes del Estado

⁶²¹ Pérez Perdomo ha sostenido convincentemente que “Para ser designado, sobrevivir como Juez o para progresar en la carrera, el mérito principal pasó a ser la conexión adecuada dentro del Consejo o con un partido político que pudiera influir con miembros del Consejo. A la vez, la protección directa de un Magistrado o grupo de poder dentro de la judicatura garantizaba que ninguna queja sería atendida. La dotación de los Tribunales reflejaba también el grado de poder dentro de la Judicatura del Juez respectivo”. PÉREZ PERDOMO R., *Medio siglo de historia judicial en Venezuela (1952-2005)*, Cuadernos Unimetanos septiembre 2007, pág. 10

⁶²² AYALA CORAO C. y CASAL J.M., *La evolución político-institucional de Venezuela 1975-2005*, Estudios Constitucionales, Año 6, N° 2, 2008, pp. 435-499, pág. 455

⁶²³ PÉREZ PERDOMO R., *Políticas Judiciales en Venezuela*. Estudios IESA N° 3 Ediciones IESA, Caracas 1995, pág. 33

⁶²⁴ NEGRETTO G. y UNGAR M., *Independencia del poder judicial y Estado de Derecho en América Latina: los casos de Argentina y Venezuela*, Política y gobierno, Vol. IV, núm. 1, primer semestre de 1997, pp. 81-114, pág. 108

y en buena parte tutelado por los partidos políticos, en tiempos de crisis del sistema como los que hemos mencionado, carecía y sigue careciendo, del mínimo institucional que se requiere para conferir “prestigio y legitimidad a sus decisiones”⁶²⁵

En ese último sentido, afirma sin ambages Pérez Perdomo, que la percepción generalizada que se tenía en ese momento sobre el sistema judicial en Venezuela, era que la justicia se movía por dinero y que poco importaban los fundamentos de derecho o razonabilidad de un reclamo, y por otra parte, que existían redes informales de jueces y abogados que podían garantizar las decisiones por razones políticas o mediante el pago de altas sumas de dinero.⁶²⁶

En otro orden de ideas, resulta imprescindible referirse a otra práctica jurídica del sistema político durante este periodo, y es que no obstante el grado de reconocimiento de los derechos fundamentales del texto constitucional de 1961, desde el mismo día de su promulgación se ratificó la suspensión de garantías individuales que, obviamente, restringía el goce pleno de los derechos pues limitaba su tutela; aunque posteriormente fueron restablecidas algunas garantías, la libertad económica permaneció restringida hasta 1991, “con lo cual el Ejecutivo Nacional podía dictar normas con fuerza de ley sobre los ámbitos socioeconómicos más diversos, afectando el régimen constitucional general de los derechos así como las facultades del Congreso de la República.”⁶²⁷

Cuando se utilizó la suspensión de garantías para el control de la seguridad y el orden público, también ocurrió que los jueces se abstuvieron de tramitar acciones de tutela de los derechos al rechazar acciones de amparo, ya sea porque se entendía que el decreto presidencial suspendía los derechos o después porque se admitía el criterio, utilizado por la

⁶²⁵ NEGRETTO G. y UNGAR M., *Independencia del poder judicial y Estado de Derecho en América Latina: los casos de Argentina y Venezuela*, Política y gobierno, Vol. IV, núm. 1, primer semestre de 1997, pp. 81-114 pág. 82

⁶²⁶ Estas redes se conocieron, con el nombre genérico de “tribus judiciales”, seguramente porque la primera y tal vez más conocida era denominada la tribu de David, debido a que su líder era el abogado y dirigente político de AD, David Morales Bello, algunos de sus miembros llegaron a ser magistrados de la Corte Suprema y del Consejo de la Judicatura. Otra tribu, asociada con otro partido, se conoció como el clan Borsalino. El conocimiento de estas tribus era público y sus actuaciones comentadas en la prensa. PÉREZ PERDOMO R., *Judicial Reform in Latin America. An assessment for policymakers*, conferencia presentada en el Center for Strategic and International Studies y en Washington, junio 2006

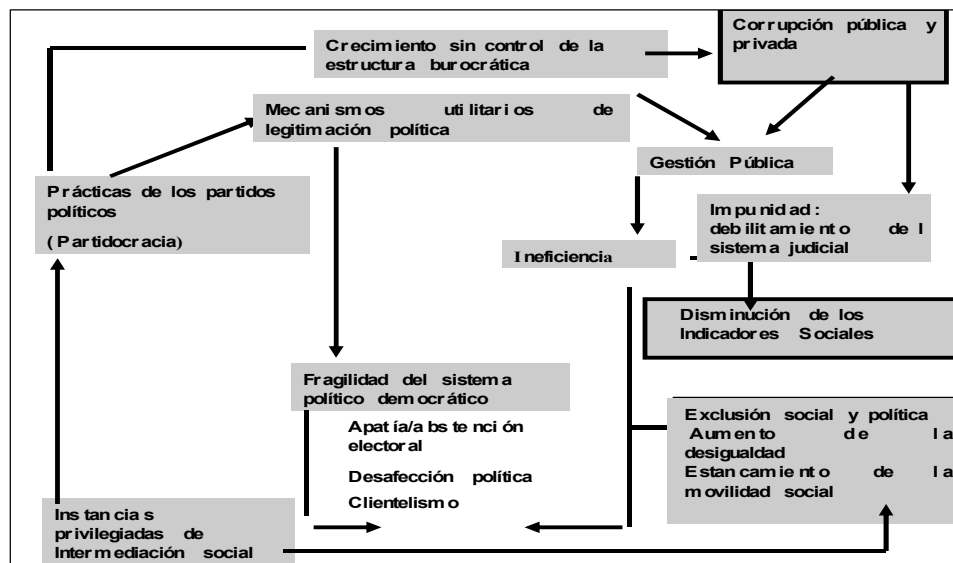
⁶²⁷ AYALA CORAO C. y CASAL J.M., *La evolución político-institucional de Venezuela 1975-2005*, Estudios Constitucionales, Año 6, N° 2, 2008, pp. 435-499, pág. 467

Corte Suprema de Justicia en sentencia del 11 de marzo de 1993, de acuerdo con la cual se entendía que los decretos de suspensión de garantías, no suspenden los derechos, sino que abarcan a las garantías, entre las que se encuentra claro está la acción de amparo.⁶²⁸

5. Crisis del sistema político venezolano

Como hemos venido diciendo, a partir de la segunda mitad de la década de los 80, en Venezuela, se empiezan a configurar ostensiblemente los ingredientes para una crisis total del sistema político: crisis del modelo de gestión, fuertemente centrado en la acción monopolista del Estado y en la distribución gubernamental de la renta petrolera; deterioro de las expectativas de mejoramiento y bienestar individual y colectivo; y crisis del modelo de representación de intereses.⁶²⁹ Tal y como se observa en la figura siguiente

Figura N° 3
Funcionamiento del sistema político venezolano 1999



Fuente: elaboración propia

⁶²⁸ *Ibidem*, pág. 467-468

⁶²⁹ KORNBLITH M., *Agenda de reformas y crisis sociopolítica en Venezuela: Una difícil combinación*, Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Isla de Margarita, Venezuela, 14 - 18 de octubre 1997, Pág. 1

En efecto, la partidización del sistema político y social, en estos años, hizo que se confundieran los partidos políticos, con las estructuras de organización y funcionamiento del Estado, incluyendo el sistema judicial y el sistema de controles de la actividad estatal, y en especial de la administración pública, que produjo la crisis del modelo de representación. Proceso característico de las crisis de la democracia, que como explica con crudeza Ferrajoli “provoca un debilitamiento de los partidos como lugares de agregación social y de elaboración desde debajo de programas y opciones políticas y su transformación en costosas oligarquías colocadas de manera estable en las instituciones representativas y muy expuesta a la corrupción y a los negocios sucios”⁶³⁰. Se constituye, así un Estado que en buena medida funciona para alcanzar los intereses de los partidos y no para alcanzar el bienestar social. Creando de ese modo una estructura administrativa ineficiente para alcanzar el bienestar de todos que terminó asilando el “proceso de toma de decisiones políticas de la influencia ciudadana”⁶³¹.

Esta crisis debilitó la instauración del proyecto democrático, pues los ciudadanos terminaron percibir como imposible que la representación, sirviera para incluir y representar los derechos de todos. Consecuentemente, la idea de la democracia en este periodo estuvo esencialmente asociada a los procedimientos electorales, casi restringida a la escogencia de los gobernantes como mecanismo para configurar la voluntad mayoritaria, quedando sin resolver la inclusión de los diversos intereses sociales en particular de los sectores más débiles de la sociedad.

Las consecuencias sociales y políticas más relevantes de esa crisis de la representación fueron: el aumento de la pobreza; dificultades para el ascenso social de los sectores más pobres de la sociedad; inicio de un proceso de exclusión, desigualdad y desarticulación del tejido social, que por las razones que ya anotamos, erosionó la adhesión utilitaria de la población al sistema político y a los principios democráticos; pérdida de legitimidad del sistema político y demolición de la confianza en los actores del sistema

⁶³⁰ FERRAJOLI L., *Poderes salvajes. La crisis de la democracia constitucional*, Mínima Trotta, Madrid 2011, pág. 58

⁶³¹ PERUZZOTTI ENRIQUE, *Populismo y representación democrática* en DE LA TORRE CARLOS y PERUZZOTTI ENRIQUE *El retorno del pueblo Populismo y nuevas democracias en América Latina*, FLACSO y Ministerio de la Cultura, Quito, Ecuador, 1ª. edición: octubre de 2008, pág. 97

político y de las principales organizaciones políticas y administrativas del Estado; incremento de los índices de abstención en los procesos electorales⁶³² y un aumento de la conflictividad social y política.

Sin duda que todas estas condiciones institucionales y consecuencias sociales, contribuyeron a hacer atractivos los discursos anti política, los ataques contra los partidos, “vistos como estructuras cerradas, impermeables a las demandas de la ciudadanía o de sus propias bases y relacionados directamente con la corrupción”⁶³³ y los enfrentamientos con el orden existente. En efecto,

En los medios de comunicación se hace dominante un discurso anti- política y anti partido, que establece una posición maniquea entre Estado (caracterizado como corrupto, ineficiente y clientelar) y una mítica sociedad civil (que incluye a los medios) entendida como la síntesis de todas las virtudes: creatividad, iniciativa, eficacia, honestidad y participación.⁶³⁴

En ese sentido en 1984 se promueve la creación de la Comisión para la Reforma del Estado (COPRE), cuyas principales propuestas estaban orientadas a promover una democracia de ciudadanos y vecinos en sustitución de la partidocracia, la modificación de la Constitución de 1961 para dar mayores canales de participación a la ciudadanía; la descentralización del poder político, la reforma del Poder Judicial en orden a lograr su autonomía e independencia; y la modificación del sistema electoral para abrir las listas de los partidos y promover las candidaturas uninominales, limitando de esa forma el control sobre la representación que ejercían las oligarquías partidistas.

Pero poco o casi nada se planteó en referencia a los problemas de exclusión social y de igualdad material a los que debían necesariamente enfrentarse los gobiernos y el proyecto de democratización en Venezuela. De manera que aunque se logran importantes reformas institucionales, como la modificación del sistema electoral, la elección directa de alcaldes y gobernadores y las reformas jurídicas, como la nueva ley del Consejo de la

⁶³² En las primeras elecciones a gobernadores realizada en diciembre de 1989, se registró un porcentaje de abstención cercano al 50%

⁶³³ SABINO C., *El sistema político venezolano: estabilidad, crisis e incertidumbre*, Contribuciones, núm. 1/1995, Buenos Aires, pp. 149-167, pág. 154

⁶³⁴ LANDER EDGARDO, *Izquierda y populismo: Alternativas al neoliberalismo en Venezuela*, en RODRIGUEZ GARAVITO CESAR A., BARRET P., y CHAVEZ D., *La nueva izquierda en América Latina: sus orígenes y trayectoria futura*, Editorial Norma, Colombia 2005, pág. 116

Judicatura para el fortalecimiento institucional de este órgano, la ley del sufragio y participación política.

No obstante “los deslindes culturales e identidades individuales y colectivas tan radicalmente diferenciadas”⁶³⁵ que como ya apuntamos, empezaba a mostrar la sociedad venezolana de forma bastante clara a partir de la década de los ochenta, hicieron que la proyección de estas reformas en el restablecimiento de la estabilidad y en la realización de prácticas democráticas y efectivamente integradoras del sistema político fuera parcial y limitada⁶³⁶. Pues como hemos dicho en otro lugar de este trabajo, la democracia tiene en la igualdad material una de sus condiciones de existencia.

Para concluir este epígrafe es preciso señalar que el modelo político venezolano que se inicia en 1958 tuvo una fractura importante cuando el 4 de febrero de 1992 se frustra un golpe de Estado, organizado por una alianza entre grupos políticos vinculados a la izquierda radical con un grupo de militares que se autocalificaron de bolivarianos y que, una vez desarrollado, contó con el apoyo velado de líderes políticos como Rafael Caldera quien desde el Congreso, en su condición de senador vitalicio y en ese momento líder fundamental de COPEI, justificó inmediatamente las razones alegadas por los golpistas para su asonada.

A partir de allí se desencadenaron una serie de acontecimientos político constitucionales; entre ellos, quizás los más relevantes, fueron: a) Los fracasos del gobierno presidido por Carlos Andrés Pérez para impulsar la reforma general de la Constitución de 1961 y la reconstitución del apoyo de las organizaciones sociales y políticas, que intentó mediante el nombramiento de un Consejo Consultivo de la Presidencia de la República, conformado por representantes del mundo político, social y económico, que planteó entre otras salidas a la crisis, la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente; b) El enjuiciamiento del propio Presidente Pérez por malversación y peculado, que se inicia en mayo de 1993 cuando la Corte Suprema de Justicia (CSJ) encontró que existían meritos suficientes para enjuiciarlo, el Senado decidió inmediatamente suspenderlo del cargo mientras durara el proceso, y el 31 de agosto de

⁶³⁵ *Ibidem*, pág. 115

⁶³⁶ *Ibidem*, pág. 115

1993 el Congreso de la República declaró la falta absoluta, supuestamente “para garantizar la vigencia del orden democrático” y designó a Ramón J. Velázquez como Presidente de la República interino hasta finalizar el periodo constitucional, y c) El fin del bipartidismo, cristalizado por Rafael Caldera, quién había sido firmante del pacto de Punto Fijo, que separado del partido que había fundado, COPEI, y en una coalición de diversos grupos políticos distintos a AD y COPEI, compite en las elecciones de 1993 y fue declarado ganador con el 30% de los votos válidos y un porcentaje de abstención de casi 40%, en unas elecciones, que bueno es decirlo, dejaron dudas en el resultado, pues para muchos, quién efectivamente había ganado era Andrés Velázquez, candidato de La Causa Radical, (Causa R), un partido que fue percibido como una alternativa al deterioro de la política tradicional, con su propuesta de participación social y política, lucha contra la corrupción, transparencia de la gestión pública y democratización del capital, que había iniciado Velásquez en su gestión como gobernador del Estado Bolívar, electo en 1989 y reelecto en 1992.

En ese marco de debilitamiento del sistema político es electo presidente en las elecciones de 1998 uno de los líderes militares del fallido golpe de Estado del 4 de febrero 1992, el Teniente Coronel Hugo Chávez Frías, esta vez con el respaldo popular en las elecciones. Hugo Chávez efectivamente plantea su triunfo electoral como una ruptura “revolucionaria y democrática” contra el orden político, social y económico existente. Alegaba, no sin razón, que las élites políticas estaban más interesadas en el desarrollo del clientelismo burocrático, en el fortalecimiento de los intereses partidistas y corporativos para permanecer en el poder, que en la generación de políticas públicas dirigidas al bienestar colectivo y al desarrollo democrático, para lo cual desde el inicio apeló a la soberanía popular como fuente última y única de legitimación política.

De ese modo, a finales del siglo XX, en Venezuela se promueve una nueva revolución y un nuevo proceso Constituyente, con el propósito declarado de refundar la República, poner fin al puntofijismo y a lo que se llama en adelante la Cuarta República y hacer nacer la V República, a objeto de propiciar una “verdadera” revolución democrática y resolver la justicia social.

Capítulo IV

Revolución Democrática o Populismo del Siglo XXI

Para el 2012 habían transcurrido trece años de permanencia de Hugo Chávez Frías en la presidencia de la República (reelecto el 7 de Octubre de 2012 para un nuevo periodo de seis años) y de la promulgación de la Constitución, considerada en 1999 por quienes se consideran a sí mismos revolucionarios como el instrumento político para profundizar la democracia y transformar el sistema político venezolano. Es legítimo que nos preguntemos entonces ¿Cuáles y de qué tipo son las progresivas transformaciones que ha tenido el proceso político constitucional venezolano? ¿Qué tipo de prácticas políticas y jurídicas prevalecen en el sistema político venezolano? ¿Cuál es la naturaleza del sistema político?

A nuestro modo de ver estas preguntas se justifican por el conflicto aparente entre dos modelos de democracia. El primero está informado por la noción revolucionaria de la “verdadera democracia” que desde el principio sostuvieron Chávez y los seguidores de la denominada Revolución Bolivariana⁶³⁷ y que permitiría establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica, y el segundo por la noción de democracia propia del constitucionalismo social y del Estado Social de Derecho que establece como forma de gobierno y como un principio la Constitución de 1999.

Como tuvimos ocasión de explicar, desde el constitucionalismo social se entiende que la democracia se fundamenta en la idea de que si bien es en el pueblo donde descansa la soberanía, y los derechos civiles y políticos son la garantía para la legítima configuración de esa voluntad mayoritaria, también lo es el hecho de que al reconocerse la titularidad de los derechos a cada uno de los ciudadanos se deben asegurar a todos por

⁶³⁷ COPPEDGE M., *Venezuela: Soberanía Popular versus democracia liberal*, en DOMINGUEZ J., y SHIFTER M., (ed. por) *Construcciones de gobernabilidad democrática en América Latina*, FCE, Bogotá 2005, Capítulo 8, pág. 183

igual el derecho a exigir los derechos sociales y el ejercicio de sus libertades, y en consecuencia se le establece a la acción política un vínculo negativo que le impone la no violación de los derechos de libertad y un vínculo de acción para dirigir la acción del gobierno hacia la satisfacción de los derechos sociales.⁶³⁸ La democracia así entendida no es la omnipotencia de la mayoría sino que encuentra en los derechos fundamentales su contenido sustancial, “gracias a los cuales todos y cada uno están tutelados de las invasiones y de los arbitrios de una parte del pueblo sobre las otra.”⁶³⁹

La propuesta política del chavismo rechaza cualquier vínculo constitucional e institucional que se le pretenda imponer a las instituciones de representación, pues si aplicamos para Venezuela lo que ha dicho Ferrajoli al referirse al sistema político italiano, lo que está en la base de la concepción chavista es que el consenso popular o la omnipotencia de la mayoría “es la única fuente de legitimación del poder político y, por ello, serviría para legitimar todo abuso y para deslegitimar críticas y controles”⁶⁴⁰. En el caso venezolano, justificado además por el hecho de que ese proceso es considerado por sus protagonistas como una revolución y,

Cuando se está haciendo una revolución, no hay nada que pueda ponerla en riesgo, por respetable que ese elemento resulte a quienes no son revolucionarios. Así que todo lo que en adelante se diga y que pueda parecer negativo, a los ojos de un revolucionario es un precio a pagar, si hay que pagarlo, en aras de la revolución, por “razón de la revolución”. Bajo ese rótulo y esa “lógica” y su capacidad de justificar lo que sea, pueden cobijarse todas las combinaciones que se quiera imaginar de idealismo y de cinismo⁶⁴¹

En efecto, la visión política preponderante del grupo gobernante es que la “revolución” es genuinamente democrática, porque se sustenta en el poder popular que se expresa en las elecciones, se orienta hacia la participación directa del pueblo en la toma de decisiones, la organización política de las bases, la movilización social de las comunidades

⁶³⁸ FERRAJOLI L., *Democracia y garantismo*, Edición de Miguel Carbonell. Editorial Trotta 2008, pág. 3

⁶³⁹ *Ibidem*, pág. 87

⁶⁴⁰ FERRAJOLI L., *Poderes salvajes. La crisis de la democracia constitucional*. Minima Trotta, Madrid 2011, pág. 21

⁶⁴¹ URBANEJA D.B., *La política venezolana desde 1958 hasta nuestros días*, Temas de formación socio-política, Ediciones UCAB y Centro Gumilla, Nro. 7 2009, pág. 119

no privilegiadas y la justa distribución de la riqueza,⁶⁴² todo lo cual “conduce al sentido de empoderamiento y la incorporación de los anteriormente excluidos”⁶⁴³. Aunque junto a ello, en las prácticas político constitucionales se observe: 1) La superioridad del poder político del Presidente frente a todos los otros órganos estatales, por su condición de “líder único de la revolución” y encarnación de la soberanía popular; 2) La adhesión y sometimiento al Jefe del Estado y de la revolución de las instituciones que deben ser formalmente independientes, Asamblea Nacional, TSJ, Fiscalía, Defensoría del Pueblo, Contraloría General del Estado; 3) Los titulares de los cargos que la Constitución define como no partidistas, por ser órganos de control, como el Fiscal General, el Contralor Nacional y la mayoría de los miembros del CNE y del Tribunal Supremo de Justicia han sido claramente identificados como militantes del chavismo;⁶⁴⁴ 4) Ausencia de transparencia de las actividades gubernamentales y debilitamiento de las instituciones de garantía; 5) La hegemonía comunicacional del Estado; 6) Ausencia de separación y diferenciación entre la administración pública, el partido y el Estado; 7) Exclusión del proceso de toma de decisiones a los grupos y sectores sociales y políticos no alineados con el proceso chavista y 8) Utilización de instrumentos y métodos para coaccionar, discriminar y desalentar a los ciudadanos a que ejerzan los derechos políticos contenidos en la Constitución.

Por el contrario, quienes sostenemos que existe una noción mínima de democracia propia del Estado Social de Derecho juzgamos que las prácticas del ejercicio del poder, sin duda, descansan y se legitiman en la representación mayoritaria de los anhelos, aspiraciones y expectativas del pueblo, pero también en el principio ético político de

⁶⁴² Es necesario acotar que estudiosos del movimiento chavista, como Rickard Lalander o Steve Ellner coinciden en que existen al menos dos tendencias o enfoques divergentes dentro de ese movimiento. Una tendencia que Ellner denomina de “priorización social”, “que pone de relieve los valores socialistas y hace énfasis en los objetivos sociales sobre los económicos... favorece el aprovechamiento de la energía del pueblo a través de las movilizaciones y los programas sociales con controles y restricciones limitadas”, y la otra que denomina “pragmática” que hace hincapié en la importancia de la institucionalización estatal y promueve la eficiencia y la viabilidad del sistema económico. ELLNER S., *La primera década del gobierno de Hugo Chávez logros y desaciertos*, Cuadernos del Cendes, Año 27, N° 74, Tercera Época, mayo-agosto 2010, pp. 27-50, pág. 29

⁶⁴³ ELLNER S., *La primera década del gobierno de Hugo Chávez logros y desaciertos*, Cuadernos del Cendes, Año 27, N° 74, Tercera Época, mayo-agosto 2010, pp. 27-50, pág. 31

⁶⁴⁴ *Ibidem*, pág. 30

acuerdo con el cual en la actuación de los poderes públicos y privados deben primar los controles institucionales para garantizar el respeto de las libertades y los derechos individuales y sociales de todos; pues solo así se puede prevenir que el gobierno y el Estado respondan a los intereses de las élites o de grupos privilegiados, desconectados de los intereses y aspiraciones de las mayorías, o que el gobierno en nombre de la mayoría, pero sin controles, derive fácilmente hacia el autoritarismo y el desconocimiento y hasta la persecución de quienes piensan distinto o disienten de la mayoría. Al desconocer estas prácticas, se socavan las bases del constitucionalismo y la democracia y, acaso, lo que es más importante, se ponen en riesgo la libertad, la autonomía, la igualdad y los derechos de todos los venezolanos, al pretender que existe una voluntad superior revolucionaria que, a nuestro juicio, desconoce un principio político esencial: la pluralidad del cuerpo social y de las minorías. Que si bien se mira, termina otorgando al Presidente Hugo Chávez Frías un poder autocrático y hegemónico.

Sobre este asunto de las distintas nociones de democracia, Juan Carlos Rey apuntaba: “creo que no es aventurado afirmar que una de las características de la política venezolana durante gran parte del siglo XXI va a ser (como, de hecho, ya lo es) una pugna entre dos concepciones de la democracia, concebidas como incompatibles y antagónicas, y sin posibilidades de intentar una síntesis entre ambas.”⁶⁴⁵

En este capítulo nos centraremos en caracterizar desde la perspectiva del constitucionalismo el sistema político venezolano en el periodo 1999-2012, para intentar demostrar que el “Estado democrático y social de Derecho y de Justicia” (artículo 2 CRBV), requiere para su plena realización, como ya comentamos en los capítulos anteriores, la conjunción de la voluntad mayoritaria y la participación de los ciudadanos en la creación del ordenamiento jurídico, la seguridad jurídica, la garantía de los derechos y libertades de las personas, la igualdad material y los derechos sociales, los controles institucionales para impedir la discrecionalidad, la arbitrariedad y la invasión de los intereses particulares en la gestión pública, los controles jurídicos y políticos y la alternancia en el poder.

⁶⁴⁵ REY J.C., *El ideario bolivariano y la democracia en la Venezuela del siglo XXI*, Revista venezolana de Ciencia Política, Número 28 / Julio-Diciembre 2005, pp. 167-191, pág. 167

Esta caracterización la haremos, primero, usando la división por etapas que del proceso chavista han hecho sus propios protagonistas: refundación de la República o revolución democrática (1999-2006) y Socialismo del siglo XXI (2007-2012), para poner en relieve si acaso hay una tendencia al debilitamiento de la democracia en el sistema político venezolano.

1. Refundación de la República (1999-2006): Revolución democrática

La llegada de Hugo Chávez Frías a la presidencia de la República, en 1999, se traduce constitucionalmente en la convocatoria a una Asamblea Constituyente, como símbolo de la ruptura con el orden político y económico anterior, que como revisamos antes, había entrado en una crisis límite que no le permitía “continuar funcionando satisfactoriamente”,⁶⁴⁶ o dicho de otra manera, el sistema político venezolano (1958-1998) no contaba ya con los mecanismos institucionales y culturales efectivos para constitucionalizar la democracia y facilitar los medios adecuados de participación, representación y articulación de las demandas sociales.

La propuesta era nuevamente, como muchas veces en nuestra convulsa y complicada historia política, una revolución para transitar “hacia una sociedad más justa y democrática”, para lo cual se promovió una extensa movilización social, la constitución de un “pueblo” como sujeto político contrapuesto a las élites, la unificación alrededor del significativo vacío, denominado “bolivarianismo”, y la centralidad del líder como factor aglutinante.⁶⁴⁷ En lo que sigue revisaremos los aspectos que caracterizan este proceso.

1.1 Naturaleza del proceso Constituyente

Desde la campaña electoral Hugo Chávez, promovió la idea de que era necesaria una Asamblea Constituyente, y una vez llegó al poder encamina toda la acción política

⁶⁴⁶ REY J., *La Democracia venezolana y la crisis del sistema populista de conciliación*, Revista de Estudios Políticos Nueva época Núm. 74. Octubre-Diciembre 1991, pág. 565

⁶⁴⁷ LACLAU E., *La deriva populista y la centroizquierda latinoamericana*. Nueva Sociedad 2005, Septiembre- Octubre 2006, pág. 60

hacia lo que consideraba debía ser la refundación de la República.⁶⁴⁸ Aunque a decir verdad, existía cierto acuerdo en los actores sociales y políticos en Venezuela, sobre la necesidad de convocar la ANC como mecanismo institucional para salir de la crisis del sistema político.⁶⁴⁹ Existieron desde el inicio profundas diferencias sobre el proceso que debía seguirse para su convocatoria, entre quienes entendían que la transformación debía hacerse en el marco de la Constitución vigente de 1961, con los límites que imponía la existencia del sistema político constitucional, y aquellos, como Hugo Chávez, que proponían una revolución y en consecuencia un proceso constituyente originario e ilimitado en toda la extensión política del término, es decir, sin vínculos políticos ni institucionales preexistentes.

Esta discrepancia produjo un intenso debate político-constitucional que se intensificó después de los resultados de las elecciones de diputados y senadores del antiguo Congreso, celebradas el 8 de noviembre de 1998, y de los resultados de las elecciones presidenciales de diciembre de ese mismo año; pues quedaba claro que el camino que prevalecería sería el de la Asamblea Constituyente originaria e ilimitada, defendida por el Presidente, con la oposición del Congreso, en el que el partido AD era la fuerza mayoritaria.⁶⁵⁰

⁶⁴⁸ De hecho, todavía como presidente electo, Chávez Frías nombra una Comisión Presidencial Constituyente, para que lo asesorasen en la elaboración del decreto y las bases comiciales de la ANC, comisión que al decir de uno de sus miembros, Ricardo Combellas, “hizo un aporte decisivo al diseño de la metodología de la convocatoria constituyente”. COMBELLAS R., *El proceso constituyente y la Constitución de 1999*. Politeia 2003, Vol.26, n.30, pp. 100-113

⁶⁴⁹ En ese sentido, son muy gráficas las afirmaciones de Brewer-Carías, quien fuera presidente de la Academia de Ciencias Sociales y Políticas entre 1998-1990, cuando en una entrevista concedida al Nacional, en el año 1992, señaló que: “Para reconstituir la democracia no hay otra salida que llamar al pueblo. El liderazgo político, para salvar la democracia, necesariamente debe apelar al pueblo y el pueblo - políticamente hablando- no es otro que el cuerpo de electores. La conformación inmediata del pueblo como constituyente es la única salida a la crisis de la democracia, para lo cual hay que convocar y designar una Asamblea Constituyente. BREWER-CARIAS A., *Asamblea Constituyente y Ordenamiento Constitucional*, Biblioteca de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales Serie Estudios 53, Caracas, 1999, pág. 31. Asimismo en el capítulo IV de la sentencia, sobre el sentido y alcance del artículo IV de la Constitución el magistrado La Roche, después de plantear la tensión entre el principio del constitucionalismo y el principio democrático presente en el caso concreto, señaló “que para realizar el cambio que el país exige, es el Poder Constituyente como poder soberano previo y total, el que puede en todo momento modificar y transformar el ordenamiento constitucional”

⁶⁵⁰ COMBELLAS R., *El proceso constituyente y la Constitución de 1999*, Politeia 2003, Vol.26, n.30, pp. 100-113

Ante ese escenario, la vía adoptada para darle legitimidad a la consulta popular fue recurrir a la Corte Suprema de Justicia en Sala Político Administrativa, para pedir su pronunciamiento sobre la posibilidad de realizar un referendo consultivo en los términos en que estaba establecido en la Ley Orgánica del Sufragio y de Participación Política. Se produjeron dos decisiones, ambas de fecha 19 de enero de 1.999, una que resolvía un recurso de interpretación sobre el artículo 181 de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política con ponencia del Magistrado Héctor Paradisi y la otra, la constitucionalidad del acto de convocatoria a una Asamblea Constituyente, legitimado por el pueblo en ejercicio de su soberanía, con ponencia del Magistrado Humberto J. La Roche.

En esta última sentencia el Tribunal observó que aún cuando el artículo 4 de la Constitución de 1961 consagraba que la soberanía se ejerce mediante el sufragio, el pueblo, como depositario perenne de la soberanía, conserva por ese motivo esa potestad originaria, aunque la hubiera delegado, y “puede hacerla valer en casos como el de ser consultado en materias objeto de referendo”⁶⁵¹. Determinó además que, dado el carácter soberano, ilimitado y originario del poder constituyente, este no puede “estar regulado por las normas jurídicas que hayan podido derivar de los poderes constituidos... aun cuando éstos ejerzan de manera extraordinaria la función constituyente”⁶⁵², por lo que debía entenderse que la previsión de la inviolabilidad de la Constitución, prevista en el artículo 250 de la Constitución de 1961, estaba dirigida exclusivamente a los poderes constituidos, que quedan limitados para modificar la Constitución, pero en ningún caso obligan o limitan al pueblo en su condición de poder constituyente, que por esa condición es superior a la misma Constitución. Se empiezan a configurar de ese modo las bases judiciales para un momento constituyente revolucionario, con los pretextos de la crisis del orden político y de la supremacía de la soberanía popular, representada en la Asamblea.

Sin embargo, las bases legales para la realización del referéndum consultivo siguieron la misma ruta de los precipitados acontecimientos políticos y de las decisiones de

⁶⁵¹ Sentencia de la Corte Suprema de Justicia del 19 de enero de 1999

⁶⁵² Sentencia N° 17 de la Corte Suprema de Justicia sobre el referendo para convocar a una Asamblea Constituyente, con ponencia del magistrado Humberto La Roche

la Corte Suprema de Justicia. De ese modo, la resolución N° 990217-32 del Consejo Supremo Electoral de fecha 17 de febrero de 1999, para convocar el referéndum consultivo, debió ser modificada, pues el decreto de la Presidente de la República de 10 de marzo de 1999, publicado en Gaceta oficial (G.O.) N° 36.658, reformaba las bases comiciales que había sido establecidas en el decreto presidencial N° 3,⁶⁵³ amén de unas nuevas sentencias de la Sala Político Administrativa de la Corte Suprema de Justicia de fecha 18 de Marzo de 1999, y otra sentencia de la misma Sala del 13 de abril de 1999, que ratificaron que la Asamblea Constituyente se realizaba legitimada por la Constitución de 1961.⁶⁵⁴

En este proceso quedó explícitamente consagrada la superioridad del principio político de la soberanía popular, por encima del principio jurídico de la supremacía y de la rigidez constitucional, cuando es bien sabido que la legitimidad democrática de la asociación política que propugna el constitucionalismo, radica en la combinación necesaria, aunque sin duda compleja y no exenta de tensiones, entre el principio jurídico del Estado de Derecho y el principio político de la soberanía popular.⁶⁵⁵ Mediante el primero de los principios mencionados, la legitimidad se sustenta en la sujeción y limitación del ejercicio del poder político al principio de la constitucionalidad y, en relación al principio democrático, la legitimidad se sustenta en la capacidad del titular de la soberanía para crear y modificar el ordenamiento jurídico, que será como señala Bastida “... tanto más democrático cuanto más vertebrados se hallen los cauces procesales para esa

⁶⁵³ Decreto N° 3 de 2 de febrero de 1999 publicado en la G.O. N° 36.634

⁶⁵⁴ Véase un estudio detallado de este proceso judicial y copia de las sentencias y resoluciones en BREWER-CARIAS A., *Asamblea Constituyente y Ordenamiento Constitucional*, Biblioteca de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales Serie Estudios 53, Caracas, 1999, pág. 117-251

⁶⁵⁵ En la formulación de Aragón “el derecho es el mundo de la limitación y también de la relativización. Introducir lo absoluto en el derecho lleva, simplemente, a desvirtuarlo, convirtiendo al derecho o en una teología o en una metafísica. La primera, la teología “jurídica”,... conduce: a la exaltación del nuevo príncipe soberano, en forma de caudillo o de partido único. La obra de Carl Schmitt nos facilita, en este punto, un buen motivo para la reflexión. La segunda, metafísica “jurídica”, no puede conducir, teóricamente, salvo que se la falsee, a la monocracia, pero termina, en su empeño por la pura abstracción, haciendo del soberano un concepto enteramente vacío, vacío no sólo de contenido, sino vacío también de sentido, que es aún peor, ya que supone eliminar del derecho la idea de legitimidad. Ahí radica, a mi juicio, el punto más criticable de la espléndida obra de Kelsen” ARAGON M. *Constitución, democracia y control*. Serie Doctrina Jurídica, N° 88, Publicaciones Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), 1era edición, México D.F. 2002, pág. 14

participación y cuanto mayor sea el número de individuos con capacidad jurídica para ejercerla.”⁶⁵⁶

Esto es así porque desde el punto de vista político se consolida el principio democrático, de acuerdo con el cual la titularidad del poder constituyente es un derecho del pueblo, que le permite dotarse de un ordenamiento y darse un gobierno, diferenciado de los poderes constituidos por esa Constitución, y desde el punto de vista jurídico, como consecuencia del principio democrático, la Constitución es *Lex Superior* que vincula a gobernantes y gobernados, para lo que es fundamental la idea de una Constitución rígida, a fin de preservar la legitimidad democrática.

1.2 Elecciones para la Asamblea Nacional Constituyente

En las bases comiciales⁶⁵⁷ para la Asamblea Constituyente se diseñó un sistema de elección personalizado y mayoritario de listas abiertas, para elegir 104 constituyentes mediante la creación de 24 circunscripciones regionales, es decir, un circuito por cada Estado y uno por el Distrito Federal; 3 representantes indígenas; 24 constituyentes nacionales, pertenecientes a la circunscripción nacional para lo cual el elector dispone de 10 votos; para un total de 131 constituyentes (artículo. 3). El sistema de listas abiertas y personalizadas, fue sin embargo “desvirtuado gracias a la conformación del “kino electoral”⁶⁵⁸, fórmula de llave cerrada identificada por el símbolo de la gorra roja que facilitaba al elector la selección de los candidatos propuestos por la coalición gubernamental”⁶⁵⁹ usada por el partido de gobierno Movimiento Quinta República (MVR), en clara violación a las bases comiciales y a la decisión del órgano electoral de no permitir incluir los símbolos y colores de los partidos en el tarjetón. Y por el contrario,

⁶⁵⁶ BASTIDA F., *Elecciones y Estado Democrático de Derecho*. Revista Española de Derecho Constitucional Año 11. Núm. 32. Mayo-Agosto 1991, pág. 124

⁶⁵⁷ Bases Comiciales publicadas en Gaceta Oficial No. 36.786 de fecha 14 de septiembre de 1999

⁶⁵⁸ En alusión a una popular quiniela venezolana, “Esta fórmula consistió en lo siguiente: el partido de gobierno dividió el país en dos zonas, la oriental y la occidental, y giró instrucciones a sus militantes para que votaran en cada zona por diez (10) candidatos, identificados cada uno con un número, de modo que los seleccionados en oriente eran diferentes a los de occidente. RACHADELL M., *El sistema electoral en la Ley Orgánica de Procesos Electorales*. Provincia N° 23, enero - junio 2010, pp. 127-155, pág. 132

⁶⁵⁹ COMBELLAS R., *El proceso constituyente y la Constitución de 1999*. Politeia 2003, Vol.26, n.30, pp. 100-113

como señala Combellas “la oposición política se presentó desarticulada.” Todo lo cual facilitó que el Polo Patriótico,

... con el 56,31% de los votos válidos obtuvo 122 escaños, es decir, 98,08% de los cargos a elegir, mientras la alianza opositora, con el 43,69% de los votos, obtuvo 2 escaños, lo que representó el 1,92% de los cargos a elegir. Para la circunscripción nacional, el 65,74% de los votos válidos le representaron al Polo Patriótico el 83,33% de los escaños (20 puestos), mientras que la oposición, con el 34,26% de los votos, obtuvo el 16,66% de los escaños (4 puestos).⁶⁶⁰

Al adoptarse un sistema electoral mayoritario para la escogencia de los miembros de la Asamblea Constituyente, que como se sabe tiene la particularidad de polarizar en dos a los grupos políticos, en el marco de una crisis del sistema de partidos, se produjo necesariamente un resquebrajamiento del proceso democrático. Permítasenos una explicación de las razones que sustentan esta aseveración.

Al competir en las elecciones un grupo articulado y liderado por el Presidente de la República con otros grupos absolutamente fraccionados, en un sistema electoral que no contemplaba la representación proporcional de las minorías, termina por favorecer el simple mayoritismo, lo cual no deja de constituir una incongruencia con la democracia. Resulta incongruente porque se deja de reconocer el pluralismo, es decir, “las divergencias amplias y profundas entre las creencias que sostienen los ciudadanos, los valores básicos de la sociedad, y la forma de determinarlos y aplicarlos en la vida real”⁶⁶¹, que en democracia deben ser necesariamente tomadas en cuenta al momento de construir el ordenamiento jurídico, para sentar las bases de la convivencia en el espacio público y la definición de interés colectivo.

Pero si acaso necesitamos de otro argumento, deberíamos precisar que aunque es cierto que este sistema mayoritario funciona bastante bien en los sistemas bipartidistas, no parece ser el apropiado para un momento constitucional, que además se proponía democratizar a la sociedad y al sistema político, pues al imponer la fuerza de la mayoría, enerva la deliberación, la participación y el consenso y, en consecuencia, pasa como asegura Combellas, ocurrió en el caso de la Constitución venezolana de 1999, que en su

⁶⁶⁰ RACHADELL M., *El sistema electoral en la Ley Orgánica de Procesos Electorales*. Provincia N° 23, enero - junio 2010, pp. 127-155, pág. 132

⁶⁶¹ RUIZ SOROA, J. M., *El esencialismo democrático*, Editorial Trotta y Fundación Alfonso Martín Escudero, Madrid 2010, pág. 26

proceso de creación no se verificó el acuerdo para la representación de la pluralidad política y social, fue más bien obra de una “mayoría sin duda relevante, pero circunstancial, coaligada en torno al Presidente de la República”.⁶⁶²

En definitiva, en la democracia no sólo se debe garantizar que el pueblo se auto determine, como quedó claramente expresado en la sentencia del magistrado La Roche y en los actos posteriores del proceso constituyente, sino que también deben quedar garantizados los derechos y libertades de todos los individuos, y esto solamente es posible si el poder político está limitado.

1.3 Supra constitucionalidad de la Asamblea Nacional Constituyente

Una vez instalada la Asamblea Nacional Constituyente, el 8 de agosto de 1999, esta debía dictar sus propio estatuto de funcionamiento para la elaboración de la Constitución, teniendo como límites los que fueron expresamente establecido en la base comicial octava: “los valores y principios de la historia republicana venezolana, así como el cumplimiento de los tratados internacionales, acuerdos y compromisos válidamente suscritos por la Republica, el carácter progresivo de los derechos fundamentales del hombre y las garantías democráticas”⁶⁶³. Sin embargo, en ese estatuto se estableció que la Asamblea era “depositaria de la voluntad popular y expresión de su soberanía con las atribuciones de poder originario para reorganizar el Estado venezolano y crear un nuevo ordenamiento jurídico democrático”. A partir de lo cual los miembros de la Asamblea asumen por su propia cuenta toda la organización del poder público, estableciendo, tal y como había hecho en su momento la junta de gobierno en 1945, que solo tendrán vigencia aquellas normas de la Constitución de 1961 que no sean contrarias a los actos jurídicos y demás decisiones de la Asamblea Nacional Constituyente.

Así que amparados en este mandato decretan el 12 de agosto de 1.999⁶⁶⁴ en un único artículo, la reorganización de todos los órganos del poder público, y la potestad para

⁶⁶² COMBELLAS R., *El proceso constituyente y la Constitución de 1999*. Politeia 2003, Vol.26, n.30, pp. 100-113

⁶⁶³ Bases Comiciales publicadas en G.O No. 36.669 de fecha 25 de marzo de 1999

⁶⁶⁴ G.O. N° 36.764 de 13-08-1999

“la intervención, modificación o suspensión de los órganos del Poder Público que así considere.”⁶⁶⁵ Todo ello en nombre y representación del pueblo, “dado el colapso de los órganos del poder público [que] mantiene a la mayoría de la población en un estado de empobrecimiento.”⁶⁶⁶ De esa forma los poderes constituidos por la Constitución de 1961, especialmente el poder legislativo y el judicial, quedaron subordinados a la Asamblea Constituyente, asumiendo esta última la condición de poder constituyente originario sin limitación alguna. Efectivamente, la Asamblea Constituyente tomó las siguientes decisiones: mediante el decreto de fecha 19 de agosto de 1.999, para la reorganización del Poder Judicial y el sistema penitenciario, creó una Comisión de Emergencia Judicial, con competencia para la intervención de la Corte Suprema de Justicia, la destitución de jueces y la supresión de la estabilidad de los jueces; el “Decreto de Medidas Cautelares Urgentes de Protección al Sistema Judicial”, de fecha 7 de octubre de 1.999, que permitía la suspensión de sus cargos a los jueces, inspectores de tribunales, la incorporación de suplentes y la designación de inspectores,⁶⁶⁷ y que le dio apariencia de legalidad a

...una verdadera “depuración” del Poder judicial”, mediante la destitución y suspensión de centenares de jueces con precaria garantía del derecho a la defensa, para sustituirlos mediante la designación en forma indiscriminada por “nuevos” jueces suplentes e interinos sin sistema alguno de selección, quedando dependientes del nuevo Poder que los había designado”.⁶⁶⁸

Antes de proseguir es bueno hacer un paréntesis para recordar que esta intervención contó con el apoyo de la mayoría de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, órgano que emitió un acuerdo de fecha 23 de agosto de 1999, con ponencia de la Magistrada Hidelgard Rondón de Sanso,⁶⁶⁹ en el que empieza por ratificar que el criterio

⁶⁶⁵ *Ibidem*

⁶⁶⁶ *Ibidem*

⁶⁶⁷ G.O. N° 36.825 de 9-11-1999

⁶⁶⁸ BREWER-CARIAS A., *Sobre la ausencia de independencia y autonomía judicial en Venezuela a doce años de la vigencia de la Constitución de 1999*, en AA. VV. *Independencia Judicial*, Colección Estado de derecho, Serie primera, Tomo I, Academia de Ciencias y otros, Caracas 2012, pág. 23-24

⁶⁶⁹ Salvaron su voto 6 miembros de la Corte. Los disentimientos giraron en torno al carácter contradictorio del acuerdo, pues, por un lado se reconocía la naturaleza jurídicamente legítima de la Asamblea Nacional y su vinculación plena con la Constitución vigente, con los acuerdos internacionales y con todos los principios del ordenamiento jurídico venezolano, y por la otra se reconocía a la Asamblea Constituyente, facultades que estaban fuera de lo establecido en el marco jurídico existente y de los objetivos de la ANC, contemplados en las bases comiciales del referendo. Para estudiar con más detalles este tema, puede revisarse el trabajo documental de BREWER CARIAS A., *Debate Constituyente (Aportes a la Asamblea nacional*

del Tribunal es que la Asamblea Nacional Constituyente no nació de un Gobierno de facto, sino que surgió de un sistema de iure, pero por cuanto la Corte Suprema de Justicia conoce los vicios que afectan al Poder Judicial, considera que el Decreto de Reorganización Judicial, “independientemente de los vicios que puedan afectarlo”, contempla un compromiso de la Asamblea Nacional Constituyente de proceder de inmediato a través de una Comisión de Emergencia Judicial a la revisión de los expedientes de los jueces y a su evaluación; en ese sentido, la Corte estima que la ejecución del proceso de reorganización judicial debe respetar los principios fundamentales de la tutela del derecho a la defensa, el de racionalidad y proporcionalidad de las decisiones que se dicten, y el de la independencia y autonomía. Y ofrece su contribución para el objetivo fundamental perseguido por el Decreto de Emergencia Judicial.

La ANC también promulgó el decreto de Regulación de las Funciones del Poder Legislativo del 25 de agosto de 1999⁶⁷⁰, disolvió el Congreso Nacional elegido en 1998, dejando en su lugar solamente a la Comisión Delegada, a la que le atribuyó la función legislativa del Estado, pero siempre bajo la ratificación de la Asamblea, las Comisiones bicamerales de Finanzas y Contraloría, y una subcomisión especial para la investigación de actos de corrupción parlamentaria. Además, para simbolizar la ruptura y el triunfo de la revolución, como recuerda Combellas, los miembros de la Asamblea Constituyente tomaron el Palacio Federal Legislativo, sede del Congreso,

...aprovechando el receso parlamentario de agosto, la ANC ocupó sus instalaciones, dejando arrinconadas en algunas dependencias, bajo el eufemismo de compartir espacios, sus alicaídas funciones. Hubo en los hechos un conato de rebelión parlamentaria que se manifestó en disturbios en los alrededores del Capitolio, sin mayores consecuencias en sus reales efectos, pues el clima de opinión predominante en el país lo identificaba como expresión de una clase política desprestigiada que se negaba a desprenderse de sus cuestionados privilegios.⁶⁷¹

Constituyente) Tomo I, Fundación de Derecho, Caracas 1999, y también la Tesis doctoral de HERNANDEZ L., *El Proceso Constituyente Venezolano de 1999*, dirigida por Ascensión Elvira Perales, Departamento de Derecho Constitucional, Universidad Carlos III de Madrid, Getafe 2007

⁶⁷⁰ G. O. N° 36.776 de 31-08-99

⁶⁷¹ COMBELLAS R., *El proceso constituyente y la Constitución de 1999*. Politeia 2003, Vol.26, n.30, pp. 100-113

Así las cosas, el entonces Presidente de la Cámara de diputados del Congreso, Henrique Capriles Radonski, solicitó un recurso de nulidad por inconstitucionalidad del Decreto de Regulación de las Funciones del Poder Legislativo, que fue declarado improcedente mediante una sentencia de la Corte en Sala Plena con ponencia del Magistrado Iván Rincón Urdaneta, en la que se ratifica jurisdiccionalmente la anulación de la institucionalidad que había realizado la Asamblea amparada en el decreto de reorganización de todos los órganos del poder público y se justifica la pretendida supraconstitucionalidad de la Asamblea Constituyente,⁶⁷² que de acuerdo a este nuevo criterio de la Corte queda desvinculada con cualquier forma de organización político constitucional prevista en la Constitución de 1961:

El recurso de nulidad es improcedente, pues el fundamento del acto impugnado no puede ser la Constitución vigente, desde que la soberanía popular se convierte, a través de la Asamblea Nacional Constituyente, en supremacía de la Constitución, por razón del carácter representativo del Poder Constituyente, es decir, como mecanismo jurídico de producción originaria del nuevo régimen constitucional de la República. Así se decide.⁶⁷³

Con esta decisión la Corte legitimó definitivamente a la Asamblea Constituyente para tomar “las decisiones políticas fundamentales,”⁶⁷⁴ sin tener que ajustarse a la lentitud que pueden tener los procedimientos político constitucionales. Entre esas decisiones llama la atención que la Asamblea Constituyente, en ejercicio de los poderes que la misma Corte le atribuyó con esta sentencia, sustituyó a los Magistrados de esa Corte y realizó las nuevas designaciones. Esta sentencia responde al principio de tendencia autocrática, que entiende que las decisiones del Presidente y del grupo en el poder, siempre se impondrá por encima de cualquier proceso constitucional y legal porque encarnan la voluntad del pueblo que los eligió mayoritariamente.

⁶⁷² ALVAREZ T.A., *Constituyente, reforma y autoritarismo del Siglo XXI*, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas 2007, pág. 171

⁶⁷³ Corte Suprema de Justicia (Venezuela), sentencia de 14 de octubre de 1999, expediente N° 110. 22 Corte Suprema de Justicia (Venezuela), Revista Ius et Praxis, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Talca, Chile, año/Vol. 5, NC 002, pp. 459-491

⁶⁷⁴ En ese sentido, en sentencia del 28 de Marzo de 2000, el Magistrado José Delgado Ocando, afirmó que “El Régimen de Transición del Poder Público, el Estatuto Electoral del Poder Público y el Decreto de la Asamblea Nacional Constituyente que fijó la fecha para la realización de las elecciones son normas constituyentes, es decir, actos de decisión política fundamental (Cf. C. Schmitt, Teoría de la Constitución, Madrid, Revista de Derecho Privado, pp. 105 y ss.)”

En efecto, se estableció que por cuanto el poder constituyente no tiene límites, la voluntad popular representada por la Asamblea Constituyente no puede someterse a ningún orden jurídico anterior, y de algún modo se suprime “por mandato del pueblo” el carácter diverso y plural de la sociedad, supresión que en buena medida caracterizará las prácticas políticas y jurídicas del proceso chavista de allí en adelante.

Lo que nos lleva a concluir que a partir del momento en el que la ANC, legitimada para ello por la sentencia que comentamos, inicia la reorganización de los poderes públicos constituidos por la Constitución de 1961, mediante los cuales había accedido Hugo Chávez a la Presidencia; se había convocado el referendo, se eligieron los miembros de la ANC, e incluso se había dado apariencia de legalidad a las decisiones de supresión de la oposición política, se definen a nuestro juicio dos de las características fundamentales del proceso chavista me refiero por una parte a la tensión permanente de las prácticas políticas y jurídicas con los principios y mecanismos del constitucionalismo y por lo tanto con la democracia, pues se impone la tesis de acuerdo con la cual una vez se consigue la mayoría, a partir de allí, se interpreta que cualquier acto de los poderes públicos cuenta con la legitimidad que emana de la voluntad popular, aún cuando esos actos contraríen los principios y mecanismos institucionales de limitación del poder político, impuesto por esa misma mayoría en el ordenamiento jurídico. Por otra parte, se hace ostensible que la lealtad al proceso en una condición indispensable para la participación en las actividades gubernamentales y más aún, para el ejercicio de los poderes públicos.

En este último sentido, nos recuerda Lolymar Hernández que a los dos meses de publicarse la sentencia del 14 de octubre de 1999, los Magistrados de la Corte “fueron sustituidos en sus cargos, con excepción, curiosamente, del Magistrado ponente de esta sentencia, Iván Rincón Urdaneta que se convirtió en el Presidente del nuevo Tribunal Supremo de Justicia”.⁶⁷⁵

⁶⁷⁵ HERNANDEZ L., *El Proceso Constituyente Venezolano de 1999*, dirigida por Ascensión Elvira Perales, Departamento de Derecho Constitucional, Universidad Carlos III de Madrid, Getafe 2007, pág. 283

1.4 La Constitución de 1999

El constituyente de 1999 definió la orientación ética política que debía tener el Estado venezolano cuando señaló en el art. 2 los valores superiores del ordenamiento jurídico y de la actuación de los órganos que conforman el poder del Estado:

Venezuela se constituye en un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación, la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político.

Conforme a lo cual el modelo constitucional propuesto en la Constitución de 1999, se fundamenta de forma clara y expresa en los principios y mecanismos institucionales propios del constitucionalismo social y de la democracia, que revisamos en los capítulos anteriores. En lo que sigue, revisaremos algunos de los aspectos centrales del diseño político institucional establecido en la Constitución, porque como ya hemos mencionado, los protagonistas de este proceso político, como otras veces ha ocurrido en nuestra historia político constitucional, alinearon la realización de un proceso constituyente y una nueva Constitución con la ruptura política del orden anterior y creyeron fundar las bases de un nuevo proyecto político que en este caso, permitiría la transición pacífica hacia un verdadero sistema político democrático.

De esa manera se establece que uno de los fines esenciales del Estado lo constituye el “ejercicio democrático de la voluntad popular” (artículo 3 CRBV), y prevé, claro está, que la soberanía reside en el pueblo, quien la ejerce mediante los mecanismos de participación política directa previstos en la Constitución y en la ley, e indirectamente, mediante el sufragio, por los órganos que ejercen el Poder Público (artículo 5 CRBV). Se distingue entre poder constituyente y constituido. Y sobre el ideal del gobierno democrático y limitado estableció el constituyente que el gobierno “es y será siempre democrático, participativo, electivo, descentralizado, alternativo, responsable, pluralista y de mandatos revocables” (art. 6 CRBV). Aunque volveremos seguramente sobre algunas de estas cuestiones, en este apartado queremos dejar de una vez planteados algunos comentarios sobre los aspectos que consideramos relevantes en el modelo constitucional: democracia, derechos fundamentales, presidencialismo, participación y sistema de controles.

Ciertamente, un aspecto novedoso y relevante de este texto sin duda es la incorporación de los medios de participación política y social, pues como mencionamos, era y sigue siendo el fundamento político discursivo del proyecto político chavista. Hasta el punto de que la Constitución (como quedó expresado en el preámbulo) era parte del proceso de refundación de la República “para crear una sociedad democrática, participativa y protagónica”, para cuyo propósito, se incorporaron “mecanismos de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía”, tales como: a) participación en la formación, ejecución y control de la gestión pública (artículo 62 CRBV); b) se instituyen el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, la iniciativa legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas cuyas decisiones son vinculantes (artículo 70 CRBV); c) se aseguran constitucionalmente medios de participación y protagonismo en lo social y económico, tales como instancias de atención ciudadana, la autogestión, la cogestión, todas las formas de cooperativas incluyendo las de carácter financiero, las cajas de ahorro, la empresa comunitaria y otras formas asociativas (artículo 70 CRBV). Así mismo se establecen múltiples y variados dispositivos para la participación y/o consulta en los procesos de toma de decisión en instancias gubernamentales, tales como descentralización de las competencias en materia de servicios de los Estados y Municipios; promoción de la participación en todas las fases de la gestión pública; consulta durante el proceso de discusión y aprobación de proyectos de leyes; integración de los consejos locales de planificación pública; consulta en el nombramiento de los magistrados de TSJ; participación como miembros del comité postulación del CNE, derecho a postular a tres de los miembros que integran el Consejo Nacional Electoral y participación en el comité de evaluación de postulaciones del Poder Ciudadano.

En la dilatada fórmula participativa que tiene la Constitución los sujetos a quienes se le asegura la intervención en los procesos de toma de decisiones en instancias gubernamentales son diversos o son denominados de forma diversa: asociaciones vecinales (artículo 184 numeral 2 CRBV); ciudadanos (artículos 62, 184, 211 CRBV); comunidad(es) (artículos 184 numerales 2, 4 y 7, y 264 CRBV); grupos vecinales organizados (artículo 185 CRBV); organizaciones no gubernamentales (artículo 184

numeral 2 CRBV); pueblo (artículos 62, 70, 347 CRBV); pueblos o comunidades indígenas (artículos 119, 120 y 166 CRBV); sociedad (artículos 78, 79, 80, 81, 102, 127, 270, 279 y 295) sociedad civil (artículos 206, 296 y 326 CRBV); sociedad organizada (artículos 182 y 211CRBV); comunidades organizadas (artículos 166 y 184). El problema que se deriva de ello, es que como sabemos el concepto de sociedad civil no es una noción que se pueda operacionalizar fácilmente y sobre la cual no hay acuerdos doctrinales.

Junto a este modelo de participación política, social y económica, se reforzó también la centralidad del Poder Ejecutivo y de la figura del Presidente, característico del sistema presidencial venezolano y de nuestro constitucionalismo histórico. Se le asignó al Presidente el control exclusivo de los ascensos militares; se aumentó a seis años el periodo presidencial y se aprobó la reelección presidencial inmediata y por una sola vez, que luego de la enmienda pasó a ser indefinida⁶⁷⁶. Lo que en la práctica supone armonizar la tendencia a la concentración y a la personalización del poder propia del presidencialismo, arraigada por lo demás en nuestra cultura política, con la participación popular fundamentada en la descentralización y desconcentración del poder político y en la organización social autónoma⁶⁷⁷, que a decir verdad no forma parte de nuestra cultura política.

En otro sentido la Constitución, cónsona con los avances doctrinales del constitucionalismo y con los principios del constitucionalismo social, establece como en la Constitución de 1961 una amplia carta de derechos, pero además instituye la preeminencia de los derechos humanos como valor del ordenamiento jurídico y de la actuación de los poderes del Estado, lo que los obliga a legitimar sus actos por la sujeción a la Constitución.

Se garantiza el ejercicio de los derechos individuales, civiles y políticos y el desarrollo de los derechos sociales, bajo el principio de la libertad, la igualdad y la solidaridad. Se instituye un sistema económico mixto, que se fundamenta en los principios de: “justicia social, democratización, eficiencia, libre competencia, protección del

⁶⁷⁶ G. O. N° 5.908 extraordinario del 19 de febrero 2009

⁶⁷⁷ GARGARELLA R. Y COURTIS C., *El nuevo constitucionalismo latinoamericano: promesas e interrogantes*, CEPAL- Serie Políticas N° 153, Chile, Noviembre 2009, pág. 29

ambiente, productividad y solidaridad”, para cuyo desarrollo el Estado debe garantizar la justa distribución de la riqueza (artículo 299 CRBV), la libertad económica (artículo 112 CRBV), la propiedad privada (art. 115 CRBV) y la libre competencia (artículo 299 CRBV), mediante la “planificación estratégica democrática participativa y de consulta abierta” (artículo 299 CRBV), y los mecanismos intervención y control de la economía.

En lo que se refiere a la Constitución como ley suprema, fue explícito el constituyente al establecer que es la norma suprema y el fundamento del ordenamiento jurídico (artículo 7 CRBV). Además se instituye el principio de rigidez constitucional, mediante los procedimientos de Enmienda, Reforma, la Asamblea Constituyente y el principio democrático, mediante obligatoriedad de referéndum popular en todos los casos (artículos 340 y 350 CRBV). Mantiene el sistema mixto de control de la constitucionalidad y se desarrolla el sistema de control concentrado de la constitucionalidad de la ley y de los actos de los órganos que ejercen el Poder Público, realizados en ejecución directa e inmediata de la Constitución, a través de la creación en el Tribunal Supremo de Justicia de la Sala Constitucional a quien se le atribuye este control.

Por último, en relación a los mecanismos institucionales de división del poder, se prevé el gobierno representativo y se establece la división territorial y funcional del poder político. Los organismos de control: Fiscalía General, Contraloría General de la República, que tenían en la Constitución de 1961 autonomía funcional, y la Defensoría del Pueblo, creada con la Constitución de 1999, se instituyeron como parte del Poder Público Nacional junto a los clásicos poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial (artículo 136 CRBV) para conformar el Poder Ciudadano y el Consejo Moral Republicano. Se constituyó igualmente el órgano electoral, como parte de los poderes públicos.

Sin embargo, se debilitó la autonomía de los órganos de los poderes públicos de control cuando se le otorgó a la Asamblea Nacional (órgano legislativo unicameral) la facultad para designar y remover a los titulares del Poder Electoral, del Judicial, y del Poder Ciudadano de forma exclusiva (artículo 264, 265, 279, 296 CRBV). Pues aunque se previó la participación ciudadana en los procedimientos de postulación de los titulares de los poderes públicos no sometidos a elección popular, la ambigüedad del procedimiento en la que se incorporaría a los sujetos que debían participar, que ya mencionamos, así como la

concepción política del grupo gobernante propiciarían métodos políticos y jurídicos para que pese a esa previsión, lograr tener el control sobre la designación de todos los poderes públicos. En efecto, en el caso del nombramiento de los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia se previó la creación de un Comité de Postulaciones Judiciales que debe oír la opinión de la comunidad, antes de presentar una preselección al Poder Ciudadano, y una vez revisada esa selección, presentará la selección definitiva a la Asamblea Nacional, quien designará a los miembros (artículos 264 CRBV); en el caso del Fiscal, el Contralor y el Defensor del Pueblo, se prevé también un Comité de Postulaciones, integrado por “representantes de diversos sectores de la sociedad” quién elaborará una terna para cada órgano del Poder Ciudadano que se someterá a la Asamblea Nacional (artículos 279 CRBV) para su designación y, solo en caso de que no exista acuerdo en la Asamblea, la terna deberá someterse a consulta popular; y por último, en el caso del Poder Electoral, se establece que tendrá cinco miembros, los cuales serán “personas no vinculadas a organizaciones con fines políticos” y con la misma ambigüedad que en los anteriores casos, se establece que: tres serán postulados por “la sociedad civil”, uno “por las facultades de ciencias jurídicas y políticas de las universidades nacionales, y uno por el Poder Ciudadano (artículos 295 CRBV).

De forma que, como veremos enseguida, pese a las previsiones que impuso la Constitución en el procedimiento de designación de los titulares de los poderes públicos para garantizar su autonomía, las prácticas políticas y jurídicas utilizadas por la revolución, lograron el control político de todos los poderes públicos.

1.5 Régimen de transición del poder público

Una vez aprobada la Constitución mediante referéndum popular, el 15 de diciembre de 1999,⁶⁷⁸ la Asamblea Nacional Constituyente creó un “Régimen de Transición del Poder Público” mediante el Decreto del 22 de diciembre de 1999,⁶⁷⁹ por el cual se

⁶⁷⁸ Publicada en G.O. N° 36860 del 30 de diciembre de 1999 y reimpressa junto con la Exposición de Motivos por error material del ente emisor en la G. O. N° 5.543 Extraordinario, de fecha 24 de marzo de 2000

⁶⁷⁹ Decreto de fecha 22 de diciembre de 1999, Gaceta Oficial N° 36.857 del 27 de diciembre de 1999, reimpressa por error material en la G. O. N° 36.859 del 29 de diciembre de 1999, reimpresso en la G.O. 36.920 del 28 de marzo de 2000

“regulará la reestructuración del Poder Público, para hacer efectivo el proceso de transición hacia el régimen jurídico establecido en la Constitución de 1999 y permitir la vigencia inmediata de la Constitución aprobada por el pueblo de Venezuela”.⁶⁸⁰ Esta decisión se legitimó con el referendo popular y la sentencia de la CSJ del 6 de octubre de 1999, en la que se reconoció la supraconstitucionalidad de las normas dictadas por la ANC, a partir de lo cual se consideró indispensable instaurar esta transición normativa, organizativa e institucional para “refundar la República”.

En efecto, mediante ese decreto se disolvió el Congreso y se creó en su lugar una Comisión Legislativa Nacional (conocido en Venezuela como “Congresillo”) no prevista en la Constitución pero con facultades constituyentes, a la que se le atribuyó las competencias legislativas; se designaron de forma transitoria, a los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia (artículo 19 del decreto); al Fiscal General de la República (artículo 36 del decreto), al Contralor General (artículo 37 del decreto); el Defensor del Pueblo (artículo 35 del decreto), y a la Directiva del CNE, sin seguir para esas designaciones los procedimientos establecidos en la nueva Constitución, ni tampoco desarrollar el principio de participación. Empezaba a quedar claro que para el grupo gobernante los objetivos políticos que sustentan el proceso son superiores a cualquier forma de control y que la única institucionalidad posible es aquella que impone el líder del proceso y que es producto de la confrontación con los representantes del viejo orden que se quiere sustituir.

Es así que también se dejó sin efecto la estabilidad laboral “establecida por vía estatutaria, legal o convencional a los funcionarios, empleados y obreros del Congreso de la República” (artículo 9 del decreto); se sustituyeron los parlamentarios venezolanos que formaban parte del Parlamento Latinoamericano y del Parlamento Andino, elegidos el 8 de noviembre de 1998, por aquellos que designó provisoriamente la Comisión Legislativa; se decretó el Estatuto Electoral del Poder Público⁶⁸¹ (artículo 39 del decreto) para la elección

⁶⁸⁰ *Ibidem*

⁶⁸¹ Dictado por la Asamblea Nacional Constituyente, publicado en G. O. N° 36.884 del jueves 3 de febrero de 2000, para que rigiera las elecciones para todos los cargos de representación que establece la Constitución de 1999, elección de Diputados a la Asamblea Nacional, Presidente de la República, Diputados a los Consejos Legislativos y Gobernadores de los Estados, Concejales al Cabildo Metropolitano de Caracas y Alcalde del Distrito Metropolitano de Caracas, integrantes de los Concejos Municipales y Alcaldes de los Municipios,

de los diputados a la Asamblea Nacional, y a los Parlamentos Latinoamericanos y Andino (artículo 10 del decreto).

Este “Régimen de Transición” fue validado en primer término, por una decisión de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, con ponencia de Iván Rincón Urdaneta de fecha 26 de enero de 2000, quien por cierto formaba parte de los magistrados que habían sido designados en el decreto de transición. En la sentencia se alegaba que el pueblo, “a través de las Bases Comiciales y la Pregunta N° 1 del Referendo del 25 de abril de 1999”, le había asignado a la Asamblea Nacional Constituyente la atribución de redactar una nueva Constitución y de transformar el Estado. A partir de esa afirmación entiende erróneamente la Sala que los actos de designación de los titulares de los nuevos poderes constituidos, en la Constitución de 1999 eran actos de naturaleza organizativa, que están en la competencia conferida por el pueblo a la Asamblea Nacional Constituyente y no en los órganos de representación popular una vez estos resultaran electos.⁶⁸²

Este criterio fue ratificado por la Sala Constitucional en la sentencia del 27 de enero de 2000 (caso de Milagros Gómez y otros), con ponencia de Héctor Peña Torrelles, quien también formaba parte de los magistrados que habían sido designados en el decreto de transición, basándose en que dada la naturaleza supraconstitucional de los actos de la Asamblea Nacional, dictados con anterioridad a la vigencia de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, estos no están sujetos ni a ésta ni a la Constitución de 1961. En consecuencia, la Sala sentencia que “en ningún caso procederá una acción de nulidad por vicios inconstitucionalidad contra el Decreto emanado de la Asamblea Nacional Constituyente, mediante el cual se establecieron los parámetros del “RÉGIMEN DE TRANSICIÓN DEL PODER PÚBLICO””.⁶⁸³

Además, en la sentencia del 28 de marzo de 2000, caso Gonzalo Pérez Hernández y Luis Morales Parada, con ponencia de José Delgado Ocando, otro de nuestros magistrados transitorios, la Sala Constitucional declaró válido el Estatuto Electoral y las elecciones.

Juntas Parroquiales, Representantes al Parlamento Latinoamericano y Representantes al Parlamento Andino, que la ANC fijó el día 28 de mayo de 2000, pero que fueron pospuestas y realizadas el 30 de julio de 2000.

⁶⁸² Sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, del 26 de enero de 2000, expediente 00-0009

⁶⁸³ Sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, del 27 de enero de 2000

Argumentó el magistrado, que la transitoriedad tuvo dos momentos, el primero que va desde el referéndum aprobatorio del 25 de abril de 1999 hasta el 30 de diciembre de 1999, fecha de la promulgación y publicación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, y el segundo, que inicia con la aprobación de la Constitución y termina con la realización de las elecciones de los poderes públicos. Desde el punto de vista normativo el primer momento estuvo regido por las normas sancionadas por la ANC, en ejercicio de su competencia constituyente; y el segundo, por las normas transitorias de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, administradas también por la Asamblea, mediante la Comisión Legislativa Nacional.⁶⁸⁴ Aunque en relación a la duración de la transición, en otra sentencia del mismo día 28 de marzo de 2000, se señaló contradictoriamente que:

El régimen de transición del poder público se proyecta hacia el futuro, no solo hasta la instalación de la Asamblea Nacional, sino aún más allá; ya que el artículo 3 de dicho régimen, señala: “*Cada disposición del régimen de transición del Poder Público tendrá vigencia hasta la implantación efectiva de la organización y funcionamiento de las instituciones previstas por la Constitución aprobada, de conformidad con la legislación que a los efectos apruebe la Asamblea Nacional*”, por lo que mientras tales legislaciones no se aprueben, las normas y actos emanados de la Asamblea Nacional Constituyente tienen plena vigencia, hasta que de conformidad con la Constitución se establezca el régimen legal que vaya derogando la provisionalidad, y vaya dejando sin efectos las normas y actos emanados de la Asamblea Nacional Constituyente.⁶⁸⁵

A partir de lo cual quedaba claramente establecido el criterio de la Sala Constitucional sobre el régimen de transición: a) las normas que crea la Comisión legislativa, tienen igual rango que la Constitución recién aprobada mediante referendo popular; y b) la Asamblea Constituyente es soberana, (detenta todo el poder) por lo que no necesitaba ceñirse a leyes u otras normas jurídicas, puede tomar cualquier decisión política fundamental para resolver las “situaciones reales”⁶⁸⁶ que demandaba, decimos nosotros, la

⁶⁸⁴ Este criterio fue ratificado por la sentencia N° 134 del 09 de noviembre del año 2000, en la que se afirmó que “el telos del Régimen de Transición del Poder Público es la vigencia del nuevo orden constitucional surgido a raíz del proceso de transformación política iniciado con el llamamiento a una Asamblea Nacional Constituyente”, y en la sentencia del 20 de junio de 2000, caso Mario Pesci Feltri Martínez, en el que además la Sala señaló que todas las normas sancionadas por la Asamblea Nacional Constituyente, incluida la Constitución, constituyen un sistema normativo constitucional.

⁶⁸⁵ Sentencia N° 180 de 28 de marzo de 2000, con ponencia de Jesús Eduardo Cabrera Romero

⁶⁸⁶ *Ibidem*

institucionalización del proceso revolucionario y c) la transitoriedad se prolonga indefinidamente en el tiempo.

Una mención aparte merecen las prácticas políticas y jurídicas que en el marco del proceso de transición, se siguieron para la designación de las autoridades de los nuevos poderes públicos, por las consecuencias que para el funcionamiento del sistema político constitucional tuvieron estos métodos.

1.6 La Sociedad civil “firme y a discreción”⁶⁸⁷ de los Comités de Postulaciones

Habíamos mencionado que los mecanismos de participación de la sociedad civil en los comités de postulaciones para la configuración del Poder Judicial, del Poder Ciudadano y del Poder Electoral, previstos en la Constitución de 1999,⁶⁸⁸ no fueron tomados en cuenta por la ANC en los actos de designación de esas autoridades. Pero además, como acertadamente lo planteó en su momento el catedrático Ángel Álvarez, no sólo la ANC designó los cargos sin seguir el procedimiento constitucionalmente establecido, sino que además y pese al proyecto democratizador que supuestamente lideraba el gobierno revolucionario:

... No hubo convocatoria a la sociedad civil ni a la iniciativa individual de los interesados, no se constituyó ningún comité de postulaciones ni, por supuesto, se esperó a la elección de la Asamblea Nacional para la designación de los titulares de los cargos de los poderes electoral, judicial y ciudadano...aunque la ANC pudo haber dictado un estatuto para los comités de postulaciones, designando a sus miembros y nombrando a los seleccionados de acuerdo al procedimiento constitucional⁶⁸⁹

Se alegó para ello la urgencia organizativa para llenar un supuesto vacío institucional, y a la ambigüedad de la noción de sociedad civil, como un obstáculo para

⁶⁸⁷ El respetado y reconocido pintor y caricaturista, hombre de izquierda, Pedro León Zapata, publicó en el diario “El Nacional” el 20 de octubre de 2000 una caricatura que llevaba esta frase del argot militar venezolano, que tomamos prestada, y que le valió que el Presidente de forma irrespetuosa y vulgar, en su programa televisivo “Aló Presidente”, espetara esta frase: «Aclárame esto, Zapata: ¿tú piensas así, o te pagan para que opines así?»

⁶⁸⁸ PINTO PEÑA R., *Comité de Postulaciones: Participación y control social en la preselección de candidatos a ocupar cargos de los poderes públicos nacionales Judicial, Ciudadano y Electoral* (Documento de Trabajo). ILDIS (Ed.), Venezuela, Caracas 2003, pág. 6

⁶⁸⁹ ÁLVAREZ Á. E., *La Democracia Delegativa y muerte de la Constitución*. en *Constitución y Constitucionalismo Hoy*. Cincuentenario del Derecho Constitucional Comparado de Manuel García-Pelayo. Fundación Manuel García Pelayo, Caracas. 2000, pág. 753.

poder determinar con claridad a quiénes se había referido el constituyente con esta denominación. A propósito de ello se produjo un intenso debate sobre la representatividad y legitimidad de las organizaciones no gubernamentales (que dada la inveterada apropiación del espacio público por los partidos políticos, eran pocas y débiles) que intentaron “dar contenido a la anunciada democracia participativa”⁶⁹⁰, impulsando su participación en el proceso de la designación de los titulares de los poderes públicos. De hecho Luis Miquilena, Presidente de la Comisión Legislativa Nacional, ex presidente de la ANC, y en ese momento uno de los hombres de mayor confianza del presidente Chávez, le respondió a un periodista el 29 de mayo de 2000 con la tristemente célebre pregunta: “¿Sociedad Civil? ¿Con qué se come eso?”, en un esfuerzo por descalificar a las organizaciones no gubernamentales que se activaron para los comités de postulación.

En ese contexto, como muy bien lo expresa el politólogo venezolano Luis Salamanca, “el vacío dejado por los partidos, apabullados electoralmente, desalojados de sus espacios institucionales por la ANC, acorralados por la pérdida de legitimidad y paralizados por la popularidad de Chávez”⁶⁹¹, la oposición al Gobierno bolivariano en el periodo 1999-2001 fue una oposición de grupos sociales, articulados en la CTV, FEDECAMARAS, la Iglesia Católica, cuyo propósito era la perpetuación de los espacios de representación de intereses particulares que habían tenido de forma preponderante en los años que precedieron la irrupción del chavismo, en los medios de información y prensa y en unas cuantas organizaciones sociales como COFAVIC (Comité de familiares de las víctimas), la asociación ciudadana “Queremos Elegir”, y la Asamblea de Educación,⁶⁹² que creían posible abrir los cauces participativos no partidistas, buscando mayores espacios de representación de sus propios y particulares intereses.

⁶⁹⁰ GONZÁLEZ DE PACHECO R. A., *Las organizaciones de ciudadanos y la política en Venezuela*, IESA, pág. 8

⁶⁹¹ SALAMANCA L., *La sociedad civil venezolana en dos tiempos: 1972-2002*, Politeia, Vol. 30, N. 30 Caracas, enero 2003, pp. 66-85

⁶⁹² Asamblea de Educación fue una respuesta de oposición al Decreto 1011 que bajo la consigna “con mis hijos no te metas”, realizaron movilizaciones de padres y educadores en la Plaza Brión de Chacaíto en Caracas.

Mientras que la respuesta política por parte del gobierno fue la polarización del espacio social y político, expresada por el Presidente Chávez, cuando en su programa radial “Aló Presidente”, el 27 de agosto de 2000 dijo:

Si la Asamblea Nacional decidiera mañana o pasado mañana que hay que sustituir al Fiscal General de la República o al Contralor General de la República o al Consejo Nacional Electoral, pues la Asamblea Nacional tiene la potestad y para eso se lo dio el proceso Constituyente y la soberanía popular para hacerlo. El que no esté de acuerdo tiene derecho a expresar su voluntad, como lo han hecho, pero nosotros, los que defendemos el proceso, los que lo impulsamos también estamos, no con el derecho, con la obligación de salir a aclararle a nuestro pueblo cómo son las cosas y poner las cosas en su lugar. Así que señor Santana... vamos a hacer una cosa, llame usted a la sociedad civil suya a una esquina y yo llamo a la mía a la otra.⁶⁹³

También el Presidente de la Fundación para el desarrollo de la Comunidad y el Fomento Municipal (FUNDACOMUN) de la época señaló que para el proceso de cambio era necesario la promoción de “una nueva sociedad civil que incorpore a los sectores medios y a expresiones organizadas del movimiento popular”⁶⁹⁴, para lo cual efectivamente se promovió la creación de organizaciones sociales comprometidas con el proceso de cambio y transformación, liderado por el presidente Chávez⁶⁹⁵, que al mismo tiempo confrontaran a las organizaciones opuestas al “proceso”, por ser éstas representantes de la oligarquía, estar atrincheradas en la defensa de privilegios y tener apoyo financiero de los Estados Unidos.⁶⁹⁶

Estas prácticas políticas de desconocimiento-confrontación para interactuar con las instancias de intermediación social diferenciadas del gobierno, que con mayor o menor pugnacidad o intensidad caracterizarán hasta hoy el proceso político venezolano,

⁶⁹³ Tomado de la Sentencia 1013 del 12 de junio de 2000, de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, con ponencia del magistrado Jesús Eduardo Cabrera Romero, que declara sin lugar la acción de Amparo solicitado por Elías Santana y la Asociación civil “Queremos Elegir”

⁶⁹⁴ Cfr. FERNANDEZ C. B., *Partidos políticos y sociedad civil en Venezuela: historia de amor y odio*, Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad, Vol. VIII, No 22, septiembre-diciembre 2001, pp. 63-89, pág. 76, y también SALAMANCA L., *La sociedad civil venezolana en dos tiempos: 1972-2002*, Politeia, Vol. 30, N. 30 Caracas, enero 2003, pp. 66-85

⁶⁹⁵ En esta primera parte destacan los Círculos Bolivarianos, pero también la Federación Bolivariana de Estudiantes, la Coordinadora Popular de Caracas, la Coordinadora Campesina Ezequiel Zamora, los indígenas bolivarianos y el Frente de Trabajadores Bolivarianos.

⁶⁹⁶ SALAMANCA L., *La sociedad civil venezolana en dos tiempos: 1972-2002*, Politeia, Vol. 26, no 30, Caracas, enero 2003 pp. 66-85

suscitaron desde el inicio de la gestión de Chávez la dicotomía del espacio político y social, que terminará por “penetrar todas las instituciones, las estructuras sociales y la vida cotidiana misma”⁶⁹⁷. Estas prácticas se sustentan en la concepción del espacio social como un todo homogéneo, y no como lo que es, un espacio diverso en creencias e intereses; y en consecuencia hay una permanente disolución de la mediación representativa de intereses divergentes para la resolución de los conflictos. Dicho de modo más simple, los ciudadanos o grupos que expresan concepciones e ideas divergentes, o no se adhieren completamente al proceso político liderado por el presidente Chávez, son excluidos de cualquier forma de participación. Todo lo cual es característico de los sistemas autocráticos y de la ideología populista sobre el poder político.

Por su parte, el Tribunal Supremo de Justicia, en la Sentencia No 656 de la Sala Constitucional del TSJ de fecha 30 de junio de 2000, con ponencia de Jesús Eduardo Cabrera Romero, que declaró improcedente la acción de amparo interpuesta por la Defensora del Pueblo Dilia Parra contra el acto de la Comisión Legislativa Nacional de fecha 03 de junio de 2000, mediante el cual se designó a los miembros del Consejo Nacional Electoral, por ser este, a juicio de la accionante, contrario a los artículos 62, 70 y 296 de la CRBV y además porque en el procedimiento de postulación especial realizado por esa Comisión, denominado “mesa de diálogo”,⁶⁹⁸ no hubo representatividad de todos los sectores de la sociedad, no estaba representado el pueblo de Venezuela, no hubo igualdad de condiciones, ni hubo dialogo suficiente.⁶⁹⁹

La Sala Constitucional entendió que “en la designación provisoria de los miembros del Consejo Nacional Electoral, no es obligante para la Comisión Legislativa Nacional ceñirse al artículo 296 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela”. Además considera la Sala que como el artículo 296 de la Constitución no ha sido

⁶⁹⁷ *Ibidem*

⁶⁹⁸ Forzado por la suspensión de las elecciones presidenciales y parlamentarias previstas para el 28 de mayo de 2000, mediante una curiosa decisión del TSJ así como por la posterior renuncia de los miembros del Consejo Nacional Electoral designados por la ANC en el decreto de transición, y la necesidad de realizar las elecciones, se conformó provisionalmente una mesa de diálogo, conformada por las organizaciones civiles y miembros del Comisión Legislativa Nacional, para que escogiera a una nueva junta directiva del Consejo Nacional Electoral.

⁶⁹⁹ Sentencia No 656 de la Sala Constitucional del TSJ de fecha 30 de junio de 2000

reglamentado, la Comisión Legislativa Nacional está en la imposibilidad de cumplir con él, aunque aclara que el procedimiento utilizado coincide con el espíritu de dicha norma constitucional, ya que se trata de personas que no provienen de partidos políticos ni han sido postulados por éstos, tal como se desprende del espíritu del artículo 296 de la CRBV. Con lo cual la sentencia de manera sorprendente justificaba el incumplimiento de la Constitución y también de los principios democratizadores en los que se basa la Constitución, restringiéndolo al hecho de que aquellas personas y grupos que discrecionalmente fueron llamados por la Comisión no eran miembros de los partidos políticos.

Además pasó la sentencia a señalar que los representantes de la sociedad son: las “asociaciones, grupos e instituciones venezolanas (sin subsidio externo) que por su objeto, permanencia, número de miembros o afiliados y actividad continua, han venido trabajando desde diversos ángulos de esa sociedad, para lograr para ésta una mejor calidad de vida, desligadas del gobierno y de los partidos políticos.”⁷⁰⁰ y que por lo tanto la sociedad civil no puede ser representada por personas que se autopostulen, pues carecen de respaldo colectivo, ni por representantes de los partidos políticos, o “por personas que han hecho de la política su actividad principal, o por grupos advenedizos o asociaciones o sociedades civiles que esporádicamente vienen a actuar en la vida con fines electorales.” De forma que la Sala señaló de una vez de forma equívoca y acomodaticia los requisitos que deben tener las organizaciones para ser consideradas parte de la sociedad civil.

En otra sentencia⁷⁰¹, con ponencia del mismo magistrado y con un criterio similar al que utilizó el gobierno,⁷⁰² la Sala Constitucional entró a caracterizar a la sociedad civil, de la cual queremos resaltar los siguientes aspectos:

⁷⁰⁰ *Ibidem*

⁷⁰¹ Sentencia No 1395 del 21 de noviembre de 2000, sala constitucional TSJ

⁷⁰² Esta vez expresada por el chavista Luis Miquilena, quien en una declaración al diario de circulación nacional en Venezuela “El Universal”, el 3 de septiembre de 2000, había dicho que: “Algunas personas han asumido indebidamente la representación de la sociedad civil, si se reúne a todos esos organismos que se hacen llamar de esta manera se verá que no representan a mil personas, no tienen mayor respaldo, son más bien individualidades que de una manera abusiva se dan a conocer como voceros del pueblo ¿Qué más sociedad civil que los millones de venezolanos que votaron por los cuerpos que se eligieron en elecciones anteriores? Ésa es la sociedad civil que ha venido ejerciendo su poder” recogida por FERNANDEZ C. B., *Partidos políticos y sociedad civil en Venezuela: historia de amor y odio*, Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad, Vol. VIII, No 22, septiembre-diciembre 2001, pp. 63-89, pág. 77

1. “La sociedad civil está conformada por instituciones y organizaciones con personalidad jurídica, las cuales serán reguladas de acuerdo con los requisitos que imponga la ley”⁷⁰³

2. Las organizaciones sociales son entendidas como entes de representación y no medios de participación, de forma que la sociedad civil no “puede estar representada por individualidades, por más notables que sean, por autopostulados, por grupúsculos sin personalidad jurídica y organizaciones semejantes.”⁷⁰⁴

3. Usando el principio de corresponsabilidad entre la sociedad civil y el Estado para la seguridad de la Nación, contenido en el artículo 326 de la CRBV, asevera que no es parte de la sociedad civil quien reciba financiamiento externo, ni tampoco las organizaciones de la sociedad civil, que estén “dirigidos, afiliados, subsidiados, financiados o sostenidos directa o indirectamente, por Estados, o movimientos o grupos influenciados por esos Estados.”⁷⁰⁵

4. Cuando la materia a la que es llamada a participar o a ejercer cualquiera de los derechos constitucionales es de carácter nacional “(como la integración del Consejo Nacional Electoral prevista en el artículo 296 de la Constitución de 1999, por ejemplo),”⁷⁰⁶ las organizaciones que participan deben ser de carácter nacional y no de ámbito estatal o municipal.

Ratifica y amplía el criterio expuesto en sentencia anterior sobre la representatividad, llegando a sostener que en virtud de que ella es encarnada por la sociedad política en nombre de la mayoría, es superflua la participación de la sociedad civil⁷⁰⁷

⁷⁰³ Sentencia No 1395 del 21 de noviembre de 2000, Sala Constitucional TSJ. Este criterio ya había sido sostenido en la sentencia No 1050 del 23 de agosto de 2000 de esa Sala, con ponencia de mismo magistrado Jesús Eduardo Cabrera Romero, cuando señaló que mientras no se dicte la ley, “no puede admitirse como legítimos representantes de la sociedad civil, de la ciudadanía, a grupos de personas que por iniciativa propia se adjudiquen tal representación”.

⁷⁰⁴ Sentencia No 1395 del 21 de noviembre de 2000, sala constitucional TSJ

⁷⁰⁵ *Ibidem*

⁷⁰⁶ *Ibidem*

⁷⁰⁷ SALAMANCA L., *La sociedad civil venezolana en dos tiempos: 1972-2002*, Politeia, Vol. 30, N. 30 Caracas, enero 2003, pp. 66-85

Advierte la sala que la representación por la que la sociedad política actúa (la sociedad política opera por obra de los poderes públicos, especialmente de la Asamblea Nacional) produce una verdadera delegación de la voluntad mayoritaria de la sociedad en general, y gracias a esta delegación dicha voluntad resulta gobernante, como dice Burdeau, lo que hace, las más veces, superflua o redundante la participación política de la mayoría, por lo menos en la forma en que es practicada por la sociedad civil (ONG y OSC)".⁷⁰⁸

En suma, cuando la Sala delinea el concepto de sociedad civil propone una visión restrictiva y que en ningún caso resuelve la ambigüedad que por sí misma tiene esta noción, pues afirma que la sentencia primero y la ley después, será quién defina “quienes pueden o no participar en las instancias de decisión que señala la Constitución”,⁷⁰⁹ por ejemplo, en los comités de postulación. En definitiva “el establecimiento legal de quién representa a la sociedad civil, es una forma de distorsionar y limitar un espacio que surgió de forma natural”⁷¹⁰ y que por su propia naturaleza es diverso.

Pero además entiende a la sociedad civil no como un espacio de interacción y donde, como dice Bobbio, se desarrollan los conflictos,⁷¹¹ sino como un conjunto de organizaciones, cuya existencia para la Sala Constitucional y para el gobierno depende exclusivamente de la representatividad y no de la expresión organizada de intereses particulares, tales como los movimientos pacifistas, ecologistas, de la libertad de preferencias sexuales, de respeto a las minorías étnicas y cualquier otro tipo de intereses y/o derechos. La Sala Constitucional limita con su sentencia, paradójicamente, los propósitos constitucionales de propiciar el desarrollo de una sociedad participativa y protagónica, y además introdujo el principio de representación en un espacio como el de la participación organizada de la sociedad, que es por su propia naturaleza, esencialmente de implicación directa de quienes coinciden en intereses particulares.

⁷⁰⁸ Sentencia No 1395 del 21 de noviembre de 2000, sala constitucional TSJ

⁷⁰⁹ FERNANDEZ C. B., *Partidos políticos y sociedad civil en Venezuela: historia de amor y odio*, Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad, Vol. VIII, No 22, septiembre-diciembre 2001, pp. 63-89, pág. 76

⁷¹⁰ SALAMANCA L., *sociedad civil: (¿despertar tardío?)* en MC COY L. y MEYERS DAVID J., (compiladores), *Venezuela: Del Pacto de Punto Fijo al Chavismo*, Colección Ares N° 83, Fuera de Serie, Los Libros de El Nacional, Caracas 2007, pág. 15

⁷¹¹ Señala Bobbio que “En una primera aproximación se puede decir que la sociedad civil es el lugar donde surgen y se desarrollan los conflictos económicos, sociales, ideológicos, religiosos, que las instituciones estatales tienen la misión de resolver mediándolos, previniéndolos o reprimiéndolos.” BOBBIO N., *Estado Gobierno y sociedad*, FCE, México 1989, pág. 43

A la sentencia que comentamos, le bastó con señalar la ausencia de representatividad de la sociedad de cualquier de estas organizaciones, para gratuitamente, descalificarlas y desconocer que forman parte de la sociedad civil que visibiliza el Estado y eventualmente la ley, para integrarse a los procesos de participación establecidos constitucionalmente. Obviamente, se estableció así, judicialmente, el medio para legitimar la exclusión, de los comités de postulación a las organizaciones sociales no vinculadas o adeptas al gobierno revolucionario.

En el campo legislativo, la nueva Asamblea Nacional sancionó en fecha 14 de noviembre de 2000 la “Ley Especial para la Ratificación o Designación de los Funcionarios y Funcionarias del Poder Ciudadano y Magistrados y Magistradas del Tribunal Supremo de Justicia para el Primer Período Constitucional.”⁷¹² En esta ley se estableció como mecanismo de designación y ratificación de estos funcionarios la conformación de una comisión integrada por quince diputados que actuaría como Comisión de Evaluación de Postulaciones (artículo 3 de la ley), y sería esta comisión la que seleccionaría a través de los “mecanismos que acuerden” una lista de doce representantes de los diversos sectores de la sociedad que serán presentados ante la Asamblea Nacional, quien escogería los seis miembros que representará a la sociedad en la Comisión (artículo 4). Asimismo se previeron “mesas de diálogo” para representar estos sectores sociales, pero administradas y controladas por la Comisión.

En efecto, la Asamblea Nacional conformada por una mayoría afecta al chavismo, se sustentó en esta ley especial y en buena medida en las sentencias que comentamos, para resolver en sesión extraordinaria del 20 de diciembre de 2000, por mayoría calificada, la designación del Fiscal General de la República, del Defensor del Pueblo, el Contralor General de la República y, por mayoría,, a los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia y sus suplentes, aunque ello significara poner de lado y burlar los principios y los procedimientos establecidos por la Constitución. Tal decisión contó nuevamente con el respaldo del TSJ, que en auto de fecha 12 de diciembre de 2000 había ratificado la constitucionalidad del régimen provisorio y la decisión de la Asamblea de prolongarlo con

⁷¹² G. O. N° 37.077 de 14-11-00

esta ley especial, en vez de dictar la ley Orgánica que el propio tribunal coloca como el fin posible a la transición, en los siguientes términos:

1. El régimen de transición decretado por la Asamblea Nacional Constituyente tuvo como propósito evitar el vacío institucional mientras se promulguen las leyes correspondientes a las instituciones delineadas en la Constitución de 1999.
2. El régimen de transición, y toda la normativa emanada del poder constituyente, tiene naturaleza constitucional ya que integra la Constitución, vigente mientras las instituciones se normalicen.
3. La normalización total de instituciones nuevas como el Poder Ciudadano y el Tribunal Supremo de Justicia requieren de leyes orgánicas que desarrollen el texto constitucional, y mientras ellas no se dicten las mismas se rigen por dos cuerpos legales coexistentes e integrativos: Decreto sobre el Régimen de Transición del Poder Público y la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en lo que se complementan.
4. El régimen provisorio que gobierna a las instituciones cesaría cuando las leyes orgánicas respectivas se dictaren.

Así queda claro que la Asamblea Nacional optó por mantener la provisionalidad y la transitoriedad, que le aseguraban al “proceso revolucionario” el control de las decisiones político organizativas más importantes. Lo cual no es una hipótesis de estudio sino la materialización de una decisión política, como lo recogió el historiador Dick Parker, cuando señaló tempranamente que,

Pareciera claro que el chavismo, aun cuando está dispuesto a respetar la independencia formal de estas instituciones, hará todo lo posible por evitar que caigan en manos de quienes pudieran oponerse a la revolución. De hecho, Luis Miquilena ha declarado que ser afín con el proyecto de la Quinta República será uno de los requisitos por cuanto “este proyecto le ha costado mucho al pueblo para que vengan a encaramarse los enemigos del proceso”.⁷¹³

Dicho de otro modo, y por sus consecuencias institucionales vistas desde la distancia, el Régimen de Transición del Poder Público fue una coartada bien urdida, con

⁷¹³ PARKER D., *El chavismo: populismo radical y potencial revolucionario*, Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela / Universidad Central de Venezuela, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Departamento de Publicaciones, 124 mayo-agosto, Caracas 2002, pág. 87

apariencia constitucional, conseguida con sentencias dictadas por jueces provisionales, magistrados constitucionales, que cohonestaron en cada caso las vías de hecho para controlar el poder que desde sus inicios mostró el gobierno presidido por Chávez Frías. En efecto, la consecuencia práctica de esta forma de designación fue la concentración del poder en el proceso revolucionario, al designar como titulares de los órganos de los poderes públicos a personas vinculadas directamente con el Presidente Chávez y leales al proceso revolucionario. En ese sentido es paradigmático el caso del nombramiento como Fiscal General de la República de Julián Isaías Rodríguez Díaz, quien además de haber participado en la campaña presidencial del entonces candidato Hugo Chávez como destacado militante, habría sido nombrado el 29 de enero de 2000 como Vicepresidente de la República, es decir de Vicepresidente de la República nombrado por Chávez, pasó a ser Fiscal General de la República, nombrado por la Asamblea Nacional.

Nuevamente las decisiones de la Sala Constitucional del TSJ sirvieron para ir legitimando las prácticas políticas y legislativas del gobierno revolucionario, en orden a producir las condiciones favorables para adelantar la ruptura populista con las “bases institucionales y las expresiones políticas, sociales, económicas e ideológicas”⁷¹⁴ prevalentes en el sistema político venezolano a la llegada de Hugo Chávez.

1.7 Ley Habilitante, paros y golpe de Estado

El 22 de abril de 1999 el Congreso Nacional autorizó al Presidente para que legislara por seis meses en materia económica, financiera y tributaria⁷¹⁵. El Presidente Chávez dictó 63 Decretos-leyes en este lapso; en su mayoría, estos decretos contenían medidas de organización de la estructura administrativa y de los mecanismos e instrumentos para la gestión pública: Decreto ley de régimen Presupuestario, supresión de las Corporaciones Regionales de Desarrollo y otros organismos, la Ley de Crédito Agrícola, Ley del Fondo único Social y las nuevas leyes tributarias, así como la Ley marco de la Seguridad Social, Ley de Arrendamientos Inmobiliarios y Ley del uso

⁷¹⁴SALAMANCA L., *La sociedad civil venezolana en dos tiempos: 1972-2002*, Politeia, Vol. 30, N. 30 Caracas, enero 2003, pp. 66-85

⁷¹⁵ G. O. N° 309.016 del 26 de abril de 1999

radioeléctrico.⁷¹⁶ El 13 de noviembre de 2000 la Asamblea dicta la segunda Ley Habilitante de este periodo, que autorizaba al Presidente para legislar en materia económica, financiera, infraestructura, ciencia y tecnología, seguridad social, ciudadana y jurídica, transporte y servicios, y organización y funcionamiento del Estado⁷¹⁷.

En el marco de esta segunda ley el Presidente en Consejo de Ministros decretó en noviembre de 2001 49 decretos-leyes de “contenido social y económico radical”,⁷¹⁸ entre las que destacan aquellas que tenían “por finalidad el financiamiento o la promoción de modalidades económicas alternativas a las organizaciones de carácter empresarial”,⁷¹⁹ que afectaban el sistema bancario y financiero, tales como: la Ley de Creación, Estímulo, Promoción y Desarrollo del Sistema Microfinanciero, Ley de Transformación del Sector Bancario, Ley de Transformación del Fondo de Inversiones de Venezuela en el Banco de Desarrollo Económico y Social de Venezuela, Ley de Reforma Parcial a la Ley del Banco de Comercio Exterior, Ley de Reforma de la Ley de Créditos para el Sector Agrícola, Ley para la promoción y Desarrollo de la Pequeña y Mediana Industria, Ley de Reforma Parcial de la Ley General de Bancos y otras Instituciones Financieras, Ley del Fondo de Crédito Industrial, ley del Fondo Único Social y las leyes orientadas hacia el fomento de formas alternativas de propiedad, como la Ley de Reforma Parcial Especial de Asociaciones Cooperativas.

Pero fueron la Ley Orgánica de Hidrocarburos, que “prohibía el control extranjero de las operaciones de producción petrolera”⁷²⁰ y disponía un mayor control de la industria, por parte del Ejecutivo Nacional en particular del Ministerio de Energía y Minas, ajeno al modelo de gestión de Petróleo de Venezuela hasta ese momento; la Ley de Pesca y Acuicultura y la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, las que generaron más oposición por

⁷¹⁶ SINERGIA, *La Potestad Legislativa en Revolución*, Observatorio de los Derechos de Participación y Libre Asociación, Documento de trabajo N° 5, Caracas 2010, pp. 1-28, pág. 13

⁷¹⁷ G. O. N° 37.076

⁷¹⁸ ARENA N., y GOMEZ CALCAÑO L., *El régimen populista en Venezuela: ¿avance o peligro para la democracia?* Revista internacional de filosofía política, N° 28, 2006, pp. 5-46, pág. 10

⁷¹⁹ LANDER E., *Venezuela, la búsqueda de un proyecto contrahegemónico*, en *Hegemonías y emancipaciones en el siglo XXI*. CECEÑA A. E., (Comp.). CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Argentina. 2004, pág. 224 228

⁷²⁰ ELLNER S., *Venezuela imprevisible. Populismo radical y globalización*. Coyuntura Nueva Sociedad, No. 183, 2006 pág. 13

parte de los sectores empresariales⁷²¹. En el caso de la Ley de Pesca, los aspectos que causaron mayor conflictividad eran los referidos al establecimiento de la “propiedad del Estado de los recursos hidrobiológicos que se encuentran permanente u ocasionalmente en el territorio nacional y en las áreas bajo soberanía de la República” (artículo 12) las restricciones a la pesca industrial y la preferencia por los pescadores artesanales, que se encuentra a lo largo de todo el decreto y que se expresa entre otras cosas en que a estos pescadores “por el interés estratégico alimentario del país se les reserva en exclusividad...la explotación en los caladeros de pesca” de variados recursos pesqueros (artículo 21); el control de precios de compra a los productores de algunas especies (sardina y pepitona), el cual será determinado de común acuerdo entre las asociaciones de los pescadores artesanales e industriales conserveros o por el Instituto en caso de no haber acuerdo (Artículo 34) y las restricciones a la pesca industrial de arrastre, la cual “No se permitirá...dentro de una distancia inferior a las 6 millas frente a la costa continental y dentro de 10 millas alrededor de las áreas insulares” (artículo 62). En el caso de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, el conflicto se centraba en la propiedad, pues quedaron afectadas las tierras privadas, las cuales “deben someter su actividad a las necesidades de producción de rubros alimentarios de acuerdo con los planes de seguridad agroalimentaria establecidos por el Ejecutivo Nacional” (artículo 2º núm. 5). En tal sentido, se declaran de utilidad pública o interés social las tierras aptas para la producción agraria que se hallen dentro de la poligonal rural, las cuales quedan sujetas a los planes de seguridad agroalimentaria de la población, conforme a lo previsto en el artículo 305 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (artículo 71), y se declara de utilidad pública e interés social la eliminación del latifundio. En tal sentido se establece un proceso de expropiación de las tierras privadas que fueren necesarias para la ordenación sustentable de las tierras de vocación agrícola, para asegurar su potencial agroalimentario (artículo 72), para lo cual se instituyó un sistema de registro y control denunciado por la Federación Nacional de Ganaderos de Venezuela (FEDENAGA) como altamente intervencionista y violatorio del derecho de propiedad privada.

⁷²¹ LANDER E., Venezuela, *la búsqueda de un proyecto contrahegemónico*, en *Hegemonías y emancipaciones en el siglo XXI*. CECEÑA A. E., (comp.). CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Argentina. 2004. pág. 224 228

Efectivamente, los cambios radicales en la concepción y regulación de las relaciones sociales y económicas que contenían los decretos leyes, redactados, sancionados, y promulgados por el Ejecutivo, desencadenaron, como era de esperarse, fuertes conflictos por derechos e intereses obviamente contradictorios. Por una parte, el grupo gobernante reparaba en “el carácter progresista, solidario y modernizador” de estas leyes, mientras que para “un frente amplio de organizaciones y grupos sociales y para buena parte de la opinión pública constituían un ejercicio arbitrario del poder que violentaba derechos consagrados, e iban en detrimento de las fuentes fundamentales de creación de riqueza”.⁷²²No nos detenemos aquí a juzgar o a analizar las razones de ambas partes en este conflicto, que de seguro, y como siempre sucede en estos casos, algo de razones y derechos existen en ambos grupos, sino más bien en la forma en la que se abordó el conflicto, que a fin de cuentas constituye el fin esencial de los métodos democráticos.

Es así como ante el evidente contenido conflictivo de estas disposiciones el gobierno no sólo no hizo ningún tipo de esfuerzos para generar consensos, como por ejemplo haber hecho uso de la consulta plural, prevista en el procedimiento de discusión y aprobación de los proyectos de leyes contemplado en la Constitución venezolana (Art. 211 CRBV),⁷²³ cuyo propósito y sentido podrían haberse usado en este caso. Sino que por el contrario, como explican muy bien los profesores Nelly Arenas y Luis Gómez Calcaño, “algunas de estas reformas fueron anunciadas por el gobierno como instrumentos de movilización social y política; este fue el caso de la Ley de Tierras, a la cual el Presidente se refería en sus alocuciones como un instrumento de expropiación contra los terratenientes”,⁷²⁴ o como el caso de la Ley de Pesca, que se usaba como un instrumento de reivindicación de los pescadores artesanales frente a la actividad pesquera industrial,

⁷²² VERA L. V., *Políticas sociales productivas en un Estado patrimonialista petrolero: Venezuela 1999-2007*, Nueva Sociedad No 215, mayo-junio de 2008, pp. 111-128, pág.117

⁷²³ “La Asamblea Nacional o las Comisiones Permanentes, durante el procedimiento de discusión y aprobación de los proyectos de leyes, consultarán a...los ciudadanos y ciudadanas y a la sociedad organizada para oír su opinión sobre los mismos. Tendrán derecho de palabra en la discusión de las leyes...y los o las representantes de la sociedad organizada, en los términos que establezca el reglamento de la Asamblea Nacional”

⁷²⁴ ARENA N., y GOMEZ CALCAÑO L., *El régimen populista en Venezuela: ¿avance o peligro para la democracia?* Revista internacional de filosofía política, N° 28, 2006, pp. 5-46, pág. 10

explotadora, ecológicamente perjudicial y desvinculada de las tradiciones pesqueras venezolanas.

Pero además, el Presidente explícitamente planteó que este conjunto de leyes formaba parte de la ideología de la revolución.

Decía yo que uno de los grandes logros fue la aprobación de un conjunto de Leyes Habilitantes, para comenzar a concretar los mandatos supremos de la Constitución Revolucionaria, porque esta Constitución para que se pueda aplicar, necesita de una arquitectura jurídica revolucionaria que enlace o engrane la norma fundamental, la doctrina, la ideología revolucionaria con la praxis, la realidad cotidiana y esa es una de las metas de las leyes revolucionarias.⁷²⁵

Es evidente que el gobierno de Hugo Chávez prefirió insistir en la práctica de la confrontación y no difundir, ni discutir el contenido de las leyes con los grupos organizados de la sociedad venezolana, que en demanda de sus intereses se oponían a las implicaciones económicas de estos decretos. Excluye como interlocutores con legítimos intereses a aquellas organizaciones, como FEDECÁMARAS, CTV, gremios, colegios profesionales, partidos políticos tradicionales, la jerarquía de la Iglesia Católica, que son consideradas por el Presidente Chávez y por el grupo gobernante como parte de las élites corruptas y privilegiadas del orden político anterior y por tanto opuestas al pueblo⁷²⁶. Como consecuencia de ello se desconoce cualquier forma de deliberación pública en las que puedan involucrarse organizaciones o personas opuestas a las propuestas gubernamentales y, obviamente, se “imposibilitó, o al menos se dificultó que se

⁷²⁵ Ediciones de la Presidencia de la República, 2002 “*año de la resistencia antiimperialista*” selección de discursos del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez Frías, Discurso del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez Frías, con motivo de la Promulgación de la Ley de Hidrocarburos, Parque La Petrólia, Municipio Junín, año 4 tomo IV Caracas, 2005, pág. 11

⁷²⁶ Era común que el presidente Chávez se refiriera de forma genérica y despectiva, a quienes se oponían a estos decretos y en general a sus políticas, como “escuálidos y contrarrevolucionarios”. Cfr. Ediciones de la Presidencia de la República, 2002 “*año de la resistencia antiimperialista*” selección de discursos del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez Frías, Discurso del presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez Frías, con motivo de la promulgación de la ley de hidrocarburos, Estado Táchira 1 de enero de 2002, págs. 8, 18, 23, 24 y 28. En el caso de las organizaciones, las denominaba como “cúpulas podridas y corruptas” “cúpulas enriquecidas de Fedecámaras,” “cúpulas de los partidos políticos del Pacto de Punto Fijo, y sus aliados”, “cúpulas políticas y oligárquicas”, “cúpulas podridas de los sindicaleros” “cúpulas traidores y sindicaleras”. Ediciones de la Presidencia de la República, 2002 “*año de la resistencia antiimperialista*” selección de discursos del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez Frías, Discurso del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez Frías, con motivo del paro nacional de la oposición, Caracas 9 de abril de 2002, págs. 141, 240,241,423,442,471,467

construyesen los consensos posibles y que se gestasen las alianzas sociales necesarias para enfrentar los disensos inevitables”⁷²⁷

En este punto es bueno recordar que, como apuntábamos en otro lugar de este trabajo, la resolución pacífica de los conflictos sociales forma parte de las condiciones mínimas que fraguan el carácter democrático de un sistema político; para lo cual es preciso que en ese sistema político se garanticen el debate público auténtico y la incorporación de la mayor cantidad posible de ciudadanos que de forma efectiva y libre pueden participar políticamente, sobre todo si además, como en este caso, el proyecto constitucional se sustenta en la participación política de los ciudadanos y de la sociedad. Si no se da este proceso de forma eficiente, como de hecho no se da en este caso, se termina por debilitar profundamente los principios del pluralismo y la autonomía de la sociedad, ya que en la práctica opera la apropiación de la voluntad popular por parte de quien dice expresar los intereses del pueblo, frente al “no pueblo”. Como consecuencia de ello o acaso como mecanismo de extensión del poder, se intensificó la polarización del espacio social entre las clases medias y altas, asociadas al “no pueblo” y las clases populares encarnadas por Hugo Chávez y la revolución bolivariana, y se agudizó para ello la confrontación política entre ambos grupos, como lucha de clases.

De esta confrontación siguió la convocatoria a un paro empresarial de 24 horas, el 10 de diciembre de 2001, liderado por FEDECAMARAS y la CTV, a partir de cual se fueron articulando “comerciantes, profesionales, clase media y sindicalistas... para realizar marchas y huelgas cada vez más frecuentes”⁷²⁸, entre la que destaca otro paro nacional que se inició el 9 de abril de 2002 en respaldo la huelga emprendida el 4 de abril ese mismo mes por la alta gerencia de Petróleos de Venezuela (PDVSA), en rechazó a la destitución de la Junta Directiva por decisión del Presidente Chávez anunciada irrespetuosamente en su programa televisivo “Aló Presidente”; la concentración y marcha realizada en Caracas el 11 de abril de 2002, cuyo éxito fue aprovechado por un grupo de

⁷²⁷ LANDER L. E., *La insurrección de los gerentes: PDVSA y el gobierno de Chávez*, Revista venezolana de Economía y Ciencias Sociales, mayo-agosto Vol. 10, núm. 002, Universidad Central de Venezuela, Caracas 2004, pp. 13-32, pág. 29

⁷²⁸ MEYERS DAVID J., *La normalización del pacto de Punto Fijo*, en MC COY L. y MEYERS DAVID J., (compiladores), *Venezuela: Del Pacto de Punto Fijo al Chavismo*, Colección Ares N° 83, Fuera de Serie, Los Libros de El Nacional, Caracas 2007, pág. 15

civiles⁷²⁹ y “la facción militar antichavista, concentrada entre los oficiales de alto rango de varias fuerzas ...algunos de los cuales venían conspirando desde hacía un año”⁷³⁰ para concretar ese día el golpe de Estado, e instalar un inaudito, y por fortuna breve, gobierno de facto encabezado por el Presidente de FEDECAMARAS, Pedro Carmona Estanga,⁷³¹ quien se autoproclamó presidente, disolvió todos los poderes legítimamente constituidos, derogó las 48 leyes decretadas por poderes habilitantes y suspendió las garantías constitucionales. Tras todos estos dislates, se produjo el retiro del apoyo que muchos de los militares y políticos le habían dado al golpe, y ocurrió una movilización política y militar a favor de la restitución, que logra la vuelta al poder del Presidente dos días después.

Sin embargo este restablecimiento no alivió la confrontación ni los intentos de la oposición de desalojar a Chávez del poder por vías de facto, pues a ello, le siguió la convocatoria, el 2 diciembre de ese mismo año, a un nuevo paro general, con el mismo propósito de lograr la renuncia del presidente y que en Venezuela se conoció como “paro petrolero”, porque a diferencia de las movilizaciones anteriores, convocadas y dirigidas por CTV y FEDECAMARAS, en esta caso la oposición partidista, profundamente fraccionada, asociada con la oposición de los grupos sociales, intentó articularse en una instancia organizativa que denominaron “Coordinadora Democrática” para junto a la gerencia de PDVSA que se sumó al paro, paralizar de forma indefinida todas las actividades,

⁷²⁹ Compartimos que en este grupo de civiles pueden incluirse: “los medios de comunicación social, representantes de los partidos políticos tradicionales, la Iglesia Católica y la extrema derecha venezolana CONTRERAS M. Á., *Ciudadanía, Estado y democracia en la era neoliberal: dilemas y desafíos para la sociedad venezolana*, en MATO D., (coord.), *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*, FACES, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 2004, pp. 111-132, pág. 129

⁷³⁰ TRINKUNAS H., *Los militares: de la marginalización al Escenario Central*, en MC COY L. y MEYERS DAVID J., (compiladores), *Venezuela: Del Pacto de Punto Fijo al Chavismo*, Colección Ares Nº 83, Fuera de Serie, Los Libros de El Nacional, Caracas 2007, pág. 73

⁷³¹ Aunque la comprensión histórica de este golpe de Estado requiere tiempo. Para revisar cronologías, intentos de explicación rigurosos resultan útil, entre otros, los trabajos de ELLNER S., *Venezuela imprevisible: Populismo radical y globalización*, Nueva Sociedad 183; CORONIL F., *Estado y nación durante el golpe contra Hugo Chávez*, Anuario de Estudios Americanos, 62, 1, número- junio, Sevilla 2005, pp. 87-112; LÓPEZ MAYA M., *El golpe de Estado del 11 de abril en Venezuela y sus causas*, Revista Sociedad y Economía, núm. 3, octubre, 2002, Universidad del Valle Cali, Colombia; ROMERO JIMÉNEZ J.E., *Venezuela: debate y conflicto* Historia Actual Online 2006

incluyendo la actividad petrolera. “Después de 63 días, el paro cívico indefinido se diluyó ante la imposibilidad de desalojar por la fuerza al Presidente Chávez de su cargo”.⁷³²

Como consecuencia de este fracaso político se produjo una fractura en la ya de por sí atomizada oposición: una oposición intransigente, radicalizada y desleal a los procedimientos democráticos (Bloque democrático) y otra dispuesta a utilizar métodos respetuosos de las normas y los procedimientos, dentro de los límites establecidos por la Constitución (Coordinadora Democrática). Esto a nuestro juicio ha contribuido a debilitar la oposición política y con ello a la democracia venezolana. Pensamos que la oposición no ha logrado mantener rasgos propios bien definidos, frente a un gobierno que se comporta de forma autocrática y ejercita el control del poder político con abuso del liderazgo personalista, unificador y polarizante del presidente Chávez, en el marco de un sistema electoral que en la práctica se acomoda a los métodos mayoritarios puros.

La oposición no ha podido dibujar ni una nítida imagen propia ni una clara y definida conexión con los pobres y los excluidos y, en consecuencia, una opción electoral inmediata. A nuestro juicio, lo que más le ha costado a la oposición venezolana es conseguir una caracterización del régimen chavista; las sucesivas elecciones y un marco formal de leyes dictadas por la mayoría gubernamental contribuyen a la idea general de que se vive una democracia que, aunque imperfecta, no es una dictadura clásica Latinoamérica (Pinochet, Rafael Leónidas Trujillo, Videla y otros) y por tanto es más una democracia que otra cosa y el pegamento, la estrategia política común y las opciones de una victoria electoral del bloque opositor, se basan, por decir lo menos, en una idea de democracia básicamente electoral que no coincide con concepción ni con las prácticas políticas y jurídicas propias de la revolución.

1.8 La política social en tiempos de refundación

La característica más ostensible de la revolución bolivariana es su opción por los pobres como base social de apoyo. Desde el comienzo el gobierno concentró su discurso y su gestión en la atención prioritaria a los grupos excluidos, con el propósito de alcanzar de

⁷³² FERNÁNDEZ TORO J. C., *Limitaciones y desafíos de la nueva institucionalidad constitucional de la democracia*, Provincia Número Especial 2005. pp. 181-247, pág. 203

ese modo la justicia social. Con ese concepto, aunque con poca claridad en los métodos y pronunciados desacuerdos internos, en un contexto político, como explicábamos antes, signado por fuertes tensiones y con importantes restricciones económicas, se impone, en esta parte, como modelo de gestión “el frente de alianza cívico-militar que consistió en planes operativos-asistenciales de “instrumentación inmediata”⁷³³, pese a las formulaciones más elaboradas contenidas en el plan de desarrollo económico social.

En ese sentido se implementó la primera etapa del Plan Bolívar 2000⁷³⁴: el Proyecto País (Fundación Propaís),⁷³⁵ dirigido a atender de una forma rápida e inmediata las necesidades sociales más urgentes de los sectores más pobres de la sociedad que se encontraba en situación de máxima exclusión social, es decir, la parte de la población que no estaba cubierta por ninguno de los programas sociales existentes en el Estado, conducido directamente por el Presidente Chávez, coordinado por el Comando Único de las Fuerzas Armadas Nacionales (CUFAN), y ejecutado por las distintas guarniciones militares localizadas en cada uno de los Estados del país. En la práctica consistieron en “operativos”, que es como en Venezuela se le ha denominado tradicionalmente a los programas provisionales de asistencia: legal, médica, odontológica, oftalmológica, venta de alimentos subsidiados; recuperación de infraestructura escolar, de carreteras, vialidad rural, construcción de viviendas, que proveían al mismo tiempo empleo temporal, brindada por soldados y voluntarios civiles en las comunidades más pobres.

Bajo esta misma perspectiva, en septiembre de 1999, se crea el Fondo Único Social (FUS), dirigido por el Comandante William Fariñas, uno de los oficiales que conspiraron junto a Chávez en el intento de golpe de Estado de 1992, como un servicio autónomo sin personalidad jurídica propia dependiente del Ministerio de la Salud y Desarrollos Social

⁷³³ D ELIA Y., y CABEZAS L.F., *Las Misiones Sociales en Venezuela*, ILDIS, Caracas 2008, págs. 1-3

⁷³⁴ Concebido por el gobierno nacional como un plan de asistencia social con la “finalidad de activar y orientar la recuperación y fortalecimiento de Venezuela y atender las necesidades sociales del país” OCHOA HENRIQUEZ H., y RODRIGUEZ COLMENARES I., *Las Fuerzas Armadas en la política social de Venezuela*, Política y Cultura, núm. 020, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, 2003, pp. 117-135, pág. 128

⁷³⁵ La Fundación Proyecto País (FPP) se creó mediante decreto presidencial No 33, de fecha 26 de febrero de 1999, publicado en Gaceta oficial No 36.658 del 10 de marzo de 1999, como un organismo adscrito al Ministerio de la Defensa, cuya misión es promocionar y financiar las actividades vinculadas al proyecto país a nivel nacional, mediante la obtención y administración de los recursos asignados.

(MSDS), con el objeto de concentrar en esa instancia única, “la captación y administración de los recursos”⁷³⁶ para lograr la optimización de las políticas, planes y regulación de los programas sociales destinados a fortalecer el desarrollo social, la salud integral, la educación y el impulso de la economía popular competitiva, con énfasis en la promoción y desarrollo de microempresas y cooperativas”,⁷³⁷ para convertirlo después, por resolución del Presidente, mediante decreto ley del 12 de noviembre de 2001⁷³⁸, en instituto autónomo Fondo Único Social, adscrito al Ministerio de la Secretaría de la Presidencia, con el propósito de darle mecanismos y mayor autonomía de gestión para una “respuesta oportuna y eficaz” a los problemas sociales. Mediante este fondo se administraron también los recursos para la gestión social de la denominada tragedia de Vargas producida por un fuerte deslave en el litoral central.

Podríamos concluir con Irey Gómez y Luis Alarcón,⁷³⁹ que en esta fase inicial, la política social se caracterizó por: a) Canalización de las demandas sociales, mediante el vínculo directo usuario-presidente (misivas, llamadas al programa “Aló Presidente”, entrevistas personales); b) Participación activa y visible del sector militar en la dirección de la gestión social; c) Expansión del gasto público a pesar de las restricciones financieras; d) Ausencia de una política macroeconómica socialmente responsable: altas tasas de desempleo; inflación de dos dígitos y desplome del régimen cambiario.⁷⁴⁰

⁷³⁶De hecho, se le hizo una importante asignación presupuestaria; en el 2000 por ejemplo, se le aprobaron a este ente aproximadamente 700 millardos de bolívares para la continuación de los programas sociales compensatorios ya existentes desde el gobierno anterior, tales como: Desarrollo comunitario, Merienda y programa alimentario materno infantil, programa alimentario escolar; programa de suministro de medicamentos; hogares y multihogares de cuidado diario; atención integral al anciano, apoyo a la iniciativa de gestión social. GOMEZ I. y ALARCON L., *Los nudos críticos de la política social venezolana*, Revista venezolana de Economía y Ciencia Sociales, Universidad Central de Venezuela, mayo-agosto, año/vol. 9, núm. 002, 2003, pp.13-35, pág. 26-27

⁷³⁷ Exposición de motivos Decreto 1.532 , publicado en G.O. N° 37322

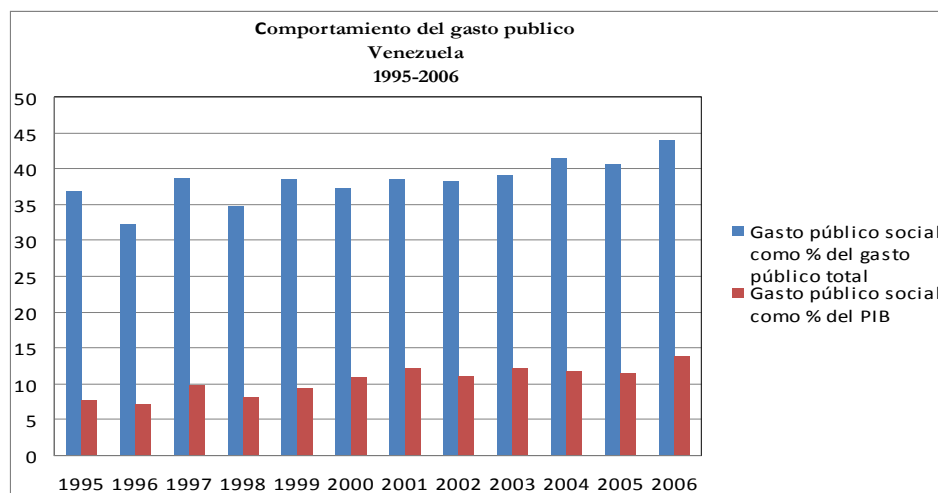
⁷³⁸ Decreto 1.532 , publicado en G.O. N° 37322

⁷³⁹GOMEZ I. y ALARCON L., *Los nudos críticos de la política social venezolana*, Revista venezolana de Economía y Ciencia Sociales, Universidad Central de Venezuela, mayo-agosto, año/vol. 9, núm. 002, 2003, pp.13-35, pág. 26-27

⁷⁴⁰ VERA L. V., *Políticas sociales productivas en un Estado patrimonialista petrolero: Venezuela 1999-2007*, Nueva Sociedad No 215, mayo-junio de 2008, pp. 111-128, pág.116

Se pueden identificar en esta etapa, algunos aspectos de la política social, que contribuyeron a la ineficiencia y a la percepción negativa del gobierno en el 2002,⁷⁴¹ entre ellos destacan: resistencia de la burocracia estatal a los nuevos programas y al liderazgo militar; cultura clientelar y de corrupción en la administración pública; confrontación sindicatos-gobierno; numerosos escándalos de corrupción entre los oficiales de alto rango que dirigían el FUS y en los responsables de las guarniciones militares ejecutores del Proyecto País en las regiones⁷⁴². Todo lo cual, pudo contribuir a que no se percibiera en los sectores pobres, los cambios estructurales prometidos por la Revolución Bolivariana, y en los sectores de clase media, se iniciara un proceso de alejamiento del chavismo, producto del clima de polarización. Lo cual se revirtió a partir de una nueva bonanza petrolera producto del aumento de los precios, que comenzó a finales de 2003, (ver gráfico N°4)

GRÁFICO N° 4



Fuente: Sistema Integrado de indicadores Sociales de Venezuela (SISOV)

⁷⁴¹ "...todas las encuestas sugerían que entre 60% y 65% de los electores votarían por la revocatoria del mandato, mientras que solo 32% aprobaría la continuidad de Chávez" VERA L. V., *Políticas sociales productivas en un Estado patrimonialista petrolero: Venezuela 1999-2007*, Nueva Sociedad No 215, mayo-junio de 2008, pp. 111-128, pág.117

⁷⁴² Cfr. OCHOA HENRIQUEZ H., y RODRIGUEZ COLMENARES I., *Las Fuerzas Armadas en la política social de Venezuela*, Política y Cultura, núm. 020, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, 2003, pp. 117-135, pág. 132. PÉREZ PARRA W.A., *La lucha contra la corrupción en Venezuela : balance y perspectiva en el marco de la nueva administración pública*, VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002

En efecto, los precios del petróleo le permitieron al gobierno contar con un incremento de los recursos fiscales disponibles para la expansión del gasto público.⁷⁴³ Y para el diseño de “las Misiones”, que sin duda le dio al gobierno el mejor mecanismo político de gestión social con el que cuenta la revolución.

Antes de entrar a revisar las Misiones, se impone una advertencia, en lo que sigue abordaremos el análisis de las misiones, no desde la perspectiva de su eficiencia, que desde luego no es un asunto de poca monta, pero está fuera de nuestro propósito, más bien nos orientaremos a revisar estos programas como expresión del tipo y carácter de las prácticas sociales y políticas de la revolución, articuladas o no a un modelo democrático.

1.9 Las misiones: o la búsqueda del encanto perdido

“Misión” fue la denominación que el gobierno le dio a los nuevos programas sociales que se organizaron a partir de 2003 para la atención de las demandas sociales de los más pobres, mediante la “ejecución de programas sociales de alcance masivo dirigidas a educar, sanar y capacitar a los venezolanos, principalmente a aquellos que habitan en las zonas pobres y de difícil acceso.”⁷⁴⁴ La conducción quedaba fuera de la competencia de la estructura ministerial constitucionalmente prevista para administrar los programas sociales.

Originalmente estuvieron dirigidas a satisfacer de forma universal las necesidades básicas de la población urbana y rural más pobre en materia de educación, salud, alimentación, vivienda y empleo. Actualmente abarcan también la atención focalizada de los grupos vulnerables: mujeres en situación de pobreza, indígenas y personas con discapacidades, desarrollo laboral, ecología y seguridad, entre otros. Pues, a decir verdad, en este momento a todas las políticas públicas en Venezuela se les coloca esa exitosa denominación,⁷⁴⁵ asumida por el gobierno revolucionario como “la estrategia fundamental

⁷⁴³ VERA L. V., *Políticas sociales productivas en un Estado patrimonialista petrolero: Venezuela 1999-2007*, Nueva Sociedad No 215, mayo-junio de 2008, pp. 111-128, pág.116

⁷⁴⁴ GOBIERNO BOLIVARIANO DE VENEZUELA, *Cumpliendo las metas del milenio*, Caracas 2004, pág. 11

⁷⁴⁵ Desde abril a octubre de 2003 se crean 7 misiones: Barrio Adentro (salud); Robinson I y II, Ribas y Sucre (alfabetización, primaria, secundaria y superior para excluidos); Cristo (combate del hambre y la pobreza); y Miranda (organización de cuerpos de reservistas); en el 2004 se crearon 7 misiones: Milagro (atención oftalmológica a pacientes venezolanos en clínicas cubanas); Mercal (acceso a la cesta de alimentos básicos); Vuelvan Caras (empleo productivo); Zamora (cooperativas y núcleos de desarrollo endógeno); Hábitat

para alcanzar la inclusión social de forma masiva y acelerada, a fin de superar la desigualdad social y la pobreza.⁷⁴⁶

Pero cuando se formularon en el 2003, como lo ha expresado la muy autorizada voz del presidente Chávez en este asunto, no solamente se buscaba la satisfacción de las demandas y expectativas sociales, sino que era al mismo tiempo una respuesta político-electoral ante la eventual activación del referendo revocatorio presidencial.

Ustedes deben recordar que, producto del golpe y todo el desgaste aquel, la ingobernabilidad que llegó a un grado alto, la crisis económica, nuestros propios errores, hubo un momento en el cual nosotros estuvimos parejitos, o cuidado si por debajo. Hay una encuestadora internacional recomendada por un amigo que...me dieron la noticia bomba: 'Presidente, si el referéndum fuera ahorita usted lo perdería.'... Entonces fue cuando comenzamos a trabajar con las misiones...y empecé a pedirle apoyo a Fidel y...empezaron a llegar los médicos por centenares...La economía mejoró y empezamos a organizar los barrios, las comunidades. Y empezamos a inventar las misiones Robinson... y Ribas y Vuelvan Cara y empezamos a meternos todos, PDVSA... el Frente Francisco de Miranda, formamos el comando político, o ajustamos un poco más, y entonces empezamos, mire, a remontar las encuestas, y... No hay magia aquí, es política⁷⁴⁷

Un asunto queda claro, y es que en el diseño de las misiones y en adelante en los programas sociales, lo político electoral pasa a ser una variable clave del proceso, y eso desde luego puede tener y veremos que lo tiene en este caso, efectos desfavorables o no deseados para la institucionalización de los derechos de todos, como condición de la democracia en el Estado Social de Derecho.

Con respecto al diseño, se utiliza el fondo social como instrumento de gestión, que tal como nos los recuerda Jordi Prats, fue de uso generalizado en América Latina “durante

(vivienda y espacios de mayor calidad de vida); Identidad (cedulación de toda la población); Guaicaipuro (atención integral de las necesidades de las comunidades indígenas); Piar (apoyo a trabajadores de la pequeña minería). Después se han ido creando muchas más, las cuales pueden revisarse en el trabajo de LANDER E., *El Estado y las tensiones de la participación popular en Venezuela*, Documentación Social, Revista de Estudios Sociales y Sociología aplicada, Sociedad civil y nuevos movimientos sociales, Caritas Española editores, enero -marzo 2009, pp. 55-75. y en los trabajos bien documentados de Yolanda D'Elia, Cfr. D'ELIA Y., y CABEZAS L.F., *Las Misiones Sociales en Venezuela*, ILDIS, Caracas 2008.; D'ELIA Y., (coord.) *Las Misiones Sociales en Venezuela: una aproximación a su comprensión y análisis* ILDIS, Caracas 2006; D'ELIA Y. y QUIROZ C., 2008; *Las Misiones Sociales: ¿Una Alternativa para Superar la Pobreza?* ILDIS, Caracas 2010

⁷⁴⁶ GOBIERNO BOLIVARIANO DE VENEZUELA, *Cumpliendo las metas del milenio*, Caracas 2010, pág. 9

⁷⁴⁷ HARNECKER M., (editora) *El nuevo mapa estratégico, Intervenciones del Presidente Hugo Chávez* (mimeo). Caracas, 12 y 13 de noviembre, 2004, pág. 46

los 90, bajo el supuesto de que podrían focalizarse directamente en los sectores más marginalizados de la población y que gestionados por organismos ad hoc podrían saltarse su administración por las burocracias estatales, generalmente corruptas e ineficientes.”⁷⁴⁸ En el caso venezolano, tanto el FUS, que mencionamos arriba, como “las misiones”, se gestionaron de esta manera, es decir con estructuras organizativas variadas,⁷⁴⁹ flexibles y de limitados controles. Para el financiamiento de “las misiones” se usan fondos especiales no presupuestarios, provenientes de la renta petrolera, manejados directamente por el presidente de manera discrecional como consecuencia del mayor control de los recursos de PDVSA de los que se contaba en el pasado. En cuanto a la instrumentación, estas se hicieron dependiendo de las capacidades comunitarias, y a un ritmo acelerado de ejecución.

Sobre los efectos sociales y políticos no deseados para la institucionalización democrática que pueden traer consigo “las misiones” como modelo de gestión pública, habría que decir que aparte de haber nacido articuladas con una estrategia electoral para evitar la revocatoria del mandato del Presidente Chávez, Venezuela es un caso más en el que queda demostrado “que bajo determinadas condiciones de debilidad institucional y posibilidad de amplia discrecionalidad por el Ejecutivo, estos fondos tienden a ser utilizados clientelísticamente tanto por Presidentes neoliberales como antineoliberales con la finalidad de ganar apoyo a sus reformas y mantenerse y ser reelegidos en sus cargos”.⁷⁵⁰ Justo allí está el aspecto más pernicioso de la práctica de usar el fondo social con el propósito de obtener votos, principalmente de los más pobres; me refiero a la utilización de estos métodos por los políticos, para permanecer en el poder en vez de hacer de ellos un mecanismo para lograr, en sociedades como las latinoamericanas profundamente

⁷⁴⁸ PRATS I CATALA J., (coord.) *A Los Principes Republicanos: Gobernanza y Desarrollo Desde el republicanismo cívico*, Plural Editores, Bolivia 2006 pág. 655

⁷⁴⁹ “En algunos casos, las misiones operan, básicamente, por vías al margen de la burocracia de los ministerios respectivos (por ejemplo, *Barrio Adentro*). En otros casos son los ministerios del área correspondiente, o nuevos ministerios creados para tal fin, los encargados de llevar a cabo las misiones. Cuando existe una doble institucionalidad, su financiamiento representa una elevada carga financiera para el Estado” LANDER E., *El Estado y las tensiones de la participación popular en Venezuela*, Documentación Social, Revista de Estudios Sociales y Sociología aplicada, Sociedad civil y nuevos movimientos sociales, Caritas Española editores, enero -marzo 2009, pp. 55-75, pág. 64

⁷⁵⁰ PRATS I CATALA J., (coord.) *A Los Principes Republicanos: Gobernanza y Desarrollo Desde el republicanismo cívico*, Plural Editores, Bolivia 2006 pág. 655

desiguales, la transformación social. Tal como nos interpelara Joan Prats, en lo que era su estilo franco, directo y conocedor de América Latina, cuando se preguntaba,

qué se busca o pretende con las prácticas clientelares ¿se pretende simplemente el voto a cambio de una redistribución momentánea aliviadora de los más pobres con la finalidad de mantener un proyecto de poder personal que deja a los más pobres desorganizados y sin voz ni influencia en el proceso político? o ¿se pretende redistribuir para aliviar pero organizando a los más pobres, reconociendo la autonomía de sus organizaciones, dándoles influencia política pero no sólo para conseguir más sino para insertarse en la lógica de una sociedad de ciudadana/os con derechos institucionalmente garantizados frente al poder y los poderosos?⁷⁵¹

Esta cuestión ha sido quizás, a nuestro modo de ver, uno de los nudos democráticos de los programas sociales del chavismo. Pues ciertamente, como dilucidó con perspicacia Javier Corrales, es “innegable que Chávez se ha dirigido a las necesidades espirituales y materiales de los pobres en Venezuela, que en 2004 alcanzaban a ser un 60% de los hogares venezolanos”⁷⁵², e incluso podríamos aceptar, con ciertas reservas, cuando un autor como Burchardt, entusiasmado con la revolución chavista, ha expresado con un poco de exageración, que la revolución chavista les ha “devuelto a los pobres de Venezuela también una voz, dignidad, esperanza y una nueva autoestima”.⁷⁵³ Sentimientos que logró captar con nitidez la investigación coordinada por Yolanda D’Elia sobre la comprensión y análisis de las Misiones; entre otros aspectos en los resultados se resalta que para los entrevistados las Misiones “representan un beneficio que no se vio antes en esas comunidades”, la relación con el personal de las Misiones en la prestación del servicio, a diferencia de experiencias anteriores “es fraternal, solidaria y digna”, y con respecto a las relaciones en la comunidad se ha ido “fortaleciendo la unión y la solidaridad entre los vecinos, ahora más preocupados por los asuntos relacionados con la calidad de vida de la comunidad.”⁷⁵⁴

Sin embargo, cuando tratamos de revisar si estas políticas sirven para garantizar el disfrute de los derechos sociales de forma universal y equitativa, o si en su diseño tienen

⁷⁵¹ *Ibidem*, pág. 655

⁷⁵² CORRALES J., *Hugo Boss*, Foreign Policy, 1-2/ 2006

⁷⁵³ BURCHARDT H-J., *Un misionero y sus misiones: Progresos y trabas de la nueva política social en Venezuela*. Politeia, Caracas, v. 32, n. 42, enero 2009, pp. 79-96

⁷⁵⁴ D’ELIA Y., (coord.) *Las Misiones Sociales en Venezuela: una aproximación a su comprensión y análisis* ILDIS, Caracas 2006, pág. 213-214

un enfoque orientado hacia los derechos, encontramos que en la gestión de los programas sociales hay una tremenda disyuntiva entre la garantía de los derechos sociales, como base de la inclusión social, política y económica, la autonomía de las organizaciones sociales; los principios en los que se sustenta la refundación de la república, consagrados constitucionalmente: igualdad, corresponsabilidad ciudadana, participación y justicia social, con las prácticas clientelares y personalistas del proyecto político chavista.

Esta disyuntiva en buena medida es consecuencia de la forma de instrumentación de las misiones⁷⁵⁵ con bajos niveles de institucionalidad administrativa, que implican una administración paralela, con funciones que se solapan con la administración tradicional; altos niveles de cooperación comunitaria, que incluyen registro e incorporación de la ciudadanía a los planes y programas del gobierno, y a las actividades de organización electoral, de modo que además de garantizar de alguna manera la distribución de beneficios, las misiones cumplen actividades de control social y político.⁷⁵⁶ Y el sometimiento de la efectividad de las Misiones a la relación directa y personal entre el presidente y los sectores más pobres. Esta relación ha ido debilitando progresivamente la credibilidad de las comunidades en los funcionarios, en las estructuras administrativas y en toda instancia de intermediación, a quienes se hacen responsables de la ineficiencia de las Misiones. A su vez, el involucramiento comunitario en la gestión de los problemas sociales paradójicamente ha debilitado la exigencia que se le hace al gobierno en el cumplimiento efectivo de los derechos y las garantías sociales: la comunidad se hace responsable de lo que en verdad son incumplimientos gubernamentales

⁷⁵⁵ Lander, que además de ser un acucioso analista de los procesos sociales y económicos de la Venezuela contemporánea, es proclive al proyecto político chavista, ha reconocido que pese a que las Misiones han tenido un “muy extendido impacto sobre las condiciones de vida de los sectores más excluidos, y es extraordinariamente amplia la diversidad de procesos organizativos populares que han contribuido a crear o fortalecer en todo el país”⁷⁵⁵, el financiamiento estatal y el clientelismo “dificultan la generación de experiencias organizativas autónomas”. Con lo cual se acentúa la cultura del paternalismo. LANDER E., *El Estado y las tensiones de la participación popular en Venezuela*, Documentación Social, Revista de Estudios Sociales y Sociología aplicada, Sociedad civil y nuevos movimientos sociales, Caritas Española editores, enero -marzo 2009, pp. 55-75, pág. 65

⁷⁵⁶ CORDOVA JAIMES E., *Administración Pública en Venezuela: Aproximaciones a los cambios y transformaciones*, Revista de Ciencias Sociales Vol.12 Nro. 3 Maracaibo sep. 2006

En ese sentido, dentro de quienes han evaluado las misiones⁷⁵⁷ pueden encontrarse algunas coincidencias sobre las dificultades estructurales y administrativas de esta forma de gestión, que podrían resumirse en: desarticulación administrativa, crecimiento de la infraestructura operativa y el equipamiento de las fundaciones que sirven a la organización de las Misiones, duplicando esfuerzos y recursos financieros y presupuestarios, falta de coordinación entre las Misiones y entre éstas y la administraciones públicas estatales y municipales, especialmente en los casos en los que hay gobernadores de Estado y alcaldes de la oposición política a la revolución. Conforme a lo cual se puede advertir incoherencia institucional, ausencia de esquemas de medición y evaluación confiable y transparente, altos niveles de corrupción, prácticas de clientelismo, y exclusión política real o supuesta para el acceso a los beneficios de las Misiones y su utilización con fines de control político.

En consecuencia, como lo resumen con claridad D'Elia y Quiroz, "Gestionadas como una estructura paralela y utilizadas para control político, las misiones terminaron siendo una nueva modalidad de asistencialismo –de beneficios directos, cortos, condicionados y transitorios– sin capacidad para contribuir a la reducción de los déficits sociales estructurales".⁷⁵⁸ Esta tendencia gubernamental puede apreciarse en el Decreto N° 6.217, con rango, valor y fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública, publicado en Gaceta Oficial N° 5.890 Extraordinario de julio de 2008, en el que se reconoce legalmente a las Misiones, y se reproducen las mismas características que hemos anotado aquí: provisionalidad, competencia discrecional del Presidente para crearlas, y sometimiento de estas a la rectoría de la planificación centralizada (artículo 131 y 132 del decreto)

⁷⁵⁷ Cfr. Entre otros, BURCHARDT H.-J., *Un misionero y sus misiones: Progresos y trabas de la nueva política social en Venezuela*. Politeia, Caracas, v. 32, n. 42, enero 2009, pp. 79-96; LANDER E., *El Estado y las tensiones de la participación popular en Venezuela*, Documentación Social, Revista de Estudios Sociales y Sociología aplicada, Sociedad civil y nuevos movimientos sociales, Caritas Española editores, enero - marzo 2009, pp. 55-75; D'ELIA Y., y CABEZAS L.F., *Las Misiones Sociales en Venezuela*, ILDIS, Caracas 2008. D'ELIA Y. y QUIROZ C., *Las Misiones Sociales: ¿Una Alternativa para Superar la Pobreza?* ILDIS, Caracas 2010

⁷⁵⁸ D'ELIA Y. y QUIROZ C., *Las Misiones Sociales: ¿Una Alternativa para Superar la Pobreza?* ILDIS, Caracas 2010, pág. 9

En este esquema de gestión, se promueve desde abajo el personalismo del Presidente Chávez. Como apunta la investigación que comentamos arriba, en el imaginario político de las comunidades que participan de las misiones, el proceso y Chávez están firmemente unidos, ya sea porque se percibe como si fueran lo mismo, o porque aún no siendo lo mismo “el proceso requiere de Chávez para poder continuar y madurar lo suficiente. En caso de no estar, se percibe un final en el que los esfuerzos se perderán”⁷⁵⁹. Por consiguiente, en muchas ocasiones la prioridad del proyecto político ha terminado siendo la permanencia en el poder de Chávez sobre la garantía institucional de los derechos sociales y la organización autónoma de las comunidades. Resolver la disyuntiva guiando la balanza hacia el personalismo, el control gubernamental y el clientelismo electoral populista, ha fortalecido el apoyo electoral para la permanencia de Chávez en el poder, pero ha debilitado, en la Venezuela de la refundación chavista, el Estado Social de Derecho y desde luego la democracia.

Incluir a los pobres, visibilizarlos y generar eficaces y sostenidos mecanismos de igualdad para alcanzar una sociedad más justa, donde la pobreza quede reducida a lo mínimo, en el contexto del Estado Social de Derecho, es un proceso que no termina de llevarse a cabo en Venezuela. Una política gubernamental socialmente responsable y solidaria con las necesidades y derechos de los más pobres, para lograr niveles éticamente aceptables de bienestar e igualdad material para todos, son definitivamente condiciones de la democracia: no hay democracia sin justicia social. Ya hemos argumentado que la democracia no sólo exige como condición que el Estado asuma como tarea ética política ocuparse de la oprobiosas e injustas desigualdades sociales, - como de hecho los datos parecen demostrar que ha venido realizando el Estado venezolano durante el gobierno chavista- sino que también junto con ello es condición de la democracia la preservación del régimen de libertades, la autonomía del individuo y sobre todo los controles al poder político, pues sólo así el gobierno puede garantizar sus obligaciones en el Estado Social de Derecho que, como recordamos, tiene por su propia naturaleza un ejecutivo fuerte, pero que si es democrático, debe necesariamente someter sus actuaciones a los controles del constitucionalismo. Las prácticas clientelares y el personalismo que informan la gestión

⁷⁵⁹ *Ibidem*, pág. 220

social del gobierno de Hugo Chávez se inscriben en la larga tradición de los autoritarismos latinoamericanos, que se ha remozado con elecciones, nuevos sellos y nuevos argumentos.

1.10 Referéndum Revocatorio: de la democracia participativa a la lista Tascón

Una de las novedades de la Constitución de 1999 fue la inclusión de instrumentos de participación política, como los referendos revocatorios, a fin de desarrollar la democracia participativa.

Como ya señaláramos arriba, la oposición venezolana, posterior al paro petrolero buscó la vía electoral como salida a la profunda conflictividad política, intenta utilizar primero, erróneamente, un referendo consultivo, con la pretensión de preguntarle a los electores si deseaban que el Presidente Chávez renunciara. Luego intenta, a finales de 2002 y en el 2003, solicitar el referendo revocatorio, con fundamento en los artículos 6 y 72 de la CRBV y en ambas oportunidades es declarado improcedente por el TSJ primero y por el CNE después. No será sino hasta el 2004, cuando el Consejo, una vez verificada la validez y autenticidad de las firmas, autorizará la convocatoria al referendo para solicitar la revocatoria del mandato del Presidente Chávez el 15 de agosto, fecha por cierto sugerida por el gobierno nacional, en la que resultó legitimado el Presidente Chávez.

Este evento pudo haber sido solo un momento político, en el que se hubiera puesto a prueba uno de los instrumentos de participación política previstos constitucionalmente, que dicho sea de paso, tiene en la doctrina algunos críticos que piensan que este mecanismo introduce inestabilidad e ineficiencia a los gobiernos, que se verán obligados a atender los procesos electorales más que a gobernar, lo que puede extender innecesariamente las campañas electorales. Pero en la realidad política de ese momento, un ambiente de intensa conflictividad y polarización, por una parte, la debilidad de la oposición por la otra y la oprobiosa utilización que el gobierno revolucionario, con la complicidad cínica del CNE, hiciera de las firmas de aquellos que solicitaron la convocatoria al referendo, hizo que este instrumento de participación política quedara absolutamente vacío de contenido y se abriera el espacio para mayor polarización y exclusión política.

En efecto, sin ningún tipo de limitación por los órganos del poder público, ni siquiera del CNE ante quien se tramitó la convocatoria del referendo para solicitar la revocatoria del mandato del presidente en el 2004 y quien debió resguardar las firmas, el entonces diputado por el Estado Táchira en la Asamblea Nacional, Luis Tascón, en nombre del gobierno, hizo público en un sitio en Internet los nombres de aquellos que habíamos firmado la petición a favor del revocatorio del mandato del Presidente Hugo Chávez Frías, lo que a partir de ese momento y hasta ahora se conoce como “Lista Tascón”, que era básicamente un registro de ciudadanos que habían decidido ejercer el derecho a solicitar el referéndum, que terminó convertido en una lista para perseguir y amedrentar a los opositores, que se reprodujo en forma digital discos compactos, usado por todos los organismos públicos como control previo para el otorgamiento de cargos, becas y contratos.

Este ignominioso instrumento de exclusión política⁷⁶⁰ que se utilizó y eventualmente se sigue utilizando por funcionarios gubernamentales, para perseguir, y excluir a ciudadanos, al destituirlos, despedirlos o negarles el acceso a empleos y pasantías en organismos del Estado y especialmente de la administración pública, excluirlos de programas sociales, e incluso exigir su uso en empresas privadas que contratan con el Estado, bajo el riesgo de cancelarles los contratos. A muchos de los firmantes se les conminó a “arrepentirse” y retirar sus firmas; es una forma de violación reiterada de los derechos de aquellos que, en ejercicio de un derecho político de participación, consagrado en la Constitución de 1999, validaron con sus firmas la convocatoria a un referendo revocatorio, para el mandato del Presidente de la República. Y al mismo tiempo es útil para desalentar a quienes se quisieran oponer en el futuro públicamente. Similar uso se le dio a la denominada “Lista Maisanta,” utilizada por el Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) en las legislativas del 2005, que consistía en un registro detallado de los electores inscritos en el CNE, y de sus preferencias políticas, en el que se identificaba si el ciudadano firmó o no para el referéndum revocatorio de 2004, si pertenece o no al

⁷⁶⁰Puede verse una completa documentación en JATAR A., *Apartheid del siglo XXI. La informática al servicio de la discriminación política en Venezuela*, Editado por Súmate 2006

PSUV, si pertenece o no a alguna misión y si votó o no en las últimas elecciones. Lo cual es una forma de controlar socialmente a los electores.

Este tipo de prácticas, avaladas por acción u omisión por todos los órganos del poder público, debilita el principio de igualdad formal, el sistema de libertades, el Estado de Derecho y el régimen de opinión pública. En el plano social, se produce una fractura de la solidaridad, pues el que no se identifique con Chávez y la revolución es un traidor, escuálido, apátrida, oligarca, enemigo de la patria, conspirador golpista, es decir, cualquier cosa menos un ciudadano con garantía para el ejercicio pleno de la ciudadanía.

2. Socialismo del siglo XXI (2006-2012)

Al ser reelecto el 3 de diciembre de 2006, el Presidente asumió que la mayoría no solamente lo había relegitimado, sino que había aprobado el “Socialismo del siglo XXI” y que este nuevo modelo económico, político y social comenzaría a construirse a partir de 2007 a través de los llamados “cinco motores” de la revolución.

La nueva época que hoy comienza tendrá como idea, fuerza central, fundamental,... la profundización, la ampliación y la expansión de la Revolución Bolivariana,... Más del 60% de los venezolanos votó, no por Chávez, sino por un proyecto que tiene nombre, el Socialismo Venezolano, el Socialismo Bolivariano. A pesar de todas las campañas satanizadoras que trataron de confundir al pueblo, que trataron de atemorizar a la nación, sin embargo ustedes –y ésa es una de las más grandes victorias de hoy–, han demostrado un altísimo grado de conciencia política y han votado por el Socialismo del siglo XXI... Que nadie le tenga miedo al socialismo, el socialismo es fundamentalmente humano, el socialismo es amor, el socialismo es humanidad, el socialismo es solidaridad. El socialismo nuestro es un socialismo originario, indígena, cristiano y bolivariano, ése es nuestro socialismo.⁷⁶¹

Es así como que el rumbo del proyecto chavista o la Revolución Bolivariana, que en este punto se confunden, una vez completada la ruptura populista, es explícitamente el Socialismo del siglo XXI. La ruta a seguir estaba marcada por lo que el Presidente denominó los cinco motores constituyentes que como se observa en la figura siguiente, consistía en una reforma constitucional para la legitimación del nuevo modelo de Estado Socialista, para eliminar las trabas que suponían la estructura y forma de organización del poder político y del modelo económico establecido en la Constitución de 1999. Dicho de

⁷⁶¹ Discurso del presidente Hugo Chávez Frías, en el Balcón del Pueblo - Palacio de Miraflores Domingo, 3 de diciembre de 2006

otra manera, la idea era cambiar en la Constitución el Estado Social de Derecho por el Estado Socialista Bolivariano. Incluía también la solicitud de una ley habilitante que le permitiera al Presidente desarrollar un conjunto de leyes para la transición hacia el socialismo mientras se producía la transformación constitucional, sin necesidad de realizar un proceso de negociación y acuerdos con los distintos factores políticos que conformaban la alianza oficialista, así como la modificación de la distribución territorial del poder político, en particular del poder municipal, que tomó la definición de “nueva geometría del poder” y que como veremos, estaría delineada en el proyecto de reforma. Todo ello con el propósito de instaurar el Poder Comunal para fortalecer los mecanismos y las instancias de participación política y social del pueblo, en particular mediante el fortalecimiento de los Consejos Comunales, cuya creación había sido decretada en abril de 2006, y cuyo propósito es permitir “al pueblo organizado ejercer directamente la gestión de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades y aspiraciones de las comunidades en la construcción de una sociedad de equidad y justicia social” (artículo 2 Ley de Consejos Comunales)⁷⁶²; Todo este proyecto institucional, además estaría sustentado en la difusión de la ética y los valores socialistas.

⁷⁶² Ley de los Consejos Comunales publicada en gaceta oficial n° 5.806 (extraordinaria) de fecha 10 de abril del 2006.

FIGURA N° 4



Fuente: Discurso de Investidura segundo mandato de Hugo Chávez. 10 de enero 2007

Esta práctica de legitimar cualquier decisión del Presidente Chávez utilizando para ello, el respaldo popular que le otorgaban el triunfo en las elecciones o referendos, siempre con carácter plebiscitario, erigiéndose por ello en el intérprete único de la voluntad general y, concurrentemente, acudir al procedimiento de darle forma de constitucionalidad, mediante sentencias acomodaticias, hechas a la medida de los hechos cumplidos por el gobierno o de sus decisiones políticas, independientemente de su contenido configura, a nuestro modo de ver, la esencia de esta nueva forma de funcionamiento del sistema político, más propio del autoritarismo que del constitucionalismo, pues las consecuencias prácticas de estos métodos han sido el fortalecimiento del personalismo del presidente, el debilitamiento de la autonomía de las organizaciones sociales y la debilidad en los mecanismos de control del poder político.

En este caso, además de la relegitimación electoral del Presidente para un nuevo periodo constitucional, el proyecto político chavista, contaba con el control absoluto de la

Asamblea Nacional y, por su intermedio, de los otros poderes públicos. Como consecuencia de la decisión de la oposición de convocar a sus partidarios a que se abstuviesen de participar en las elecciones de ese órgano legislativo en las elecciones de 2005, bajo el pretexto de que no había suficientes garantías de un proceso electoral realmente competitivo y transparente.

2.1 El preludeo del nuevo periodo y el inicio de la hegemonía comunicacional: El cierre de Radio Caracas Televisión (RCTV)

Las condiciones de conflicto, polarización y radicalización de las posiciones sociales y políticas que expusimos arriba, significaron, desde el principio del nuevo gobierno, una tensa relación entre el Presidente Chávez con los profesionales de la comunicación y con los medios. Estas relaciones fueron manejadas con descalificaciones personales directas por parte del Presidente, como el caso de Zapata que ya comentamos, o mediante la presión gubernamental, como fue el caso del vespertino “El Mundo”, en el que como señalara Teodoro Petkoff, político e intelectual de izquierda, director de ese diario en 1999, por intermedio de Ignacio Arcaya, José Vicente Rangel y Luis Miquilena, todos ellos altos funcionarios y líderes políticos de la revolución, se presionó a los editores del vespertino para la salida de Petkoff de la dirección del periódico,⁷⁶³ o como en el caso de un programa denominado “24 horas” que se transmitía por el canal de televisión Venevisión, sacado del aire por primera vez en mayo del 2000, volvió al aire en el 2001 y que en 2004 sale definitivamente de la programación de la planta televisora, inmediatamente después del referéndum revocatorio; su incisivo conductor, Napoleón Bravo, denunció en su oportunidad que “había recibido llamadas telefónicas intimidatorias, amenazas de muertes e insultos e incluso habían llamado a sus anunciantes para que retiraran la publicidad del espacio”,⁷⁶⁴ y recientemente además ha acusado al “periodista y

⁷⁶³ En la rueda de prensa que diera Teodoro Petkoff para anunciar su renuncia como director, antes de entrar a detallar con mucha precisión las presiones, señaló que: “En vista de las tremendas presiones que el gobierno ha venido ejerciendo sobre la familia Capriles López [dueños del periódico] y habida cuenta de que las razones de tal presión tienen que ver con mi condición de director del vespertino *El Mundo*, hemos decidido de común acuerdo, mi separación de ese cargo.” Rueda de prensa con motivo de su renuncia como director del vespertino *El Mundo*, Caracas, 21 de diciembre de 1999, tomada de WWW.analitica.com

⁷⁶⁴ PROVEA, *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*, Informe Anual 1999-2000

ex-vicepresidente José Vicente Rangel, de ser quien presionó al canal (Venevisión) y la radio (Unión Radio) donde trabajaba en Venezuela para que los sacaran del aire”⁷⁶⁵.

Junto a la presiones particularizadas ejercidas sobre profesionales de la comunicación, en el año 2000 se produjeron con cierta dosis de impunidad intimidaciones, amenazas, agresiones físicas y amedrentamientos contra periodistas, reporteros y dueños de medios; irrupciones violentas contra las edificaciones y los equipos de los medios de comunicación por parte de grupos y colectivos seguidores de Chávez, o que dicen ser chavistas que se intensificarían hasta caracterizar la relación violenta gobierno-periodistas-medios de información privados, en especial en el periodo 2001-2005.⁷⁶⁶ Como contrapartida a la violencia y la polarización, el sistema nacional de medios públicos y los medios privados de información pasaron a ser parte activa de los polos en conflicto. Los medios estatales operaban y operan en realidad como medios gubernamentales, en los que hay un claro desequilibrio informativo, sin ningún tipo de programación crítica hacia el gobierno. Y en el caso de los medios privados especialmente durante el paro empresarial de 2001, el golpe de Estado del 11 de abril de 2002 y en el paro petrolero, actuaron claramente como factores de oposición y actores políticos, participando del paro, bloqueando todo tipo de información sobre el golpe de Estado y transmitiendo en su lugar dibujos animados, así como “la permanente emisión de una programación opositora durante el paro de diciembre de 2002 y enero de 2003”⁷⁶⁷

El resultado del referéndum revocatorio, como revisamos arriba, favorable al presidente Chávez, trajo consigo la autorregulación de los canales de televisión Venevisión y Televen, aunque persistieron las presiones gubernamentales. Se produjo un cambio de la programación, y disminuyeron en esos canales los espacios críticos al gobierno, ya sea porque se redujo el tiempo de transmisión de programas de oposición o porque se cambió el formato a fin de “moderar el tono de la crítica”. Entre esos casos se encuentra, por

⁷⁶⁵ WWW. noticierodigital.com. publicado el 14 de febrero de 2013

⁷⁶⁶ Para estudios de casos detallados revisar, Informes anuales de ESPACIO PÚBLICO, *Venezuela: Situación del derecho a la libertad de expresión e información*, Informe 2002-2010; PROVEA, *Informe anual de derechos humanos*

⁷⁶⁷ TORREALBA L., RIVERO Y., y CAÑIZÁLEZ A., *El “paro” y el derecho a la libertad de expresión e información, los medios en el centro del paro*, Universidad Católica Andrés Bello, Centro de Derechos Humanos

ejemplo, el cambio paulatino del formato del programa televisivo “La Entrevista” conducido durante 9 años por la periodista Marta Colomina, que era y sigue siendo una fuerte opositora y crítica del gobierno, para producirse finalmente la salida del programa en Marzo de 2005 por presiones gubernamentales.⁷⁶⁸ Y en el caso de Venevisión ya comentamos el caso del programa “24 horas”.

Sin embargo, la otra planta televisiva, por cierto la más antigua del país, que contaba con mayor audiencia en los sectores populares, Radio Caracas Televisión (RCTV), no siguió la ruta de Televen y Venevisión, al contrario, se mantuvo en la línea dura de oposición y crítica al gobierno, tanto en el noticiero como en los programas de opinión. Al final, el 27 de mayo de 2007, se produce el cierre de RCTV, pues el gobierno decidió no renovar la concesión.

El gobierno sostuvo que la decisión no consistía en una medida de cierre en respuesta a la negativa del canal de autorregularse, sino que era simplemente la decisión legalmente sustentada de no renovar la concesión. Pero cuando se revisan los planteamientos del presidente Chávez sobre el asunto, llama la atención el tono amenazante y el uso de la cuestión de la no renovación de la concesión como un instrumento de poder, así como las contradicciones gubernamentales sobre las causas que justificaban la medida. Veamos algunas de las prácticas del gobierno en esta materia.

El presidente Chávez desde el inicio del paro cívico les advirtió a todos los propietarios de los canales de televisión, a quienes acusaba de haber participado en el golpe de Estado⁷⁶⁹ y de no cumplir la función de informar, que las concesiones dependen del Estado y que pueden ser revocadas en cualquier momento. El presidente Chávez pidió además a las plantas de televisión que rectificaran su actitud hacia el gobierno pues en caso

⁷⁶⁸ En una nota que leyó en la última transmisión del programa que conducía expresó que “Como periodista de largo ejercicio me niego a participar dentro de ese proceso de ajustes con el que poco a poco el país se está viendo transitar por el camino de un implacable control informativo, al amparo de esa ley aberrante [Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión] se cocina una moderación mediática que ha comenzado a adquirir el sonido mudo del silencio...de eso no quiero formar parte, hacerlo sería desviarme de mi compromiso profesional y peor aun de mi compromiso democrático...Comprendo las presiones a las cuales están siendo sometidos los dueños de los canales de televisión y de los medios en general” DIAZ M.E., *Autocensura en Venezuela*, Ven Economía, Política y gobierno Vol. 24 No. 6, Marzo de 2007

⁷⁶⁹ TORREALBA L., RIVERO YENSI y CAÑIZÁLEZ A., *El “paro” y el derecho a la libertad de expresión e información, los medios en el centro del paro*, Universidad Católica Andrés Bello, Centro de Derechos Humanos

contrario él estaría en la obligación de revocarles la concesión.⁷⁷⁰ Los métodos usados para abordar el tema quedan muy bien expresados por las palabras siempre apasionadas del Presidente de la República

Hay que revisar las concesiones de las televisoras que se van a vencer pronto. En el 2007 empiezan a vencerse. Nosotros no podemos ser tan irresponsables de seguir dándole concesiones a un pequeño grupo de personas para que usen esas televisoras, el espacio radioeléctrico que es del Estado, es decir, del pueblo, para que lo usen en contra de nosotros mismos. En nuestras propias narices, como quinta columna, ¡a mí me importa un comino lo que digan los oligarcas del mundo! Me importa es la fuerza de mi patria y la unidad de Venezuela ¡no me importa nada de lo demás! Porque a nombre de una supuesta libertad de expresión, ahí se escudan ellos. Quiero decir que he ordenado la revisión de las concesiones de las plantas de televisión. Hay algunos canales que han dado señal de querer cambiar, y pareciera que tienen intenciones de respetar la Constitución, la Ley, de los que apoyaron al golpe ¡que fueron todos! Es decir de ahí nosotros tuvimos el momento para eliminar esas concesiones, sin embargo, llamamos fue al dialogo, a las reflexiones. ¿Fue un error? Creo que no. Todo tiene su tiempo.⁷⁷¹

Quedaba explícitamente dicho que a los ojos del gobierno los otros canales daban muestra de buena conducta, no así RCTV, por lo que el 28 de diciembre de 2006 el presidente Chávez anuncia la medida del fin de la concesión, que era el anuncio del cierre de la planta de televisión.

Las razones que se esgrimieron desde el gobierno para justificar la decisión fueron variadas y contradictorias: a) control de las líneas editoriales: hecha por el propio Chávez al señalar que “no se va a tolerar aquí ningún medio de comunicación que esté al servicio del golpismo, contra el pueblo, contra la nación, contra la independencia nacional, contra la dignidad de la República”⁷⁷²; b) creación de una televisora de servicio público: El

⁷⁷⁰ PROVEA, *Derechos humanos y coyuntura*, Boletín No 111: Del 08 al 21 de febrero de 2003

⁷⁷¹ Diario “El Universal” 15 de junio de 2006, Sección Nacional y Política

⁷⁷² En el discurso del presidente para explicar la decisión en diciembre de 2006, se tejen con claridad las razones de la revolución para el control de los medios de comunicación “Hay un señor por ahí, de esos representantes de la oligarquía, que quería ser Presidente de la oligarquía, y que luego esos gobiernos adecopeyanos le dieron concesiones para tener un canal de televisión. Y él ahora anda diciendo que esa concesión es eterna. Pues se le acaba en marzo la concesión de televisión. Se le acaba en marzo. Así es que mejor es que vaya preparando sus maletas y vaya viendo a ver qué va a hacer a partir de marzo. No habrá nueva concesión para ese canal golpista de televisión que se llamó Radio Caracas Televisión. Se acaba la concesión. Ya está redactada la medida. Así que vayan preparándose, apagando los equipos. No se va a tolerar aquí ningún medio de comunicación que esté al servicio del golpismo, contra el pueblo, contra la Nación, contra la independencia nacional, contra la dignidad de la República. ¡Venezuela se respeta! Lo anuncio antes que llegue la fecha para que no sigan ellos con su cuentito de que no, de que son 20 años más

Ministro del Poder Popular para las Telecomunicaciones y la Informática, Jesse Chacón Escamillo, negó que se tratara de una decisión política contra RCTV, sino que simplemente se había vencido la concesión y se necesitaba esa frecuencia para una televisión de servicio público con alcance nacional⁷⁷³; c) decisión legal, para lo cual el gobierno tenía competencia legalmente establecida⁷⁷⁴; d) las supuestas exigencias de la sociedad civil venezolana ante las graves faltas en materia de responsabilidad social de la empresa mediática RCTV.⁷⁷⁵ Sin embargo y en cualquier caso la decisión no se basó en un proceso administrativo previo suficientemente motivado ni se instruyó expediente o causa alguna que permitiera a los representantes del canal el derecho a la defensa.

Todo lo cual conduce a pensar a que la decisión del Presidente era ciertamente política y arbitraria, orientada a sacar del aire a un medio de mucha audiencia en los sectores populares y con independencia del gobierno, mediante una coartada pseudo legal.

Por otra parte, las diversas sentencias del Tribunal Supremo de Justicia legitimaron las decisiones del Poder Ejecutivo. En la sentencia N° 00763 de la Sala Político Administrativa del 22 de mayo de 2007, se declaró sin lugar un recurso contencioso administrativo de nulidad por inconstitucionalidad e ilegalidad, ejercido conjuntamente con un amparo cautelar y, solicitud de medida cautelar innominada contra la resolución N° 002 y la comunicación N° 0424, ambas de fecha 28 de marzo de 2007, emanadas del Ministro del Poder Popular para las Telecomunicaciones y la Informática, relativos a la notificación del vencimiento de la concesión de RCTV, C.A. . Alegaban los recurrentes que no se justificaban las razones por las cuales se negaba la extensión de la concesión de acuerdo con lo previsto en la Ley de Telecomunicaciones, más allá de las esgrimidas por el presidente en diciembre de 2006, y que se había violado el derecho a la libertad de pensamiento y expresión, derecho al debido proceso, derecho a la igualdad y la no discriminación, principio de irretroactividad de la ley, derecho de propiedad y no

¿veinte años más? Yo te aviso chirulí. 20 años más sí es bueno. Se te acabó. Se te acabó.”Diario “El Universal” 29 de diciembre de 2006

⁷⁷³ Agencia Bolivariana de Noticias (ABN) 29 de marzo de 2007

⁷⁷⁴ MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LA COMUNICACIÓN Y LA INFORMACIÓN. *Libro Blanco sobre RCTV*, págs. 9-10

⁷⁷⁵ *Ibidem*, págs. 9-10

confiscación, derecho a la libertad económica. El amparo cautelar fue declarado improcedente que la Sala. Al desestimar la violación del derecho a la libertad de pensamiento y expresión alegada por los recurrentes, el Tribunal calificó esta libertad en los siguientes términos:

1. Se adhirió a los conceptos sobre libertad de expresión establecidos en la sentencia Núm. 1381 de la Sala Constitucional del TSJ de 11 de julio de 2006, por lo que dedicaremos algunos comentarios a lo planteado en esa sentencia, en la cual la Sala Constitucional aprecia que esta libertad “faculta a los sujetos de derecho a que se manifiesten libremente, mientras no se incurra en las circunstancias excepcionales”, que dispone la Constitución en el artículo 57 como límites a su ejercicio: anonimato, propaganda de guerra, mensajes discriminatorios y los que promuevan la intolerancia religiosa, en cuyo caso, a juicio de la Sala “puede impedirse la difusión de ideas, conceptos, etc., si ocurre una infracción de la citada norma Constitucional”.⁷⁷⁶
2. Entiende la Sala Constitucional en la sentencia 1381, que fundamenta el cierre del canal, que dada la concepción sobre la dimensión objetiva de los derechos fundamentales, los actos regulatorios del Estado sobre la libertad de expresión quedan comprendidos en ella. Confunde a nuestro juicio los mandatos de acción que se le imponen al Estado para garantizar el cumplimiento de los derechos sociales, con la concepción de los derechos fundamentales en su doble dimensión, es decir, como goce efectivo individual subjetivo y al mismo tiempo como principios que “irradian e impregnan todo el ordenamiento jurídico”, porque son principios de la comunidad política, límite y condicionante de la actuación de todos los poderes públicos. Y que precisamente por ello la libertad y la democracia como parte de los valores superiores del ordenamiento constitucional venezolano (artículo 2 CRBV) le imponen a los poderes públicos la obligación de preservarlos en todos sus actos y no de restringirlos y controlarlos como quedó expresado en la sentencia. Por consiguiente, lejos de lo que interpreta la Sala, la doctrina pacifica

⁷⁷⁶ Sentencia Núm. 1381 de la Sala Constitucional del TSJ de 11 de julio de 2006

sobre la doble dimensión de derechos fundamentales aplicable a este caso, admite que dada esta doble dimensión, se insta a los poderes públicos a facilitar por todos los medios disponibles la preeminencia de los derechos, la ética y el pluralismo político (artículo 2 CRBV), así como quedan obligados a garantizar, con acciones, las condiciones que hagan posible y realizable el derecho civil a la libre expresión del pensamiento. (artículo 56 CRBV). En pocas palabras, la sentencia confunde el deber del ejecutivo de garantizar un derecho fundamental, como la libertad de expresión, con el derecho de las personas y los ciudadanos a ejercerlo y disfrutarlo.

3. Dice la sentencia que la libre expresión del pensamiento no quedaba vulnerada con esta decisión, pues RCTV y los demás recurrentes “podrán dentro de la diversidad de los medios de difusión, exponer sus ideas, opiniones e informaciones”. Y además, a juicio de la Sala RCTV “tiene al igual que otros generadores de contenidos, la libertad de seguir ejerciendo dicho derecho a través de muchas otras formas de difusión, como lo serían los operadores de servicios de televisión por suscripción.”
4. Que el ejecutivo no quebrantaba la libertad de expresión con las decisiones, pues “la sociedad venezolana pueda recibir ideas, opiniones, informaciones, contenidos de entretenimiento, publicidad y propaganda, de muchos otros canales televisivos y medios de comunicación social de propiedad privada—que son la mayoría de los existentes en el país—”.

Es así, como en la sentencia se entiende que lo que estaba en juego era la libertad de expresión como derecho individual de RCTV y los demás recurrentes. Por consiguiente, lo que definió la Sala, con cierto cinismo, es que el derecho individual a la libertad de expresión de RCTV y el resto de los recurrentes no quedaba de ninguna forma comprometida.

Sin embargo, es conveniente recordar lo que ya explicáramos en otro lugar de este trabajo, que la libertad de expresión es parte de las condiciones esenciales de la democracia, algo que las Salas del TSJ omiten en todas sus consideraciones. Esto nos lleva a enfatizar sobre el deber que tiene el TSJ y en especial la Sala Constitucional de valorar cuidadosamente cualquier decisión en la cual pueda desalentarse el ejercicio de la libertad

de expresión y de información, y en general cualquiera de las libertades contenidas en las libertades de comunicación pública. Esto significa que es deber del Tribunal analizar en el caso concreto, la libertad en toda su extensión, es decir, como derecho fundamental (en su dimensión objetiva y subjetiva) y como condición esencial de la democracia, pues es imposible que exista democracia sin que existan los medios para la formación de un régimen de opinión pública, porque tal y como ha sostenido con claridad una sentencia del Tribunal Constitucional Español el derecho a la información "aparece como una condición para el ejercicio de derechos inherentes a un sistema democrático, por lo que ...no sólo protege un interés individual, sino que entraña el reconocimiento y garantía de una institución política fundamental, que es la opinión pública, indisolublemente ligada con el pluralismo político".⁷⁷⁷ No creemos, sin embargo, que este sea un asunto simple, pues hay intereses privados, públicos y gubernamentales que pueden eventualmente entrar en conflicto, pero si se entiende a la democracia como la forma de organización de la comunidad política y la libertad como valor superior, a partir del cual derivan y son posibles el resto de los valores de la convivencia, entonces es necesario que las prácticas y los métodos jurídicos y ético políticos propendan a la consecución de estos valores.

En otra demanda contra el Presidente de la República y contra el Ministro del Poder Popular para las Comunicaciones y la Informática y también director de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), en el que los accionantes solicitaban una "medida cautelar innominada a favor del pueblo venezolano, en virtud de la cual se le permita a dicho canal [RCTV] continuar con la trasmisión de su programación mientras dure la tramitación del presente procedimiento",⁷⁷⁸ la Sala Constitucional en una sentencia incomprensible jurídicamente, precisó que :

1. Las telecomunicaciones son un "servicio público universal". Por tanto -dice de forma un tanto extraña la Sala- que conforme al derecho cultural y educativo que establece la obligación de los medios de comunicación públicos y privados a

⁷⁷⁷ STC 159/1986 de 16 de diciembre, citada por AGUIAR DE LUQUE L., *Estatuto del Juez y Libertad de Expresión*, Cuadernos de Derecho Público, núm.30, enero- abril 2007, pág. 18

⁷⁷⁸ Sentencia No. 957, del 25 de mayo de 2007, de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela

contribuir a la formación ciudadana y obliga al Estado a permitir el acceso universal a la información (artículo 108 CRBV) y el derecho económico que tienen los consumidores de disponer de bienes y servicios de calidad (artículo 117) se debe garantizar el derecho que tienen todos los usuarios de acceder y disfrutar de la transmisión de la frecuencia a nivel nacional con la misma calidad que tenía el antiguo operador RCTV, por lo que TVES⁷⁷⁹ debe contar con la infraestructura necesaria para ello, evitando de ese modo que los usuarios se vean afectados por la posible prestación deficiente del servicio público.

2. Declaró procedente la medida cautelar solicitada pero, de forma insólita, acordó una medida contraria y opuesta a la pretensión de los demandantes cuando solicitaron la medida, sustentada en la condición de “servicio público universal”.
3. Mediante esta medida cautelar, de oficio, ordenó a RCTV que permitiera a CONATEL temporalmente y sin indemnización el uso de todos sus equipos e instalaciones, medida que se mantiene vigente en 2013. Ante tal exabrupto, el Magistrado Rondón Hazz salvó su voto aduciendo, entre otras cosas, que esta decisión se tomó “sin que siquiera se la trajera a juicio para la legítima defensa de sus derechos, entre otros, en forma ostensible, el de propiedad”, pues era clara la condición de RCTV como legitimada pasiva condenada, de manera provisoria, a la entrega de los bienes y equipos de su propiedad.⁷⁸⁰

De esta manera la Sala tomó al menos dos decisiones contrarias a la naturaleza de sus funciones y por tanto abusivas. Por una parte, sin desestimar la solicitud de protección de derechos que demandó un conjunto de venezolanos, se atrevió a determinar de forma contraria a lo solicitado por ellos cómo consideraba la Sala que se debía proteger ese derecho, cuando en todo caso, debió declarar inadmisibile la solicitud. Por la otra, dejó a RCTV como legitimado activo sin posibilitarle el derecho de ser llamado a juicio para la defensa de la notoria lesión de su derecho a la propiedad al impedirle, aunque fuera temporalmente el uso de sus bienes.

⁷⁷⁹ Canal del Estado que sustituyó en la frecuencia a RCTV

⁷⁸⁰ Voto salvado del Magistrado Pedro Rafael Rondón Haaz, Sentencia No. 957, del 25 de mayo de 2007, de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela. Caso RCTV

Como ya mencionamos, en la sentencia N° 00763 de la Sala Político Administrativa de 22 de mayo de 2007 se decía que RCTV podía seguir ejerciendo su derecho a la libertad de expresión, por ejemplo, mediante los operadores de servicios de televisión por suscripción. Para mantenerse en el aire RCTV reinició actividades el 16 de julio de 2007, bajo el carácter de “RCTV Internacional” en los sistemas de televisión por suscripción (cable y satelital), con la misma línea editorial crítica al gobierno. Pero en agosto de 2007 la CONATEL ordenó la suspensión de la transmisión en ese sistema, porque lo consideró un productor nacional, ante lo cual la Cámara Venezolana de Televisión por Suscripción (CAVETESU) introdujo un recurso de amparo, que el TSJ admitió porque consideró que “no existe un marco regulatorio que dé una definición de quiénes son los productores nacionales audiovisuales”, lo que a juicio del TSJ le “genera incertidumbre a las operadoras de televisión por suscripción”. Sin embargo, el 24 de enero de 2010 la señal fue también retirada de ese sistema por decisión del director de CONATEL, pues habría incumplido con la obligación de los canales nacionales que transmiten a través de televisión por suscripción de televisar una cadena del presidente⁷⁸¹ el 23 de enero de 2010.⁷⁸² Posteriormente RCTV solicitó que CONATEL registrara formalmente el canal como un servicio de producción nacional audiovisual. Pero CONATEL también rechazó esta solicitud alegando que el solicitante había desistido de su solicitud. “Es decir, CONATEL se rehusó a permitir que RCTV se registrara como canal internacional porque determinó que era en realidad un canal “nacional”, y luego no admitió que se registrara

⁷⁸¹ “Una cadena es la transmisión que hacen en un momento dado todos los medios de comunicación radioeléctricos del país (de cualquier alcance y frecuencia) de un mensaje elaborado por el Estado, en teoría de interés colectivo y de gran importancia para los ciudadanos al momento de emitirse. Este recurso tiene carácter de obligatoriedad para todas las televisoras y emisoras de radio venezolanas, según el artículo 192 de la Ley de Telecomunicaciones”. RINCON O., (editor), *¿ Por qué nos odian tanto ?Estado y medios de comunicación en América Latina*, Centro de Competencia en Comunicación para América Latina Friedrich Ebert Stiftung, Bogotá, 2010, nota de pie 2, pág. 154

⁷⁸² La Norma Técnica sobre los Servicios de Producción Nacional Audiovisual, dictada en diciembre de 2009, definió y estableció una nueva calificación de canales “internacionales” y “nacionales”, entre los canales que se transmiten a través de la televisión por suscripción. En ese sentido, CONATEL, en enero de 2010, calificó a RCTVI como “productor nacional audiovisual”, pues aunque se presentara como canal internacional, el alto porcentaje de programas venezolanos que transmitía, a juicio de CONATEL lo hacía ser un productor nacional.

como canal “nacional” argumentando que la emisora había dejado pasar la fecha límite para registrarse.”⁷⁸³

Asimismo, el Poder Judicial en vez de procurar con sus prácticas y métodos el fortalecimiento de las libertades y garantías para que los medios puedan contribuir al control y fiscalización del gobierno, propia de la democracia, dejaron de lado en sus decisiones la dimensión objetiva de las libertades de comunicación pública insistiendo en una dimensión colectiva y social que sirve para justificar el control del gobierno sobre los contenidos que pueden transmitir los medios privados para ejercer presión. Señaló Mcquail en su teoría sobre el comportamiento de los gobiernos autocráticos frente a los medios, que en el contexto de ese tipo de sistemas se restringe la autonomía y se aumenta la autocensura, pues los medios “deben subordinarse a la autoridad establecida, no deben ofender a los valores políticos y morales mayoritarios. La censura puede ser justificada para imponer principios. Los ataques inaceptables a la autoridad, la desviación de la política oficial y las ofensas contra los códigos morales se consideran delitos penales.”⁷⁸⁴

En este caso, las prácticas políticas y judiciales usadas no parecen dejar dudas sobre la utilización del otorgamiento de las frecuencias de televisión para presionar, castigar, premiar o privilegiar los medios de comunicación en función de sus líneas informativas, en claro signo de debilitamiento del régimen de opinión pública y la democracia. Prácticas estas que fueron refinándose al evitar la violencia directa hacia los medios, pero que siguen utilizándose para presionar a periodistas, y dueños de medios para que se autocensuren, y a los anunciantes para que se eximan de ordenar publicidad en los medios insumisos. Este control sobre las plantas televisivas siguen usando en especial contra Globovisión y se ha extendido a los circuitos de radio privados que ha hecho que frente a las amenazas de cierre por el vencimiento de las concesiones,(como el caso del circuito CNB), las multas por procedimientos administrativos o la presión que se ejerce mediante el silencio de la administración ante las solicitudes de formalización y solicitud de permisos y licencias; los dueños hayan decidido reorganizar la programación, pedir a los conductores “bajar el

⁷⁸³ HUMAN WRIGHT WATCH, *Concentración y abuso del poder en la Venezuela de Chávez*, julio 2012, pág. 57

⁷⁸⁴ MCQUAIL D., *Introducción a la teoría de la comunicación de masas*. Tercera edición, Paidós, Buenos Aires, 1983, pág. 106

tono” y en último recurso cancelar paulatinamente programas de líneas críticas contra el gobierno.⁷⁸⁵

2.2 Reforma de la Constitución: Estado de Derecho Socialista

En enero de 2007, el Presidente Chávez designó un Consejo Presidencial para la Reforma de la Constitución, presidida por la Presidenta de la Asamblea Nacional e integrada por el segundo Vicepresidente de la Asamblea Nacional y otros cuatro diputados; por la Presidenta del Tribunal Supremo de Justicia, Luisa Estella Morales Lamuño, Secretaria Ejecutiva del Consejo Presidencial; el Defensor del Pueblo; el Ministro del Trabajo; la Procuradora General de la República y el Fiscal General de la República, para que elaboraran una propuesta de reforma de la Constitución, que se presentó a la Asamblea el 15 de agosto de 2007.

Como habíamos visto en la figura Nro.4, el propósito de la reforma quedaba perfectamente claro en el diseño de los llamados motores constituyentes: darle forma constitucional al Socialismo del Siglo XXI y, una vez finalizado el proyecto, el fortalecimiento del personalismo como estrategia para la transición al socialismo, mediante la propuesta de aumentar el período constitucional del Presidente de la República a siete años, junto a la posibilidad de reelección indefinida, (artículo 230). Se buscaba permitir constitucionalmente la concentración del poder político en la ya fuerte figura del presidente.

Por lo tanto, y no sólo en el estilo discursivo y extenso de los artículos propuestos sino en el contenido, la Constitución se cerraba a una ideología política particular. Aunque no se hace referencia explícita a la creación del Estado socialista, y se pretende fraudulentamente equiparar la formula institucional del Estado democrático y social de Derecho y Justicia (artículo 2 de la CRBV), que permanece en el texto propuesto, con los principios políticos y económicos del Estado socialista. Se pueden identificar a lo largo de

⁷⁸⁵ Entrevista con Damián Prat, conductor del programa radial “Público & Confidencial radio”, que se transmitía en la emisora Actualidad, en Ciudad Guayana perteneciente al circuito nacional Unión Radio. Pero que el 10 de Enero de 2013, la dirección de la emisora le notificó que no continuaría en la programación, pese a que el espacio tenía una de las mayores audiencias en la región y poseía la mayor cantidad de anunciantes entre los programas locales de Actualidad y uno de los ‘anclas’ más notorios de este circuito a nivel nacional. Entrevista personal realizada el 07 de Marzo de 2013.

todo la propuesta, de forma subrepticia en muchos casos, múltiples referencias a la construcción de un Estado socialista. Sin ánimo de hacer una lista exhaustiva, inclúyase éstas, al menos en el análisis:

1. En el artículo 16 de la reforma se establece una nueva forma de distribución territorial del poder político, que incluye la ciudad como unidad política primaria, integrada por las comunas como “células sociales” y por las comunidades; “cada una de las cuales constituirá el núcleo espacial básico e indivisible del Estado Socialista Venezolano”.
2. Construcción de la democracia socialista (artículo 158)
3. La modificación de artículo 70, orientada a establecer que los medios de participación y protagonismo del pueblo son ahora “para la construcción del socialismo”, y las diversas formas asociativas allí contempladas se constituyen “para desarrollar los valores de la mutua cooperación y la solidaridad socialista”.
4. En el artículo 184 numeral 3 se impone todas las entidades territoriales la obligación de estimular “distintas expresiones de la economía social” para la construcción de la economía socialista.
5. Se establece que el régimen socioeconómico de la República se fundamenta en los principios socialistas (artículo 299).
6. El sistema monetario nacional debe propender al logro de los fines esenciales del Estado socialista y el bienestar del pueblo (artículo 318)

Pues bien, en lo político, la propuesta significaba crear las bases institucionales para desarrollar la democracia protagónica revolucionaria y socialista; en lo económico, la construcción de un modelo de producción socialista, y en la gestión pública, la adecuación de la administración a los propósitos políticos y económicos del socialismo del siglo XXI, proponiendo para ello la institucionalización de las misiones y fortaleciendo los fondos sociales.

En lo que se refiere a la democracia socialista, en nuestro criterio, el proyecto se sustentaba en tres premisas políticas fundamentales, las que, dicho sea de paso, influyeron en las prácticas de radicalización del autoritarismo y del personalismo de esta parte del proyecto revolucionario. En primer lugar, la concentración del poder político en el

presidente; en segundo lugar una nueva distribución territorial del poder político y, finalmente, la eliminación de la representación política como condición de la democracia socialista. Muy resumidamente, revisaremos estas premisas.

CUADRO N° 4

Estado de Derecho Socialista

Premisas	
Concentración del poder en el presidente	<ul style="list-style-type: none"> • Posibilidad de reelección indefinida del Presidente. • Aumento del periodo constitucional • Acrecentamiento de las competencias formales del presidente
Nueva distribución territorial del poder político	Nueva geometría del poder
Eliminación de la representación	Ejercicio directo de la soberanía a través del Poder Popular

Fuente: Elaboración propia

Los principios y valores socialistas que sustentarían constitucionalmente esta nueva forma de Estado y de gobierno (Estado socialista y democracia protagónica revolucionaria y socialista), y justificarían los métodos y las prácticas que usaría la revolución en esta fase, estaban diseminado por todo el texto. Sin embargo, a nuestro juicio, el carácter social, colectivista y de tendencia autocrática de la forma de Estado propuesta, quedó muy bien recogido en el artículo 112 de ese proyecto: “El Estado promoverá el desarrollo de un modelo económico productivo,... fundado en los valores humanísticos de la cooperación y la preponderancia de los intereses comunes sobre los individuales, que garantice la satisfacción de las necesidades sociales y materiales del pueblo”. Obviamente destaca la preeminencia de lo colectivo sobre los derechos y necesidades individuales, propio del Estado social no democrático, y como prueba de ello se sustituye deliberadamente en el modelo económico, toda mención a lo privado,⁷⁸⁶ y no se reconoce tampoco la libertad económica, y condiciona cualquier iniciativa económica a la promoción y desarrollo de la economía socialista.

⁷⁸⁶ Por ejemplo en el artículo 299 de la propuesta de reforma constitucional, se ilustra lo que decimos: “...El Estado conjuntamente con la iniciativa comunitaria, social y personal garantizará el desarrollo armónico de la economía”

Desde el punto de vista social, la reforma proponía la creación del Fondo de Estabilidad Social para trabajadores no dependientes, temporales y por cuenta propia (artículo 87) y la reducción de la jornada de trabajo (artículo 90). Huelga decir que tanto la seguridad social universal como la progresiva reducción de la jornada ya estaban establecidas en la Constitución vigente.

2.2.1 Nueva organización del poder político

La reorganización del poder propuesta para la transformación del Estado se fundamentaba, desde el punto de vista de la distribución funcional, en la concentración del poder discrecional del presidente, y en referencia a la distribución territorial, en la creación del Poder Popular. Ambas transformaciones, a nuestro juicio, apuntan a la centralización de todo el poder del Estado en el Poder Público Nacional y en el Presidente. En relación al fortalecimiento de la presidencia se incrementan sus atribuciones en materia militar, de ordenación del territorio y el control de la política financiera. Aumenta la discrecionalidad del Presidente para limitar derechos fundamentales en los decretos de estado de excepción⁷⁸⁷ y para la organización flexible de la administración pública, disminuyendo los controles externos.

Se crea el Poder Popular, como el medio para que el pueblo ejerciese la soberanía pero no queda sometido a elecciones ni al principio de representación, y se incorpora a la ya clásica distribución territorial del poder Estatal, Nacional y Municipal. La organización de ese Poder Popular quedaba subordinada a los principios del socialismo y controlada por el Presidente de la República, mediante las atribuciones que se le conferían en materia de ordenamiento territorial, y con el control sobre el Consejo de Gobierno, que comentaremos más adelante. No era otra cosa que una forma de constitucionalizar las prácticas de

⁷⁸⁷ En el procedimiento de tramitación del estado de excepción, se proponía eliminar la disposición constitucional vigente, de acuerdo con la cual el decreto que declare el estado de excepción debe cumplir con las exigencias, principios y garantías establecidos en el Pacto Internacional de Derechos civiles y Políticos y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y se eliminaba también la exigencia de la declaratoria de constitucionalidad del decreto, atribuida a la Sala Constitucional del TSJ (artículo 339 del proyecto de reforma); se suspendían en los estados de excepción las garantías para el derecho a la información (artículo 337 del proyecto de reforma). Y quedaban eliminadas las previsiones sobre la temporalidad de los estados de excepción, pues en su lugar se propuso que éstos “durarán mientras se mantengan las causas que los motivaron”

debilitamiento de la descentralización de los Estados y los Municipios como estructuras político administrativa, tal y como se lee en el artículo 136 de la propuesta:

El pueblo es el depositario de la soberanía y la ejerce directamente a través del Poder Popular. Éste no nace del sufragio ni de elección alguna, sino de la condición de los grupos humanos organizados como base de la población.

El poder popular se expresa constituyendo las comunidades, las comunas y el autogobierno de las ciudades, a través de los consejos comunales, consejos de trabajadores y trabajadoras, consejos estudiantiles, consejos de campesinos, consejos artesanales, consejos de pescadoras y pescadores, consejos deportivos, consejos de la juventud, consejos de adultos y adultas mayores, consejos de personas con discapacidad y otros entes que señale la ley.

De forma coherente con este propósito, se encargaba al legislador de la creación de los “mecanismos para que el Poder Nacional, los estados y los municipios descentralicen y transfieran a las comunidades organizadas, a los consejos comunales, a las comunas y otros entes del Poder Popular, los servicios que éstos gestionen”. Y se expresaba que la comunidad organizada tendrá como máxima autoridad a la Asamblea de Ciudadanos del Poder Popular que designa y revoca a los órganos del poder comunal en las comunidades y comunas (artículo 184); pero en el artículo 70 se establece que las decisiones de la Asamblea de Ciudadanos serán vinculantes “mientras no contravengan esta Constitución y las leyes”. Con lo que es fácil deducir que todas aquellas Asambleas de Ciudadanos que hubieran tenido una visión distinta a la del socialismo, no serían parte del Poder Popular pues sus contravendrían la Constitución y las leyes.

Asimismo, de forma inconsistente con el autogobierno, pero vinculada con la centralización de poder en el Ejecutivo, se creaba el Consejo Nacional de Gobierno, presidido por el Presidente, los Vicepresidentes, los Ministros y los Gobernadores, y queda a la discrecionalidad del Presidente la convocatoria a los Alcaldes y a los voceros del Poder Popular, para evaluar la articulación de los proyectos comunales, locales, estatales y provinciales con el Plan de Desarrollo Nacional y hacer el seguimiento (artículo 184).

A la vista de todos estos preceptos no cabe ninguna duda que la vinculación del Poder Popular con el Estado y la ideología socialista, debilita la libertad y la autonomía individual y la de las organizaciones sociales por el control político ideológico que opera desde arriba y en consecuencia deja vacío de contenido el pluralismo político, como valor preeminente del ordenamiento jurídico político del Estado Venezolano (artículo 2 CRBV).

2.2.2 Participación del Tribunal Supremo de Justicia

No tenemos dudas de que el proyecto que esbozamos supra, por su alcance, por la transformación de los principios y valores de la convivencia política y la reorganización de la estructura del poder estatal, suponía un nuevo texto constitucional y no una reforma (artículo 342), en cuyo caso aplicaba el mecanismo de una Asamblea Constituyente, previsto en el artículo 347 constitucional. Sin embargo, la mayoría de los Magistrados de la Sala Constitucional del TSJ encontró los argumentos para justificar que la Asamblea Nacional discutiera y aprobara la consulta popular del proyecto de reforma, ostensiblemente inconstitucional, sin pronunciarse sobre la inconstitucionalidad del proyecto. La opinión mayoritaria de la Sala, que se usó para responder a los variados recursos y acciones que se introdujeron en le TSJ,⁷⁸⁸ fue que el procedimiento para la reforma constitucional era un “proceso complejo”, que culminaba con la promulgación del texto que resultase aprobado en el referendo; por lo tanto mientras el proyecto estuviera en proceso de trámite no era susceptible de control jurisdiccional hasta que el acto fuera perfeccionado por la aprobación popular.

Sin embargo en este caso, los Magistrado Jesús Eduardo Cabrera Romero y Pedro Rondón Haaz, en sus votos salvados, plantearon los aspectos centrales sobre la ausencia de constitucionalidad de las decisiones de la mayoría de la Sala, que merecen comentarse:

1. Control de constitucionalidad sobre el proyecto de reforma. De acuerdo con el Magistrado Cabrera, las posibles violaciones constitucionales del proyecto de reforma debían controlarse jurisdiccionalmente por razones de economía procesal, “para impedir el desarrollo de un proceso que conduciría a otro acto que -como resultado del viciado- también sería nulo”; y con un poco menos de claridad agregó lo que a nuestro juicio era medular, es decir, la obligación de la Sala Constitucional de controlar la constitucionalidad de los actos de los poderes públicos, para garantizar los derechos fundamentales y limitar las actuaciones de los poderes,

⁷⁸⁸ Cfr. Sentencia de la SC núm. 1117 de 05 de junio de 2006; Sentencia de la SC. núm. 2108 de 07 de noviembre de 2007; Sentencia de la SC núm. 2148 de 13 de noviembre de 2007; Sentencia de la SC núm. 2189 de 22 de noviembre de 2007

conforme a las disposiciones constitucionales⁷⁸⁹, sin que pudiera convalidarse la inconstitucionalidad de las normas, alegando la supremacía de la voluntad popular que pudiera expresarse en el referendo. Más claro en ese sentido resulta la posición del Magistrado Rondón Hazz, para quien, con el criterio expresado por la Sala se “violaba el principio universal *de universalidad del control* de todos los actos del Poder Público, pues implica concluir que hay actos –como los de este caso- que no están sujetos al control jurisdiccional”⁷⁹⁰

2. Debilitamiento del principio de rigidez constitucional. De acuerdo con el criterio del Magistrado Rondón Hazz, que compartimos, “la Asamblea Nacional debió rechazar el trámite de esa propuesta de reforma constitucional porque, ciertamente, la misma no cumplía con los requisitos objetivos del artículo 342 de la Constitución, en tanto se trató de un proyecto de reforma constitucional que pretende la modificación de la estructura y principios fundamentales del Texto Constitucional” al intentar sustituir el Estado democrático y social de Derecho y de Justicia, por el Estado socialista “que es a grandes rasgos, un sistema de organización social o económico basado en la propiedad y administración colectiva o estatal de los medios de producción”⁷⁹¹. Un cambio de esta naturaleza sólo podía ser realizado por medio de una ANC. Según esta opinión, la propuesta de Chávez ni era una reforma (pues afectaba la esencia misma del orden constitucional) ni era constitucional⁷⁹²

⁷⁸⁹ Por no entenderlo así, la Sala llegó a plantear de forma sorprendente, en la sentencia que declaró inadmisile un amparo por violación de los derechos de participación de un grupo de estudiantes, excluidos de los procesos de consulta que realizó la Asamblea Nacional que, “a diferencia del proceso de formación de leyes, el cual no está obligatoriamente sometido a referendo, ya que ello tiene que ser solicitado por el electorado, se justifica una etapa previa de consulta, para garantizar el ejercicio del derecho a la participación política, sin prejuzgar esta Sala en el presente caso si dicha etapa opera en todos los supuestos, mientras que en la propuesta de reforma constitucional, conforme al Texto Constitucional, siempre será sometida a referéndum garantizándose de esta manera -plenamente- el derecho a la participación política en la aprobación o no de la reforma del Texto Constitucional, mediante el ejercicio del sufragio por parte del electorado.” Sentencia de la Sala Constitucional del TSJ núm. 2206 de fecha 27 de noviembre de 2007

⁷⁹⁰ Voto Salvado del Magistrado Pedro Rondón Hazz, Sentencia de la Sala Constitucional del TSJ núm. 2206 de fecha 27 de noviembre de 2007

⁷⁹¹ *Ibidem*

⁷⁹² *Ibidem*

Concluimos con el Magistrado Rondón Hazz y con Lander en que ciertamente hay muy pocas dudas de que una transformación tan profunda de la estructura y principios del Orden constitucional, no podían llevarse a cabo mediante una reforma. Sí “la Sala Constitucional del Tribunal Supremo no llegó a esta conclusión, y consideró que tales modificaciones podían efectivamente realizarse por la vía de una reforma, eso sólo contribuye a poner en duda la autonomía de dicho poder público ante el Ejecutivo.”⁷⁹³

2.2.3 Participación política en la propuesta de reforma constitucional

La propuesta de reforma constitucional fue el producto de una comisión presidencial con compromiso de confidencialidad nombrada por el Hugo Chávez. Una vez presentada a la Asamblea Nacional, los espacios de participación para la deliberación de una propuesta de esta naturaleza fueron excluyentes y limitados en el tiempo. Pues recordando a Bruce Ackerman, este no era un momento ordinario sino constituyente, en el que resulta imprescindible que se propicie la deliberación social profunda y que por consiguiente se abran espacios suficientes para la participación abierta y plural del cuerpo político. Sin embargo, recurriendo nuevamente al discurso presidencial, no nos queda ninguna duda que el propósito de esta reforma, era imponer la razón revolucionaria y no, lograr ningún acuerdo o consenso, usando para ello la práctica de legitimar las decisiones mediante elecciones o plebiscitos.

Se perdió en los barrios, millones que no fueron a votar, ustedes podrán decir lo que quieran, pero no tienen excusa, falta de conciencia por la patria, un revolucionario no busca excusa. Después empiezan que a mí no me gusta el alcalde. ¿Qué tiene el alcalde que ver con esto? No tiene nada que ver ni el alcalde ni el gobernador, esas son excusas de los débiles, de los cobardes y los flojos, de los que tienen falta de conciencia. El que venga a decirme a mí a estas alturas, después de 9 años de revolución, que no fue a votar porque no le llegó la beca a tiempo, porque su hija no consiguió cupo en la Universidad Bolivariana, no le dan el crédito, o tiene 3 años esperando una vivienda; el que diga eso, yo prefiero que se pase para la oposición, porque el que lo diga no es un revolucionario. Si al final yo me quedara con 4 verdaderos revolucionarios, ¡bienvenidos! Prefiero y quiero

⁷⁹³ LANDER E., *El referéndum sobre la reforma constitucional. El proceso político en Venezuela entra en una encrucijada*, Rev. Venezolana de Econ. y Ciencias Sociales, 2008, vol. 14, n° 2 (mayo-agosto), pp.133-166, pág. 137

verdaderos revolucionarios, y no revolucionarios de pacotilla, que seamos capaces de abandonar nuestros intereses particulares.⁷⁹⁴

Mirando desde la distancia, esta posición del Presidente, explica en buena medida la profundización de la polarización y de la exclusión política, que definió a los espacios de debate que se abrieron desde la Asamblea Nacional. Caracterizados por: a) la violencia verbal, descalificación a quienes se oponían a la reforma (oligarcas, golpistas,) y pretendían tomar el derecho de palabra en esos espacios; las acusaciones de “traición”, “antipatriotismo” y “fascismo-terrorismo” para todo aquel que no se alineara con el proyecto revolucionario contenido en la reforma; b) trato diferenciado a los opositores y a los grupos oficialistas, en relación a la autorización de movilización hasta la sede de los poderes públicos. Mientras a los grupos oficialistas se les permite el acceso, a los grupos de oposición solo se les permitía llegar a espacios determinados.

El otro asunto importante que desvirtuó las prácticas democráticas propias de un genuino momento constituyente, además de la ausencia de controles institucionales que revisamos, estuvo en el carácter plebiscitario que asumió este proceso: votar a favor o en contra de Chávez y de la revolución en vez de revisar la conveniencia política y social no de un proyecto de esta envergadura.

2.3 Implementación por otras vías del Socialismo del Siglo XXI

El que la propuesta para constitucionalizar el socialismo del siglo XXI no fuera aprobada en el referéndum no significó en absoluto el abandono del propósito de Hugo Chávez de darle carácter normativo a su creación política más difundida: una nueva manera de entender y adaptar el socialismo a este siglo. Tal apreciación no es nuestra sino que el propio Presidente de la República lo advirtió, el 3 de diciembre de 2007 cuando reconoció que el referéndum para la aprobación del proyecto de reforma había sido negado: “Nosotros, quiero que sepan, que ni una sola coma de esta propuesta yo retiro, continuó haciendo la propuesta al pueblo venezolano, esta propuesta sigue viva, no está muerta.... Para mí, esto no es ninguna derrota, para mí este es otro por ahora”.⁷⁹⁵

⁷⁹⁴ “El Universal” 7 de diciembre de 2007

⁷⁹⁵ Aludía Chávez al “por ahora” de su rendición televisada, el día 4 de febrero de 1992, fracasado su intento de golpe de Estado.

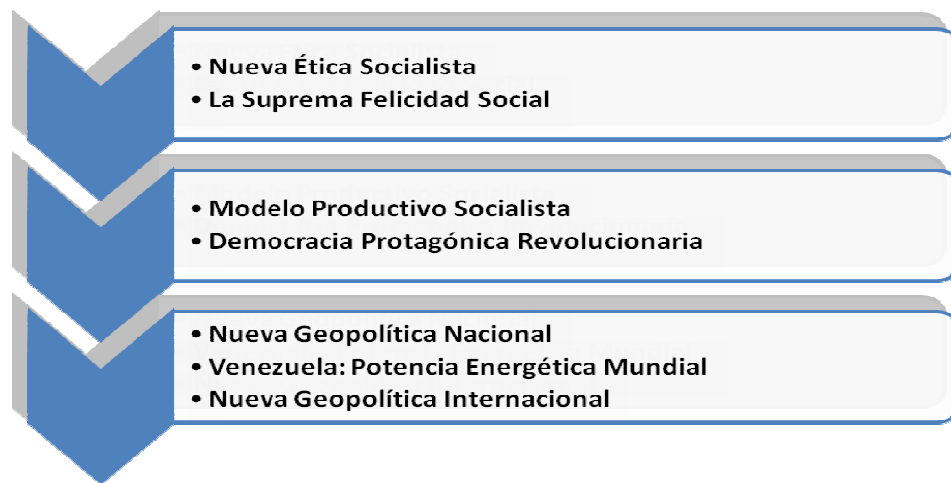
Ciertamente, los principios, valores y organización política contenidos en el proyecto de reforma, fueron incorporados progresivamente al ordenamiento político jurídico, mediante disposiciones de carácter normativo, que dan apariencia de legalidad a las prácticas que desde arriba y con el liderazgo del presidente Chávez han ido instaurando de forma autocrática el Estado Socialista diseñado en este proyecto de reforma. Veamos algunos de estos aspectos.

En agosto de 2007 el Presidente había creado, sin haberse siquiera consultado el proyecto de reforma, la Comisión Presidencial permanente para la “Formación Ideológica y Política y la Transformación de la Economía Capitalista en un modelo de Economía Socialista”, (Decreto 5545 publicado en Gaceta Oficial del 29 de agosto de 2007) cuya función principal consistía en la formulación y evaluación del “Plan extraordinario Misión Che Guevara”.

Conocido el resultado del referéndum, el Presidente presentó a la Asamblea Nacional para su aprobación el Primer Plan Socialista de Desarrollo Económico de la Nación 2007-2013. La Asamblea Nacional aprobó el plan, cuyas directrices, como vemos en la figura siguiente, coinciden con las formulaciones del socialismo del siglo XXI contempladas en el proyecto de reforma:

FIGURA N° 5

Directrices del primer plan socialista (2007-2013).



Fuente: Partido Socialista Unido de Venezuela

Lucen muy claras las coincidencias entre lo aquí aprobado con los principales fundamentos político estratégicos contenidos en la reforma negada.

En similar sentido, la Asamblea Nacional aprobó el 1 de febrero de 2007 (Gaceta Oficial N° 38.617) la tercera Ley Habilitante que autorizaba al presidente a legislar por un lapso de 18 meses, casi sin ningún límite. En la realidad era la vía legislativa para llegar al socialismo (ver figura 4). Los ámbitos en los que el Presidente estaba autorizado para sancionar decretos con fuerza de ley abarcaban la casi totalidad de las esferas del Orden político, social económico y estatal: transformación de las instituciones del Estado, participación popular; valores esenciales del ejercicio de la función pública; sistema económico y social, estructura financiera y tributaria, seguridad ciudadana y jurídica, ciencia y tecnología, seguridad y defensa, ordenación territorial, y transporte, infraestructura y servicios. Esta ley habilitante fue inicialmente poco utilizada por el Presidente, pero en diciembre del año 2007, como consecuencia de los resultados del referendo, el presidente empezó a legislar sobre algunas materias relativas a la economía socialista, la propiedad social, la transformación de la Fuerza Armada en Fuerza Bolivariana, asuntos que como vimos eran parte del proyecto de reforma constitucional rechazado en el referéndum.

Los 46 decretos leyes emanados de la presidencia de la República, publicados el 31 de julio de 2008, estaban perfectamente alineados con los fundamentos del “socialismo del siglo XXI” contenidos en la reforma: fuerte intervencionismo estatal en la economía, transformación de la distribución territorial del poder político para el fortalecimiento de los Concejos Comunales, control social⁷⁹⁶, y la transformación de la estructura organizacional de la Fuerza Armada Nacional contenida en la Constitución de 1999.

Por su parte la Asamblea Nacional, elaboró la Agenda legislativa del 2009, incorporando y legislando en orientación a lo que en la reforma constitucional rechazada se

⁷⁹⁶ Entre las que tenían este propósito, estaba el derogado decreto Ley del Sistema Nacional de Inteligencia y contrainteligencia, conocida en Venezuela, durante su breve vigencia, como “ley Sapo”, en alusión al oprobioso contenido del artículo 16 del decreto que obligaba a las personas, las redes sociales, organizaciones de participación popular y comunidades organizadas a suministrar información y brindar apoyo técnico a los órganos de inteligencia y contrainteligencia civil y militar. Como instrumento de control social, administrado y controlado exclusivamente por el Ejecutivo Nacional (artículo 4), se subordinaban algunas libertades y derechos fundamentales como el derecho a la defensa, la inviolabilidad del hogar y las comunicaciones, el acceso a la información pública y privada, a la seguridad, defensa y desarrollo integral de la Nación.

definió como la “nueva geometría del poder”, que en la práctica significa la centralización del poder y el debilitamiento de las instancias de poder estatal (dependencia federal) y municipal.

Particularmente relevante por sus consecuencias políticas, claramente autocráticas, fue la promulgación de la Ley Especial sobre la Organización y Régimen del Distrito Capital, sancionada el 7 de Abril de 2009 y publicada en Gaceta Oficial 39.156 del 14 de abril, que dispone en el artículo 7 que es el Presidente de la República quien designa al jefe de gobierno del Distrito Capital, cuando precisamente en las elecciones de Gobernadores y Alcaldes de diciembre de 2008 había resultado electo como Alcalde Metropolitano un candidato opositor. Así mismo, se promulgaron la Ley Especial de Transferencia de los Recursos y Bienes Administrados Transitoriamente por el Distrito Metropolitano de Caracas al Distrito Capital, la cual fue publicada en Gaceta Oficial 39.170 de 4 de mayo de 2009.

Ambas disposiciones legales en la práctica sirvieron para el desmantelamiento institucional de esta instancia de gobierno municipal, cuyo titular fue electo democráticamente, y para el desconocimiento de voluntad popular cuando, como también ocurrió en el caso del referéndum que negó la reforma constitucional, esta no coincide con la decisión del Presidente y de la revolución.

CUADRO N° 5

Decretos leyes y leyes sancionadas entre julio 2008 y agosto 2009 que desarrollan contenidos de la Reforma Constitucional rechazada en el referéndum de diciembre 2007

Decretos Leyes Aprobados en Julio 2008 por el Presidente Chávez	Leyes promulgadas por la Asamblea Nacional.
Ley Orgánica de la Fuerza Armada Bolivariana.	Ley General de Puertos Fecha: 12 de Marzo de 2009
Ley Orgánica de la Administración Pública.	Ley de Aeronáutica Civil Fecha: 17 de Marzo de 2009
Ley Orgánica de Espacios Acuáticos.	Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y

	Transferencia de Competencias del Poder Público. Fecha: 17 de Marzo de 2009
Ley para el Fomento y Desarrollo de la Economía Popular.	Reforma de la Ley Orgánica del Poder Municipal. Fecha: 02 de Abril de 2009
Ley para la Promoción y Desarrollo de la Pequeña y Mediana Industria y Unidades de Producción Social.	Ley Especial sobre la Organización y Régimen del Distrito Capital. Fecha: 7 de Abril de 2009
Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios.	Ley Especial de Transferencia de los Recursos y Bienes Administrados Transitoriamente por el Distrito Metropolitano de Caracas al Distrito Capital. Fecha: 04 de Mayo de 2009
Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Alimentaria.	Ley de Presupuesto del Distrito Capital para el Ejercicio Fiscal 2009 Fecha: 05 de Mayo de 2009
Ley de Salud Agrícola Integral.	Ley de Reserva para el Estado de los bienes y Servicios Conexos a las Actividades Primarias de Hidrocarburos. Fecha: 7 de Mayo de 2009
Ley de Creación del Fondo Social para la Captación y la Disposición de los Recursos Excedentarios de los entes de la Administración pública Nacional.	Ley de Tierras Urbanas Fecha: 15 de Agosto de 2009
	Ley de Régimen Municipal a dos niveles del Área Metropolitana. Fecha: 26 de agosto de 2009
	Ley Orgánica de los Consejos Comunales 28 /12/2009

Fuente: Elaboración propia

De ese modo se empezó a flexibilizar la Constitución, y con ello se fue debilitando progresivamente el Estado de Derecho y por supuesto aumentaron las prácticas autocráticas. Se modificó la Constitución mediante leyes y decretos leyes, sin control de constitucionalidad pues, como hemos visto, la independencia de la Sala Constitucional del TSJ respecto al Presidente de la República, es considerablemente dudosa, por decir lo menos. Por lo que en la práctica, se sustituye o se confunde la voluntad del poder constituyente por la voluntad del presidente. La subordinación de los poderes al presidente y la apropiación de la voluntad constituyente, son presentados a través de la ficción populista de que se trata de una subordinación a los intereses del pueblo y en contra de las oligarquías. Se evidencia una vez más que la ruptura con la institucionalidad puede y debe llevarse a cabo cuando esta sea un obstáculo para la propuesta de poder del líder y de la revolución.

2.4 Enmienda constitucional: reelección indefinida

En diciembre de 2008, el Presidente Chávez propone nuevamente la posibilidad de reelección indefinida de su cargo, pero ahora mediante el procedimiento de Enmienda Constitucional. Da las instrucciones, por su propia conveniencia, para que la iniciativa parta de la Asamblea Nacional, y para que se acompañe además mediante firmas del pueblo, como una forma de expresar el respaldo popular a la posibilidad de que permaneciera en el poder hasta que el “pueblo quiera”. Esta decisión presidencial fue inmediatamente acatada por la Asamblea, como muestra, por un lado, de la ausencia de separación entre los poderes ejecutivo-legislativo que caracteriza este periodo, con una legislatura absolutamente controlada por la coalición partidista que apoyaba al presidente Chávez; y por el otro, de la permanente apelación a la supremacía de la voluntad popular para subsanar la inobservancia de los valores y principios del constitucionalismo en las prácticas presidenciales, gubernamentales amparadas en la invocación revolucionaria.

Posteriormente, en enero de 2009, pese a sus propias resistencias⁷⁹⁷, el Presidente aceptó extender la posibilidad de reelección indefinida a todos los cargos de elección

⁷⁹⁷ Había dicho en su programa Alo Presidente N° 289, el 22 de julio de 2007, cuando se discutía el proyecto de reforma, que “...veo en la prensa que el PPT y Podemos (partidos de la coalición gubernamental) quieren que haya reelección para gobernadores y alcaldes. No, no, no y mil veces no: si aquí hay reelección continua,

popular, tras lo cual se incorporó esta modificación en la segunda discusión del proyecto de Enmienda en la Asamblea Nacional. El 16 de enero de 2009, la Asamblea Nacional solicita el Referendo Aprobatorio al CNE, y se fija el 15 de febrero de 2009, como fecha para su realización.

Por su parte, en sentencia de la Sala Constitucional del TSJ N° 49 del 3 de febrero de 2009, la Sala ratificó el contenido de las sentencias números 1.488, 2.413 de 2006, y 1.974 de 2007, referidas a otros asuntos, pero en las que siguiendo su práctica de entrar a considerar temas que no son parte de lo solicitado, y usando la figura del *ober dicta*, o dicho sea de paso, se había declarado y ratificado que “la reelección en nuestro ordenamiento no supone un cambio de régimen o forma del Estado, y muy por el contrario, reafirma y fortalece los mecanismos de participación dentro del Estado Democrático, Social de Justicia y Derecho que estableció el Constituyente en 1999”,⁷⁹⁸ contrario, por cierto, al criterio de la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia, que entendía que la alternabilidad entendida como el “ejercicio sucesivo de un cargo por personas distintas, pertenezcan o no a un mismo partido”, ha sido desde 1830 un principio general de nuestro ordenamiento jurídico.⁷⁹⁹

Sobre el carácter democrático de la reelección sucesiva, la Sala Constitucional ratificó el contenido de la sentencia N° 2.413, en la que se establecía que con la eliminación de los límites constitucionales a la reelección no quedaba de ningún modo comprometidos los valores democráticos, y por lo tanto “aquellos cargos de elección popular en los cuales el Constituyente haya establecido límites para la reelección, éstos pueden perfectamente ser revisados, modificados o eliminados, a través de los mecanismos de reforma constitucional previstos en la Constitución de 1999.”⁸⁰⁰

o como la llamen debe ser sólo para el Presidente de la República, no para gobernadores y alcaldes. No, no, no, olvidense de eso. PPT y Podemos defendiendo intereses partidistas. Ahora salen diciendo que no están de acuerdo. Allá ellos que no estén de acuerdo, yo haré lo que el pueblo diga, más nada, no lo que diga un grupito, el otro grupito; es el pueblo el soberano”. SINERGIA, *Informe sobre Garantías y Ejercicio de los Derechos Humanos de Libre Asociación y Participación en Venezuela, 2007-2009*

⁷⁹⁸ Sentencia de la Sala Constitucional del TSJ N° 1.488 del 28 de julio de 2006

⁷⁹⁹ Sentencia de la Sala Electoral N° 51 del 18 de marzo de 2002

⁸⁰⁰ Sentencia de la Sala Constitucional N° 2.413 del 18 de diciembre de 2006

Aunque ciertamente, la reelección en abstracto no vulnera el principio democrático, su práctica en América Latina y en sistemas presidenciales, puede convertirse en un grave riesgo para la deriva autocrática de los sistemas políticos. Sirve la argumentación de la Sala Electoral, en una sentencia que dilucidaba la reelección de un dirigente gremial de la Federación Venezolana de Maestros (FVM), para clarificar el asunto:

Este calificado ‘derecho’ de reelección, aunque justificado como un mecanismo de extensión del buen gobierno, podría desvirtuarse y convertirse en una grave amenaza para la democracia: las ansias de perpetuación en el poder (continuismo), así como la evidente ventaja en los procesos electorales de quien ocupa el cargo y a su vez es candidato a ocupar el mismo, han producido tanto en Venezuela como en el resto de Hispanoamérica un profundo rechazo a la figura de la reelección. En el caso de la designación del Presidente de la República o el funcionario equivalente, esta desaprobación se ha traducido en rigurosas previsiones constitucionales, así, por ejemplo, en las Constituciones venezolanas de 1830, 1858, 1891, 1893, 1901, 1904, 1909, 1936, 1945 y 1947, se prohibía la reelección inmediata para el período constitucional inmediatamente siguiente; la Constitución de 1961 prohibía la reelección hasta por diez años o dos períodos constitucionales después de la terminación del mandato, y actualmente, la Constitución de 1999, optando por una modalidad distinta para resguardar la alternabilidad, establece en su artículo 230: “...El Presidente o Presidenta de la República puede ser reelegido, de inmediato y por una sola vez, para un período adicional”⁸⁰¹

Si comprendemos que en el sistema político del constitucionalismo las prácticas políticas deben servir al propósito de garantizar los derechos y libertades de todos los ciudadanos, y no a la concentración del poder, entonces el diseño constitucional no puede, si pretende ser tal, favorecer la perpetuación del poder de un individuo, cualesquiera sea la potencia de su carisma, o la magnitud de su discurso social y reivindicativo. Porque siempre merece la pena recordar, que la democracia es hoy esencialmente un sistema en el que se conjugan los valores y principios que sustentan la limitación de los individuos que ejercen temporalmente el poder político en nombre de las mayorías, con las garantías suficientes para el ejercicio de la libertad y la igualdad material para todos, bajo los principios y mecanismos de funcionamiento propios del Estado de Derecho en los términos en que aquí lo hemos planteado.

Finalmente, está el hecho alegado por la oposición política en su momento, que la enmienda era una forma fraudulenta de presentar un asunto que ya se había rechazado en el Referendo Popular. Sobre ello, la Sala Constitucional del TSJ estimó sorprendentemente

⁸⁰¹ Sentencia de la Sala Electoral N° 51 del 18 de marzo de 2002

que por cuanto el mecanismo utilizado era otro diferente al de la Reforma no podía considerarse que se trataba del mismo asunto. En esta oportunidad, nuevamente el Magistrado Pedro Rafael Rondón Haaz manifestó su disenso del criterio mayoritario de la Sala. Son atinados sus argumentos en contra de la presentación de la reelección mediante el procedimiento de Enmienda, por cuanto esta había sido rechazada en el mismo periodo constitucional, mediante referendo popular. Concluyó el Magistrado con acierto que “...sería una burla al sistema, a esa voluntad expresada legítimamente, que se pudiera seguir sometiendo el mismo punto, por distintas vías, como si aquella voluntad no tuviese ningún valor.”⁸⁰²

Pese a todo, la Enmienda fue aprobada en Referéndum popular, a partir de lo cual se fortalecería el personalismo del presidente Chávez y serviría para que la revolución (Chávez-Estado-gobierno-partido) reafirmara su propósito de profundizar el socialismo del siglo XXI, que algunos como Pissarello entienden como “un programa constitucional en un sentido “socialista y latinoamericanista””.⁸⁰³ Pero que como hemos venido revisando, más que un programa constitucional es el programa de un Estado Social, débilmente democrático y limitadamente de Derecho.

2.5 La democracia en el socialismo del siglo XXI: los consejos comunales

Los Consejos Comunales son organizaciones sociales creadas por iniciativa presidencial, mediante la Ley de los Consejos Comunales de 2006, para servir como mecanismo de articulación de la participación popular. En efecto, en la Ley se constituyeron como instancias de autogestión de las políticas públicas por parte de las comunidades organizadas,⁸⁰⁴ aunque directamente vinculados con la presidencia de la

⁸⁰² Voto Salvado del Magistrado Pedro Rondón Haaz de la Sentencia de la Sala Constitucional N°49 del 3 de febrero de 2009

⁸⁰³ PISARELLO G., *El nuevo constitucionalismo latinoamericano y la Constitución venezolana de 1999: balance de una década*, en Revista Sin Permiso, n.º 6, Barcelona, Ediciones de Intervención Cultural, 2009, pág. 15

⁸⁰⁴ En la Ley, los Consejos Comunales se definen como “instancias de participación, articulación e integración entre las diversas organizaciones comunitarias, grupos sociales y los ciudadanos y las ciudadanas, que permiten al pueblo organizado ejercer directamente la gestión de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades y aspiraciones de una sociedad de equidad y justicia” (artículo 2 de la Ley de Consejos Comunales 2006)

República, a través de la Comisión Presidencial del Poder Popular, adscrita al entonces Ministerio de Participación y Desarrollo Social, ente en el que los Consejos una vez conformados⁸⁰⁵ debían registrarse para poder acceder al financiamiento con recursos públicos de los proyectos comunitarios.

En la práctica, los Concejos Comunales bajo los lineamientos del Poder Ejecutivo y la orientación ideológica de la revolución, diseñan proyectos para la resolución de sus propias necesidades, administran los recursos financieros, supervisan y controlan la ejecución. Aunque hay que decir que en muchos casos, son proyectos socialmente pertinentes realizados de forma eficiente. Se convirtieron, en el principal mecanismo de organización mediante el cual las comunidades, especialmente las populares, podían acceder a los recursos públicos, y “comenzó a operar una dinámica de absorción (¿control?) de un conjunto muy amplio de organizaciones sociales preexistentes en las comunidades.”⁸⁰⁶

Esta forma de implementación y de financiamiento terminó por crear mecanismos de control gubernamental sobre los Consejos, que pasaron a ser parte de la estructura de movilización partidista. Así lo recoge la Profesora López Maya, en su trabajo sobre la democracia participativa en Venezuela:

En enero de 2009, al iniciarse la campaña electoral por la aprobación de la enmienda constitucional propuesta por el Presidente para permitirle la reelección indefinida, tanto a él como para los otros cargos de elección popular, la ministra del Poder Popular para el Desarrollo Social, Erika Faría, hizo un llamada a los CC y otras modalidades participativas a abandonar sus tareas y abocarse a la campaña por el Sí: “A partir de este momento, cada consejo comunal se constituye en un comité por el Sí. Es un órgano del poder. Todos deben ser organizaciones para la Batalla de Sí. Comités de tierra, mesas de energía, mesas de telecomunicaciones son comités por el Sí (...) Hay que entender que es un trabajo político; hay que dejar de lado cualquier otro proyecto para poner la lucha (...) Vamos a vencer al enemigo estratégico (...) Los comités por el Sí tienen que convertirse en patrullas

⁸⁰⁵ Para conformarse los Consejos Comunales debían tener una comisión promotora con funciones electorales, que elaborara un censo de la comunidad, las normas de funcionamiento de las asambleas ciudadanas en las que mediante el voto se escogerían a los voceros de los comités de trabajo, y realizara finalmente las elecciones

⁸⁰⁶ LANDER E., *El referéndum sobre la reforma Constitucional el proceso político en Venezuela entra en una encrucijada crítica*, Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales, 2008, vol. 14, n° 2 (mayo-agosto), pp.133-166, pág. 142 (nota de pie 12)

para que no quede ningún chavista sin votar. Tenemos que movilizar y necesitamos organización” (El Nacional, 8-01-2009).⁸⁰⁷

En ese sentido, las investigadoras Rosangel Álvarez y García-Guadilla⁸⁰⁸, en su interesante estudio sobre las prácticas de los Consejos Comunales en Venezuela, detectaron suficientes indicios sobre la posible pérdida de autonomía de estas estructuras de participación popular, y también algunas formas de exclusión política, que resumimos aquí:

1. Mediación Partidista: la vinculación entre los Consejos comunales y la administración pública, Nacional, Estatal o Municipal, se realiza mediante “los enlaces parroquiales”, nombrados por el Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) y “los padrinos institucionales” que son líderes políticos con participación en la administración pública que apoyan a comunidades particulares.⁸⁰⁹
2. Exclusión social y política: funciona en dos vías, en relación a los Consejos Comunales considerados opositores, que quedan excluidos de la posibilidad del financiamiento público de los proyectos. Y la exclusión de las gobernaciones y alcaldías consideradas opositoras porque están dirigidas por líderes políticos no afines ideológicamente a la revolución, las cuales se excluyen, por esa razón de la participación organizativa y financiera de los programas de impacto social. “Por tanto, los CC que se ubican en municipios y gobernaciones de la oposición política sufren de una doble exclusión”.⁸¹⁰

A finales de 2009 se impone formalmente el carácter ideológico en la nueva ley de Consejos Comunales, aprobada por la Asamblea Nacional, al asignarle como propósito a los Consejos Comunales la “construcción de un modelo de sociedad socialista, de igualdad, equidad y justicia social” y al disponer que los proyectos comunales que elaboren, deban sujetarse al Primer Plan Socialista y (Art. 4). Se refuerza el control gubernamental, al atribuirle al Ministerio del Poder Popular para las Comunas y Protección Social la

⁸⁰⁷ LÓPEZ M., *Democracia Participativa en Venezuela (1999-2010)*. Centro Gumilla, Caracas 2011, pág. 39

⁸⁰⁸ ÁLVAREZ R., y GARCÍA-GUADILLA M. P., *Contraloría Social y Clientelismo: la praxis de los Consejos Comunales en Venezuela*, Politeia 46

⁸⁰⁹ *Ibidem*, pág. 203

⁸¹⁰ *Ibidem*, pág. 203

competencia discrecional para otorgarle personalidad jurídica (Art. 17). Con lo cual, es lógico deducir que todos los Consejos Comunales, que aspiren ser reconocidos jurídicamente, de acuerdo con la Ley Orgánica deben sostener la ideología del socialismo del siglo XXI.

Podemos ver que con este método no sólo se introduce mediante una ley, un cambio constitucional negado en el proyecto de reforma, lo que ya es en sí mismo ajeno al constitucionalismo y a la democracia, sino que políticamente se debilitan la libertad de asociación y de participación, y con ello la posibilidad de que la participación política del pueblo sea una realidad democrática. Pues en definitiva, en vez de fomentarse el control popular sobre el control político, se consigue exactamente lo inverso, el control de la Revolución (Chávez-Estado-gobierno) sobre el poder popular, limitando la autonomía de las organizaciones sociales y por supuesto comprometiendo el pluralismo político ideológico, que como hemos sostenido en este trabajo, son condiciones esenciales de la democracia.

En conclusión, este modelo de democracia “protagónica, revolucionaria y socialista” se sustenta en la transformación del sistema político, en el que obviamente se pretenden alterar los valores objetivos y estructuras de dominación propias del sistema político del Estado democrático y social de Derecho y de Justicia, para avanzar a un modelo denominado socialismo de siglo XXI, que en la mayoría de los casos entiende la organización política y social “desde una visión única de la sociedad y un ejercicio hegemónico del poder.”⁸¹¹

2.6 Legislatura en emergencia: control de los poderes públicos y leyes sin debate

En septiembre de 2010 el bloque de partidos que apoyaba al Presidente y la revolución perdió en las elecciones la mayoría de las 2/3 partes de los diputados. A partir de esa fecha se desarrollaron mecanismos legislativos para fortalecer el control de la revolución sobre el poder judicial y establecer junto con ello las disposiciones legislativas, inconstitucionales, que le permitieran al Presidente y a la legislatura saliente, entre el

⁸¹¹ VARGAS A., *La praxis de Consejos Comunales y la Visión de las Élites sobre la Democracia Participativa*, CIES, Working Paper N.º 95/2010, pág. 23

interregno entre la elección parlamentaria que modificó el control absoluto de los diputados oficialistas y la instalación de una nueva legislatura delinear el modelo de Estado Socialista, ajeno al sistema normativo propuesto en la Constitución de la República de 1999.

Modificó puntualmente la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia (LOTSJ), para reducir el lapso de recepción de postulaciones y de ese modo, poder hacer las designaciones de los magistrados anticipadamente. Fue así como, la AN, designó 9 Magistrados principales, cuatro de los cuales eran militantes del PSUV y diputados de esa Asamblea, una era ex funcionaria del Ejecutivo Nacional (la ex Procuradora de la República), y 32 suplentes al Tribunal Supremo de Justicia, sin que en ninguna de estas designaciones se cumplieran los requisitos académicos y profesionales exigidos por la Constitución, para tales designaciones. En ese sentido la profesora y ex Magistrada de la antigua Corte Suprema de Justicia Hildegard Rondón de Sansó, señaló que el TSJ, iba a “estar en manos de un pequeño grupo de sujetos que no son juristas, sino políticos de profesión”.

Asimismo, durante el periodo extraordinario de sesiones, la Asamblea Nacional saliente sancionó un total de 39 leyes en jornadas de trabajo extenuantes, con escaso debate parlamentario y sin el requisito constitucional de la consulta popular. Entre ellas una nueva Ley habilitante que autorizaba al Presidente de la República para dictar Decretos con Rango, Valor y Fuerza de Ley en las materias que se delegan hasta el mes de junio de 2012.⁸¹² Con lo que resultó que la AN extendió al Presidente la autorización para legislar, por un periodo que excedía su propio periodo legislativo, que finalizaba en diciembre de 2010. Se dio así el contrasentido de que la nueva legislatura escogida por el pueblo para el periodo 2011-2015, tenía en paralelo otro órgano legislativo, nada menos que el Presidente Hugo Chávez, habilitado, como hemos repetido, por una legislatura saliente (diciembre de 2010) para legislar mediante decreto-leyes, hasta finales del año 2012.

Las justificaciones formales que se utilizaron para esta particular autorización, fueron: 1) La necesidad de atención sistemática y continua a las necesidades humanas vitales y urgentes derivadas de las condiciones sociales de pobreza y de las lluvias,

⁸¹² G.O. N° 6.009 Extraordinaria del 17 de diciembre de 2010

derrumbes, inundaciones y otros eventos producidos por la problemática ambiental; 2) Regulación en el ámbito de la infraestructura, transporte y servicios públicos; 3) Establecer dispositivos destinados a garantizar el derecho a acceder a una vivienda adecuada, y al desarrollo del hábitat que humanice las relaciones familiares, vecinales y comunales; 4) Diseñar una nueva ordenación territorial, promover el desarrollo integral y del uso de la tierra urbana y rural. 5) Modernizar el marco regulatorio de los sectores tributario, impositivo, monetario, crediticio, del mercado de valores, de la banca y de los seguros; 6) Crear fuentes y fondos especiales a fin de atender las contingencias naturales y sociales y las posteriores políticas de reconstrucción y transformación; 7) Promover la organización y funcionamiento del sistema de seguridad ciudadana, del sistema Judicial y de protección civil; 8) Organización y funcionamiento de las instituciones y los asuntos relacionados con la seguridad y defensa integral de la Nación, que desarrollen las normas relativas a la Fuerza Armada Nacional Bolivariana y al sistema de protección civil; 9) Fortalecer las relaciones internacionales de la República, la integración latinoamericana y caribeña, la solidaridad entre los pueblos en la lucha por el bienestar de la humanidad, 10) Autorización al Ejecutivo Nacional para la celebración de los contratos de interés público, y aquellos contratos y acuerdos de carácter bilateral o multilateral; 11) Erradicar las desigualdades entre los ciudadanos y ciudadanas que se derivan de la especulación, la usura, la acumulación del capital, los monopolios, oligopolios y latifundios; 12) crear las condiciones de igualdad en el acceso a la riqueza nacional, y la construcción del buen vivir.

Es decir, que la facultad del Presidente para decretar leyes, se extendía a la casi totalidad de los asuntos públicos. Pero detengámonos a revisar el tipo de leyes que fueron promulgadas.

Entre las disposiciones aprobadas por la AN destacan aquellas que tienen como propósito tratar de imponer inconstitucionalmente el modelo del “Socialismo del Siglo XXI”, acelerando los motores institucionales (ver figura N° 4) para la sustitución del Estado Social de Derecho por el Estado Socialista, nos referimos a la Ley Orgánica del Poder Popular, la Ley Orgánica de las Comunas, la Ley del Sistema Económico Comunal, Ley Orgánica de Contraloría Social, Ley Orgánica del Sistema de Transferencia de

Competencias y Atribuciones de los Estados y Municipios a las Organizaciones del Poder Popular; las reformas a la Ley Orgánica de Planificación Pública Popular, las Leyes de Consejos Locales de Planificación Pública y Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas y a la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, en la que se modifica la constitución y funciones de las Juntas Parroquiales, que pasan a denominarse Juntas Parroquiales Comunes.

Los términos son similares a los establecidos en el proyecto de reforma constitucional rechazado en referéndum, que comentamos supra, pero con la diferencia que esta radical transformación es propuesta por vía legislativa. En términos bastante generales supone: a) El establecimiento del sistema productivo basado en la propiedad social y en los valores y principios socialistas, “orientado a eliminar la división del trabajo del modelo capitalista, por medio de formas de trabajo colectivo, pago justo por el trabajo realizado y la reinversión social del excedente... Este excedente será transferido una parte al Poder Popular y otra al Ejecutivo, cuyo aporte lo decidirá el Presidente de la República por decreto”.⁸¹³b) Conformación del el poder popular por instancias controladas por las autoridades del gobierno nacional, como los consejos comunales o las comunas a quienes se les podrá transferir las competencias asignadas al Poder Estadal y Municipal, lo que en la práctica terminaría por debilitar estos poderes en beneficio de la concentración del poder en el Presidente de la República; c) La preeminencia de los intereses colectivos o sociales y de la figura del Presidente; d) La creación de las comunas como entidades locales de organización social, política y económica, también bajo el control del poder ejecutivo, pues solamente adquieren reconocimiento estatal en la medida en que se encuentren registradas en el Ministerio del Poder Popular de participación ciudadana; e) Sistema de planificación centralizado en el Poder Ejecutivo Nacional.

Entre las leyes que tienen como propósito aumentar el control de las organizaciones sociales y políticas por parte del Estado se encuentran: 1) La Ley de Defensa de la Soberanía Política y Autodeterminación Nacional,⁸¹⁴ en la que se asimila en una misma

⁸¹³ REYNA F. - D'ELIA Y., *Situación de los derechos humanos y la democracia en Venezuela ante las recientes medidas legislativas*, CIVILIS AC, Caracas 2011

⁸¹⁴ G.O. 6.013 Extraordinario de 23 de diciembre de 2010

categoría a las organizaciones vinculadas a lo político, ya sean organizaciones defensoras de derechos políticos o partidos políticos y se sanciona con multas a todas las personas naturales o jurídicas de derecho público o privado, organizadas para desarrollar actividades políticas o para la defensa de derechos políticos que reciban ayudas económicas o aportes financieros de personas naturales o jurídicas extranjeras provenientes de fuera del territorio nacional, o que inviten o auspicien la presencia de ciudadanos extranjeros para que emitan opiniones que ofendan las instituciones del Estado; asimismo se establece la inhabilitación política por un lapso entre cinco y ocho años de las personas naturales o del presidente de las organizaciones que realicen o propicien estas acciones. 2) La reforma del Reglamento de Interior y Debates de la Asamblea Nacional en las que se limitó a una sesión semanal, se redujo a 10 minutos máximo el derecho de palabra de los diputados y a tres minutos de réplica, y, permite la limitación de sus discursos cuando se traten asuntos distintos de aquellos previstos en el orden del día, considerados de urgencia por la Junta Directiva. 3) La reforma a la Ley de Partidos Políticos, Reuniones y Manifestaciones,⁸¹⁵ en la que se incorporaron los principios propios del mandato imperativo, expresamente prohibido en el artículo 201 de la CRBV,⁸¹⁶ de forma tal que a partir de la modificación de la inconstitucional Ley, se entiende que los diputados operan en nombre de los grupos o personas que lo eligen y sólo pueden expresar los contenidos del programa electoral⁸¹⁷ presentado ante el CNE al momento de formalizar su inscripción, y deben sujetarse a la orientación político ideológica del partido político que los postuló y con el que fueron electos. Actuar de manera distinta, supone, de acuerdo con la ley, incurrir en fraude al elector⁸¹⁸ y la posibilidad que la Asamblea por decisión de la mayoría calificada de sus

⁸¹⁵ Conocida en Venezuela como “Ley anti-talanquera” porque la ley pone una barrera que evita que un diputado “salte” hacia otro partido político.

⁸¹⁶ “Los diputados o diputadas son representantes del pueblo y de los Estados en su conjunto, no sujetos a mandatos ni instrucciones, sino sólo a su conciencia. Su voto en la Asamblea Nacional es personal” Artículo 201 CRBV

⁸¹⁷ Estos programas, como ha dicho Torres del Moral, hacen las veces de las instrucciones de la representación estamental. TORRES DEL MORAL A., *Crisis del mandato representativo en el Estado de partidos*, Revista de Derecho Político, núm. 14, Madrid, 1982, pág. 17 y 26

⁸¹⁸ Las conductas consideradas fraudulentas, en la ley son: votar en contra del contenido programático y orientación político-ideológica del programa; hacer causa común con contenidos y posiciones políticas contrarias a éste, así como con fuerzas políticas contrarias a los movimientos sociales u organizaciones políticas que lo respaldaron y separarse del Grupo Parlamentario de Opinión perteneciente a la organización

miembros inhabilita al diputado. Aunque no pretendemos entrar en la discusión sobre las dificultades teórica sobre el mandato representativo⁸¹⁹ y el mandato imperativo, permítasenos un comentario.

En el caso venezolano en estudio, la ley limita las libertades de comunicación pública y la libertad de conciencia de los diputados al someterlos de forma obligatoria a la disciplina del partido, y también es contraria al propósito del proyecto político propuesto por la revolución, que pretendía la transformación de la democracia de partidos, que caracterizaba al sistema político a la llegada al poder de Hugo Chávez, por una democracia participativa. Si algo es claro doctrinalmente sobre este asunto, es que el mandato imperativo refuerza la preeminencia del partido político en la actuación de los diputados, y es propio de la democracia de partidos.

Pero es que aunque admitamos que la dinámica política contemporánea sigue estando más cerca del mandato imperativo que del mandato representativo, aceptar que una ley puede sin más “consagrar auténticas rupturas y violaciones constitucionales”⁸²⁰, porque sirve mejor a los propósitos políticos, o porque pone en claro lo que efectivamente sucede en las prácticas política, pone en riesgo “el ya muy deteriorado valor de la Constitución como norma superior organizadora de la vida política de un país” y por tanto, agregamos nosotros, se debilita la calidad democrática de nuestro sistema político.

Entre las leyes concordantes con la reforma constitucional rechazada, que pretenden debilitar el régimen de opinión pública y el pluralismo democrático están: 1) La Ley de Responsabilidad Social en Radio, Televisión y Medios Electrónicos con la que se extendió el control del gobierno a los medios electrónicos, es decir, se incluyen en las

política o social que lo postuló, para integrar o formar otro Grupo Parlamentario contrario al programa. Las sanciones previstas son la suspensión o inhabilitación parcial o total del cargo de diputado, previa solicitud de al menos el 0,1% del total de inscritos en el registro electoral de la entidad federal o circunscripción electoral donde fue electo y aprobada por mayoría de la Asamblea Nacional. La ley también contempla que la decisión de la Asamblea podrá remitirse a la Contraloría General de la República para la inhabilitación política del diputado sancionado.

⁸¹⁹ Para este tema, en español pueden revisarse los esclarecedores trabajos de TORRES DEL MORAL A., *Crisis del mandato representativo en el Estado de partidos*, Revista de Derecho Político, núm. 14, Madrid, 1982, pp. 7-30 y DE VEGA P., *Significado constitucional de la representación política*, Revista de Estudios Políticos (Nueva Época) Número 44, Marzo-Abril 1985, pp. 25-45

⁸²⁰ DE VEGA P., *Significado constitucional de la representación política*, Revista de Estudios Políticos (Nueva Época) Número 44, Marzo-Abril 1985, pp. 25-45, pág. 41

regulaciones nacionales “los servicios o redes que administran medios de radio o televisión y toda actividad de comunicación”, se establecieron nuevos delitos de opinión, y se le atribuyó a un órgano administrativo, adscrito a la Vicepresidencia de la República como CONATEL, la competencia para dictaminar y sancionar sobre las infracciones y delitos en los que pudieran incurrir los operadores. 2) La Ley Orgánica de Telecomunicaciones, que dispuso que las redes de telecomunicaciones, la radio, la televisión y la producción nacional audiovisual o sonora, son de servicio e interés público que se reserva el Estado; se redujo de 25 a 15 años las habilitaciones, permisos o concesiones para operar las comunicaciones, que además podrá ser revocadas o suspendidas cuando lo juzgue conveniente a los intereses de la Nación, o cuando así lo exigiere el orden público o la seguridad.

Conforme a lo descrito hasta aquí hay que recordar que un Estado de Derecho, no lo es porque los poderes públicos o privados se sometan a cualquier norma, por mucho que ese derecho lo produzca el órgano que tiene competencia para ello, para serlo el ordenamiento jurídico debe garantizar a todos, la libertad, la igualdad material, la autonomía individual y la de las organizaciones sociales. Muchas de estas normas, consideradas individualmente, están alejadas de los principios y valores constitucionales y en su conjunto configuran, un tipo de Estado radicalmente distinto en su institucionalidad al Estado democrático social de Derecho y de Justicia, previsto en la CRBV, pues salta a la vista el fuerte control gubernamental, la orientación ideológica de las leyes y disposiciones, y las limitaciones al pluralismo político y la formalización de prácticas de restricción de la autonomía de las organizaciones populares.

2.7 La enfermedad del Presidente y la campaña presidencial

La ausencia de información clara y transparente sobre la enfermedad del Presidente y de sus apariciones y desapariciones, desde los primeros días de junio de 2011, fecha en la que se anunció enigmáticamente que el presidente Chávez sufría de un “absceso pélvico” que había sido operado exitosamente en Cuba, hasta el momento en que debió ir nuevamente a Cuba en Diciembre de 2012, para ser operado de una reaparición del cáncer,

y hasta su fallecimiento en Marzo de 2013, abonan las evidentes prácticas autocráticas del sistema político venezolano de la era chavista.

Como dijimos en otro lugar de este trabajo, una de las características de la rendición de cuentas, como condición de la democracia, es la obligación de los órganos del poder público de explicar sus actos, y de divulgar la información necesaria para que los ciudadanos puedan recibir las explicaciones necesarias sobre las actuaciones de los poderes públicos. Es notorio que las prácticas gubernamentales en esta materia obedecen más bien al principio político partidista, pues la revolución maneja el poder político no desde los principios de pluralidad y democracia, sino bajo la premisa del control del poder para la implementación de un proyecto político de tendencias totalitarias y que el mismo gobierno denomina como hegemónico.

3. Los riesgos para la democracia en el sistema político Venezolano

3.1 Elecciones, sistema electoral y régimen de partidos

Un sistema político cuyas decisiones y prácticas se justifican casi exclusivamente en la supremacía de la voluntad popular, como sin duda es el régimen chavista, necesita legitimarse mediante frecuentes y variados procesos electorales. En efecto, durante todo este periodo que hemos estudiado fueron frecuentes y variadas las convocatorias a elecciones y participación política de los ciudadanos: referendo sobre la aprobación a una Asamblea Nacional Constituyente en Abril de 1999, en Julio de 1999 se eligieron a los miembros de la ANC, en diciembre de 1999 fue aprobada la Constitución mediante referéndum, y se realizaron elecciones generales para legitimar todos los poderes en julio de 2000; en octubre de 2004 se celebraron elecciones de gobernadores, alcaldes y diputados estatales, y en diciembre de 2004 se hizo una para intentar revocar el mandato del Presidente Chávez; en diciembre de 2005 elecciones parlamentarias en las que los principales partidos de oposición no participaron y llamaron a la abstención; elecciones presidenciales en 2006 en las que resultó reelecto el Presidente Chávez, referendo para aprobar la propuesta de modificación constitucional en 2007 (reforma) y en febrero de 2009 referendo aprobatorio de la enmienda constitucional para la postulación indefinida a cargos de representación (reelección indefinida del Presidente); elecciones estatales y

municipales en 2008; elecciones para diputados a la AN en 2010, elecciones para presidente de la República en 2012, donde es reelecto Chávez una vez más. Estos procesos se caracterizaron por niveles de abstención más bajos que los registrados antes de 1999, altos niveles de movilización y en todos ellos un carácter plebiscitario sobre el liderazgo “supremo” de Chávez y su permanencia en el poder.

Sin embargo, varios aspectos del sistema electoral venezolano, debilitan el carácter libre y competitivo que deben tener las elecciones para escoger los cargos públicos de representación en un sistema democrático. Entremos a revisar algunos de esos aspectos.

3.1.1 Medidas administrativas para limitar los derechos políticos

Para las elecciones de gobernadores y alcaldes de noviembre de 2008, la Contraloría General de la República (CGR) mediante resoluciones administrativas, inhabilitó para el ejercicio de la función pública y como pena accesoria decidió la restricción al derecho a postularse para cargos de elección popular, a 260 funcionarios estadales y municipales, incluidos Alcaldes y Gobernadores en ejercicio, de los cuales alrededor de 200 al menos eran de oposición, como Leopoldo López y Enrique Mendoza, de relevante actuación y liderazgo. La medida se sustentaba en el artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, que faculta al Contralor, en sede administrativa, para decidir, conforme a su juicio, si existen elementos para sancionar al funcionario con la inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas hasta un máximo de quince años, de acuerdo a la gravedad de la irregularidad administrativa cometida, que determina el contralor y no la norma.

Por su parte el Directorio del Consejo Nacional Electoral, según resolución del 18 de junio de 2008, consideró las inhabilitaciones como causal de inelegibilidad, y excluyó del sistema de postulaciones del CNE a todos los candidatos que hubieran sido impedidos para el ejercicio de sus derechos políticos a ser elegidos por una decisión del Contralor. El TSJ, en sentencia del 6 de agosto de 2008, declaró la constitucionalidad de la Ley, aún cuando el artículo 42 de la CRBV establece claramente que “el ejercicio de la ciudadanía o de alguno de los derechos políticos sólo puede ser suspendido por sentencia judicial firme en los casos que determine la ley”, y el artículo 65 constitucional en concordancia con el

anterior, regula expresamente que la limitación al derecho a postularse para un cargo de representación popular, proviene de la condena “por delitos cometidos durante el ejercicio de sus funciones y otros que afecten el patrimonio público, dentro del tiempo que fije la ley, a partir del cumplimiento de la condena y de acuerdo con la gravedad del hecho.” Con lo que parece bastante claro que la inhabilitación política como sanción, de acuerdo a la Constitución, exige una sentencia condenatoria y firme del órgano jurisdiccional.

La norma de rango legal que faculta al Contralor General de la República para inhabilitar políticamente a los funcionarios es manifiestamente inconstitucional, y lejos de haber sido declarada así en la sentencia, su vigencia y efectividad constitucional ha sido corroborada por la Sala Constitucional del TSJ, al establecer, a nuestro juicio erróneamente, que en sede administrativa se puede dictar una condena cuyo efecto es restringir un derecho fundamental y constitutivo para la democracia, alegando que la sanción de inhabilitación que impone el Contralor “no comporta una inhabilitación política sino la limitación de la aptitud para ejercer cargos públicos indistintamente de la forma de ingreso a la función pública, ya sea por concurso, designación o elección popular”. Este criterio fue ratificado por la Sala Constitucional del TSJ, en la sentencia del 17 de octubre de 2011 en la que declaró inejecutable el fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de fecha 1º de septiembre de 2011, que “condenó al Estado venezolano a asegurar que las sanciones de inhabilitación no constituyan impedimento para la postulación del señor Leopoldo López Mendoza en el evento de que desee inscribirse como candidato en procesos electorales.”⁸²¹ Y a la adecuación del artículo 105 de la Contraloría General de la República y el Sistema Nacional de Control Fiscal. Allí advirtió la Sala que la inhabilitación administrativa difiere de la política, puesto que la inhabilitación impuesta no le ha impedido, ni le impide ejercer los derechos políticos consagrados en la Constitución. Sin embargo, a pesar de lo que intentó explicar la Sala, lo cierto es que como efecto de la norma y de la decisión del Contralor de hacer uso de esa disposición, se restringe el sufragio pasivo, que es un derecho político y como tal en un sistema político democrático solamente puede ser limitado por vía judicial, para poder hacer efectivas las garantías de la participación política plena.

⁸²¹ Sentencia de la Sala Constitucional del TSJ de fecha 17 de octubre de 2011

La otra forma de exclusión política, mediante medidas administrativas, consistió en la modificación de las competencias administrativas en aquellas entidades en las que resultaron electos en el 2008 los candidatos de la oposición, como fue el caso del Área Metropolitana de Caracas, en la que líderes de la oposición política, fueron elegidos como Alcaldes en cuatro de las cinco Alcaldías que conforman el área y también el Alcalde Metropolitano de Caracas. De esa forma, mediante la ley Especial sobre la Organización y Régimen del Distrito Capital, sancionada en fecha posterior a las elecciones, el 13 de abril de 2009, se creó la figura del Jefe de Gobierno del Distrito Capital, funcionario de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República,⁸²² y el 4 de mayo se promulgó la Ley Especial de Transferencia de los Recursos y Bienes Administrados Transitoriamente por el Distrito Metropolitano de Caracas al Distrito Capital, para transferir prácticamente todas las competencias, infraestructura y recursos que de acuerdo a la legislación derogada, en la que se fundamentó el proceso electoral de 2008, le correspondían ejercer y administrar al Alcalde Metropolitano. Estas disposiciones legales en la práctica significan el desmantelamiento institucional de esta instancia de gobierno municipal, cuyo titular fue electo democráticamente, y el desconocimiento de la proclamada supremacía de la voluntad popular o la soberanía del pueblo cuando esta no coincide con la decisión del líder presidente y de la revolución.

Pero también, se recentralizó la administración de hospitales y ambulatorios adscritos al gobierno del Estado Miranda, cuyo gobernador saliente era un miembro del PSUV y el gobernador electo era Henrique Capriles Radosnki del partido Primero Justicia (PJ). Asimismo, el recién elegido gobernador de Táchira, de oposición, se le habría impedido tomar posesión de su cargo durante casi dos meses.

Consistente con la práctica de convertir en disposición normativa cualquier decisión de control del poder político, el 17 de marzo de 2009 se promulgó una reforma parcial a la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público, a través de la cual se transfirieron al Presidente de la República competencias exclusivas de los Estados (artículo 164 CRBV), tales como la conservación,

⁸²² 14 de abril de 2009, mediante Decreto N° 6.666, el Presidente de la República designó a Jacqueline Farías como Jefa de Gobierno del Distrito Capital

administración y aprovechamiento de carreteras y autopistas nacionales, así como de puertos y aeropuertos de uso comercial.

En la definición de las condiciones mínimas sobre el carácter democrático de un sistema político, hemos convenido en que hace falta el establecimiento de las condiciones jurídicas y garantías políticas eficientes para que a la oposición se le faciliten la participación política efectiva y libre así como el ejercicio pleno de las libertades y derechos civiles en el sistema político. De forma tal que cuando se menoscaba el derecho a ser elegido, o a ocupar y ejercer el cargo para el que se fue electo por la mayoría de los ciudadanos, con cualquier método, procedimiento o técnica, incluso legal, como en los casos que hemos mostrado, se generan las condiciones para la desigualdad y la exclusión política de la oposición. Y con ello se desfiguran las elecciones competitivas y la posibilidad de alternancia en el poder.

3.1.2 La competitividad política simulada

En cuanto a la competitividad en los procesos electorales, hay algunas particularidades que cuestionan la autenticidad de la competencia política en las frecuentes elecciones y referendos que se han realizado en el país, sobre los que queremos hacer mención y detenernos un poco. La primera está referida al deterioro de la imparcialidad del sistema electoral, en buena medida alentado porque la mayoría de los miembros del directorio del CNE, incluido siempre el Presidente del organismo, están o han estado vinculados con el gobierno, el partido de gobierno y la revolución. Esta conformación ha sido así desde el 2003, cuando la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, mediante la sentencia No. 2.341 del 25 de agosto de 2003, en respuesta a una acción de inconstitucionalidad por omisión intentada contra la Asamblea Nacional, decidió nombrar por su cuenta a los rectores del CNE de forma provisional, sin considerar, por cierto, el criterio constitucional de que tres de ellos debían ser postulados por la sociedad civil, uno por las facultades de ciencias jurídicas y políticas de las Universidades nacionales y uno por el Poder Ciudadano (artículo 296 CRBV), pues afirmó la Sala, que en esta decisión,

dada su naturaleza provisoria, no se “requería cumplir paso a paso las formalidades legales que exige la ley al elector competente...”⁸²³

Apartándose con esta decisión de su propio criterio⁸²⁴ y el de la doctrina, que ha insistido en que la acción de inconstitucionalidad por omisión no sustituye el mecanismo institucional de división del poder político, ni su función consiste en que el órgano que tiene atribuida la competencia para declarar la omisión por inconstitucionalidad, en nuestro caso la Sala Constitucional, (artículo 336, numeral 7 CRBV), asuma por sí misma la función omitida, sino que sirve para conminar al órgano a cumplir su obligación dentro de los lapsos correspondientes.⁸²⁵ De este modo, la Sala Constitucional del TSJ, confunde los lineamientos para la corrección de la omisión, que son ya de por sí un mandato extenso, con el nombramiento provisorio de los integrantes del CNE.

La composición parcial del CNE queda asegurada con las normas de funcionamiento interno del organismo, que a nuestro modo de ver refuerzan las condiciones para la desigualdad e inequidad que muchas veces caracteriza las decisiones del organismo⁸²⁶: acomodamiento de las decisiones sobre las plataformas tecnológicas y organizativas de los procesos electorales, procesamiento de demandas e impugnaciones para favorecer a la opción gubernamental; se ejerce poco control y restricción legal sobre los candidatos del gobierno, pero se restringe y se controla rigurosamente la campaña de la oposición, debilitando con ello las normas y reglas del juego electoral; regulación discrecional y restrictiva de la observación electoral nacional e internacional.

La otra particularidad está referida a la falta de igualdad de condiciones en las elecciones y de equidad en los tiempos disponibles para usar los medios de comunicación públicos y privados. Han sido reiterados y notorios los abusos de los recursos del Estado y

⁸²³ Sentencia de la Sala Constitucional del TSJ número 2.341 del 25 de agosto de 2003

⁸²⁴ Sentencia de la Sala Constitucional del TSJ número 1556 de fecha 9 de julio de 2002

⁸²⁵ Como dice con claridad la profesora Sagües, aunque es necesario dar una respuesta a los casos en lo que se crea el incumplimiento de los mandatos constitucionales por omisión del órgano legislativo, la solución debe ser la menos perturbadora para el orden político institucional previsto en la Constitución. SAGÜES M. S., *Garantías de Control de la Inconstitucionalidad por Omisión*. Ferrer Mac Gregor, Eduardo, 2002, pp. 2499-2537, pág. 2514

⁸²⁶ En las normas se contempla al Presidente como un verdadero *Primus inter pares*, con amplias facultades sobre los demás Rectores (artículos 14, 15, 16, 17 y 18) y se dispone que basta con tres de los Rectores para hacer quórum y tomar decisiones.

del gobierno para fines político partidistas y electorales del Presidente, del PSUV y de los candidatos locales de la revolución (uso de cadenas de radio y televisión por parte del Presidente para promover su propia candidatura y sus candidatos, insultar y agredir verbalmente a sus adversarios políticos); uso de vehículos oficiales para movilizaciones electorales; la activa participación de funcionarios de la administración pública en las actividades de campaña electoral a favor del gobierno; la presión indebida sobre los empleados públicos para participar en campañas y ejercer el derecho al voto a favor de la opción gubernamental, presión que se repite en los distintos procesos electorales, mediante expresiones públicas del propio presidente pero también de algunos líderes de la revolución convertidos en Ministros.

Pero quizás la más conocida de estas presiones, porque en su discurso se resumen los criterios que sustentan estas prácticas, y además sobre todo por la influencia que tiene y sigue teniendo el funcionario que la realizó, nos referimos al Ministro de Energía y actual presidente de PDVSA que en la campaña para la elecciones presidenciales de 2006 reunió a los gerentes altos y medios de PDVSA para, según su propia expresión, darles lineamientos políticos. Resumimos algunos de los contenidos de esta reveladora alocución.

...la nueva PDVSA es roja, rojita, de arriba abajo... Aquí estamos apoyando a Chávez, que es nuestro líder, que es el líder máximo de ésta Revolución, y vamos a hacer todo lo que tengamos que hacer para apoyar a nuestro presidente. Y el que no se sienta cómodo con esta situación, es necesario que le ceda su puesto a un bolivariano... A nosotros no nos tiembla el pulso, nosotros sacamos de esta empresa a diecinueve mil quinientos enemigos de este país y estamos dispuestos a seguirlos haciendo, para garantizar que esta empresa esté alineada y corresponda al amor que nuestro pueblo le ha expresado a nuestro Presidente.⁸²⁷

No exageramos si decimos que es así como los trabajadores al servicio del gobierno son presionados y acosados de manera cotidiana para participar a favor de la opción electoral de la revolución. Estos métodos se utilizan sin que exista ningún tipo de control ni por parte de la CGR ni del CNE, aunque constituya una práctica violatoria de las libertades y derechos políticos y civiles, y de las normas constitucionales referidas a la función pública, en particular pensamos en el artículo 145 en donde se dispone que “Los funcionarios públicos y las funcionarias públicas están al servicio del Estado y no de

⁸²⁷ Diario “El Universal” 02 de noviembre de 2006, Nacional y Política

parcialidad alguna. Su nombramiento y remoción no podrán estar determinados por la afiliación u orientación política...”

Asimismo, las constantes y largas cadenas de radio y televisión del Presidente en las campañas electorales sin ningún tipo de reglas o límites no solo resultan en un uso abusivo de los medios de comunicación públicos y privados, sino que al mismo tiempo burlan los controles de tiempo de exposición en radio y televisión de los candidatos, establecidos por el órgano electoral de tres minutos; con estos abusos quedan desvirtuadas la equidad en la difusión de los mensajes de los candidatos y la igualdad de condiciones en las elecciones.

Pero el gobierno no solamente ha contado y cuenta para financiar las campañas electorales con los recursos humanos y materiales del actor económico más importante de Venezuela, El Estado, sino que promueve abiertamente, mediante el modelo de gestión de los programas sociales el “voto cautivo electoral” y, como ya dijimos, la mayoría de las veces no encuentra en sus actuaciones político electorales ni restricciones ni límites por parte del Consejo Nacional Electoral.

Finalmente y a modo de síntesis podríamos concluir en que las prácticas mencionadas producen un debilitamiento de la imparcialidad del sistema electoral, e imponen condiciones desfavorables y desiguales para los actores de la oposición que compiten en las elecciones. Todo lo cual, pone en riesgo la institucionalización de un régimen plural de partidos y organizaciones políticas, y cuestiona seriamente la calidad democrática del sistema electoral venezolano que no garantiza elecciones libres y competitivas.

3.1.3 La legalización de las prácticas: la Ley de Proceso Electorales

En el 2009 la AN aprobó la Ley Orgánica de Procesos Electorales, que propicia que el sistema electoral pueda comportarse como un sistema de representación mayoritaria, pues la elección nominal es paralela a la elección proporcional mediante lista y los votos, aunque pudieran ser coincidentes, se contabilizan por separado, con preponderancia de los votos nominales, lo que en un sistema polarizado como el venezolano favorece al partido más grande del sistema y disminuye la representación proporcional. Lo que sin duda, es

manifiestamente contrario a la obligación que tenía el legislador de garantizar en la Ley el principio de representación proporcional, establecido como mandato en el artículo 63 de la CRBV. Pero aunque faltaran argumentos constitucionales, tendríamos que decir que esta transformación del sistema electoral, propia de los modelos bipartidistas, resulta inapropiada para el desarrollo de la igualdad política en el sistema político venezolano, pues al mismo tiempo que favoreció la concentración del poder en el Presidente Chávez, debilita las posibilidades de institucionalización de la oposición, pues como se sabe, en estos sistemas “el ganador se lo lleva todo”, con lo que existe el riesgo permanente del control mayoritario de las legislaturas junto a la sub-representación de las minorías. En el caso venezolano, se hace más crítico porque existe una oposición política asociada a una estructura de partidos altamente fragmentada y debilitada y un partido de gobierno (PSUV), que estuvo fuertemente cohesionado alrededor del liderazgo personalista del Presidente y comandante de la Revolución Hugo Chávez, que dispone además de manera ilimitada de todos los recursos institucionales y financieros para competir electoralmente con ventaja.

En Venezuela se normativizó vía jurisprudencia primero y legal después, la práctica que habían utilizado los partidos políticos de gobierno y de la oposición de postular en tarjetas separadas una lista con los candidatos nominales y otra con los candidatos por listas (conocida en Venezuela como “las morochas”) para vulnerar, en nuestro criterio, el principio de representación proporcional,⁸²⁸ ya que este método “permite que los candidatos de un mismo partido puedan copar los puestos por listas y por circunscripción uninominal sin importar que sean presentados por partidos nominalmente diferentes pero exactos en cuanto a sus candidatos”.⁸²⁹

La Ley de Procesos también favorece la manipulación de los comicios, al facultar ampliamente al CNE para realizar cambios en las circunscripciones electorales. Esto creó la sobrerrepresentación de los territorios poco poblados, con lo que el 61 % de los parlamentarios de la Asamblea Nacional lo escoge el 48 % de la población electoral, es

⁸²⁸ El criterio jurisprudencial de la Sala Constitucional es que no existía ninguna contradicción entre este método de postulación y las normas constitucionales, pues no está prohibido ni por la Constitución ni por el resto del ordenamiento jurídico, y aunque la Constitución reconoce el principio de representación proporcional, no califica si se trata de “mayorías” o “minorías”.

⁸²⁹ PENFOLD M., *La Democracia Subyugada: El Hiperpresidencialismo Venezolano*, Revista de Ciencia Política, volumen 30, N° 1, 2010, pp. 21-40, pág. 25

decir los Estados menos poblados escogen 101 de los 165 diputados a la AN. Profundizando con ello la “desproporcionalidad entre votos y escaños con respecto al tamaño de la población. Y produciendo que en circunscripciones muy grandes hagan falta muchos votos para lograr un escaño, mientras que en las circunscripciones pequeñas se reducen considerablemente los votos necesarios para ganar.”⁸³⁰

Efectivamente, para las elecciones de 2010 el CNE modificó a discreción los circuitos electorales y anexó zonas de votantes donde el gobierno ha obtenido sustantivas mayorías a zonas donde ha perdido históricamente, con el claro propósito de forzar eventuales victorias en elecciones legislativas y municipales.⁸³¹ Se alteró de tal manera la base electoral territorial que en adelante, como ya ocurrió en estas elecciones parlamentarias, existirán diputados electos en unas zonas con la mitad de los votos de otras. Todo configurado para favorecer la hegemonía de las mayorías chavistas.

En definitiva, en el gobierno de la revolución se han realizado variados y frecuentes procesos electorales. Los partidos políticos y cualquiera organización con fines políticos o iniciativa personales concurren a los procesos electorales y postulan candidatos. Existe sufragio universal, sin embargo en la práctica se promueve la exclusión política, se limita el sufragio pasivo con las inhabilitaciones, y/o acusaciones penales y administrativas contra líderes políticos que han ocupado cargos públicos (Manuel Rosales, Leopoldo López, Henrique Capriles, Enrique Mendoza), y el sufragio activo se restringe cuando se usan métodos como el de la lista Tascón para disuadir a los electores de una participación libre y eficaz, o como el acoso laboral contra los funcionarios.

Se desprende también de las prácticas analizadas aquí, que el sistema electoral se manipula y se acondiciona para garantizar el control hegemónico del poder político por

⁸³⁰ JIMÉNEZ MONSALVE I., *El debilitamiento del principio de representación proporcional en Venezuela o autoritarismo electoral: dos caras de la misma moneda*, Revista Politeia, N° 46, Vol. 34. Instituto de Estudios Políticos, UCV, 2011, pp. 83-110, pág. 97

⁸³¹ La profesora Jiménez Monsalve cita como ejemplos: el Estado Zulia, donde la oposición había obtenido varias y sucesivas victorias electorales “pasó de tener 6 circunscripciones a 12 y casualmente el municipio Maracaibo, capital de la región zuliana, fue desmembrado en 5 circuitos. Por otra parte, en el municipio Libertador (Caracas), a las parroquias El Paraíso, de mayoría opositora, y La Vega, le fueron sumadas las parroquias Caricuao, Antímamo y Macarao, de tendencia oficialista”. JIMÉNEZ MONSALVE I., *El debilitamiento del principio de representación proporcional en Venezuela o autoritarismo electoral: dos caras de la misma moneda*, Revista Politeia, N° 46, Vol. 34. Instituto de Estudios Políticos, UCV, 2011, pp. 83-110, pág. 100

parte del gobierno y del Presidente, pero sin contradicción aparente con el principio de legitimación popular. Métodos y prácticas que están destinadas, como vislumbró con sorprendente exactitud Loewenstein, a demostrar la legitimidad democrática del Presidente ante la siempre bien dispuesta “opinión pública extranjera para aceptar como una autentica legalidad democrática la falsificación de las normas democráticas en las que se basan estos regímenes”⁸³²

3.2 La personalización del poder político

Si algo ha caracterizado el sistema político venezolano desde 1999, ha sido la gradual y sistemática concentración y personalización del poder en el Presidente. Aunque ciertamente el reforzamiento del poder ejecutivo y del Presidente son expresiones consistentes con el fenómeno del presidencialismo latinoamericano y venezolano, que desde luego no empezaron en 1999, no hay la menor duda de que la concentración del poder en el presidente de la República, contenida en el diseño constitucional de 1999, sobre el que ya comentamos, y que se ha venido ampliando profusamente con la enmienda y con las modificaciones de la legislación, se le une la personalización del poder político, pues queda muy en claro en la prácticas políticas que la revolución se personalizó en Chávez, (líder, presidente comandante, jefe supremo de la revolución), especialmente a partir de su reelección en 2006 etapa de inicio del socialismo del siglo XXI⁸³³.

En ese sentido, la mayoría de los miembros de la legislatura y también del TSJ⁸³⁴, reconocen al Presidente Chávez explícitamente como líder único e indiscutido de la revolución, del gobierno y del PSUV. Aún hoy, cuando escribimos estas páginas presenciamos en Venezuela la campaña electoral para resolver la falta absoluta por la muerte del presidente Chávez, y es desconcertante la reivindicación y el uso

⁸³² LOEWENSTEIN K., *Teoría de la constitución*, Editorial Ariel, Barcelona, tercera reimpresión 1983, pág. 87

⁸³³ RAMOS JIMÉNEZ A., *La “revolución” que no fue. Desgobierno y autoritarismo en la Venezuela de Chávez. Estudios Políticos*, 38, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, enero-junio 2011, pp. 69-91

⁸³⁴ Es tristemente conocido el episodio que ocurrió en el TSJ, en el acto de inicio de año judicial en 2006, en el que los Magistrados del Tribunal una vez finalizado el discurso de orden, comenzaron a corear “Uh, Ah, Chávez no se va”

propagandístico que el candidato oficialista, y el PSUV hacen de la figura del Presidente como “líder único de la Revolución”.

Es así como Chávez, aún muerto, está en la esencia misma de la revolución bolivariana y del socialismo del siglo XXI, sin cuya presencia se proyecta imposible el acceso del pueblo al poder y por tanto también se haría imposible la realización de sus expectativas de justicia e inclusión, debido a que Chávez y ahora el legado de Chávez es quien expresa y encarna la voluntad popular.

En el proyecto revolucionario, la concentración y personalización del poder político se justifican por la necesidad de tomar decisiones rápidas e inmediatas para satisfacer las demandas, aspiraciones y expectativas del pueblo, sin los obstáculos y límites que imponen los mecanismos institucionales y las instancias de intermediación. Se dota al Presidente, y por su intermedio a la revolución, de los medios legislativos, administrativos, políticos, y judiciales para la transformación de la sociedad; se subordinan todos los poderes al Presidente y se modifica incluso la Constitución, mediante la legislación, pues las normas y las instituciones se confunden con la voluntad del líder y de la revolución. Todo lo cual es presentado, no como lo que es, una apropiación autoritaria de la voluntad del pueblo y del poder constituyente, sino mediante la ficción populista de que se trata en realidad de la supremacía de la voluntad popular, encarnada en el Presidente Chávez y ahora en su sucesor, Nicolás Maduro. El resultado es la omnipotencia de la mayoría, personificada en el Presidente. La idea de que la voluntad del pueblo, encarnada en el líder de la revolución, tiene supremacía sobre cualquier norma, y es anterior a todo mecanismo institucional, evita cualquier forma de desintegración de la unidad del Estado, incluido el pluralismo del cuerpo social.

Ahora bien, la omnipotencia de la mayoría encarnada en el líder, y la pretendida identidad del cuerpo político con el Estado, el líder y la revolución, son contrarias a la idea democrática y ajena a la ideología del constitucionalismo, pues producen la concentración del poder político y económico en manos del Presidente, y con ello se pone en riesgo la democracia, pues como dice Pisarello, al referirse al caso venezolano, en democracia “toda concentración de poder representa una amenaza al principio de participación y al

pluralismo político y social”.⁸³⁵ Esta crítica examina la incompatibilidad entre el fomento de la organización y participación ciudadana libre y autónoma, con una férrea concentración y personalización del poder político, que es expresado de mejor manera por Ferrajoli, en un pasaje de su completo análisis sobre el proceso de deconstitucionalización del sistema político italiano:

En un país como Italia que ha conocido el fascismo, la idea misma del “jefe” o de “los jefes” carismáticos, inducida por la actual personalización de casi todos los partidos y sobretodo del partido en el gobierno, representa una insidia mortal para el futuro de la democracia. Pues no existen jefes buenos ni carismas democráticos. La existencia de un jefe carismático es siempre incompatible con la democracia, o cuando menos indica un debilitamiento de su dimensión política y representativa y no solo de su dimensión constitucional. El “jefe carismático” *implica* siempre su relación orgánica con el pueblo, es decir, con cuantos lo identifican como “jefe”: es exactamente lo mismo, en el sentido de que no hay jefe sin relación orgánica- de identificación y no de representación- con quienes lo exaltan y reconocen como tal

⁸³⁶

Efectivamente, sin ciudadanos y organizaciones sociales autónomas por mucho que el propósito sea como en nuestro caso, y a diferencia del caso italiano, procurar la construcción de un Estado Social, se excluye de la política a todo aquel que no reconozca sumisamente el liderazgo único y exclusivo del Presidente en la conducción del proceso revolucionario, se refuerza la idea poco democrática del carácter insustituible del líder, y cierto culto a la personalidad, sustituye la responsabilidad y la participación ciudadana, que queda bloqueada o al menos seriamente neutralizada por la centralidad del líder.

Es en definitiva una amenaza a la democracia pues en ella, a diferencia de la relación personalizada que mostramos, son las normas constitucionales las que informan el entramado político constitucional, para evitar el despotismo, la arbitrariedad y la supresión del pluralismo en la que históricamente ha derivado la concentración y la personalización del poder en un jefe, en un líder o en un presidente comandante.

⁸³⁵ PISARELLO G., *El nuevo constitucionalismo latinoamericano y la constitución venezolana de 1999. balance de una década*, en Revista Sin Permiso, n. ° 6, Barcelona, Ediciones de Intervención Cultural, 2009

⁸³⁶ FERRAJOLI L., *Poderes salvajes. La crisis de la democracia constitucional*, Mínima Trotta, Madrid 2011, pág. 51

3.3 Concentración del poder político y económico en el Presidente

La tendencia a la concentración del poder en el Presidente y el intervencionismo estatal propio del presidencialismo y del modelo constitucional del Estado Social de Derecho, en un contexto político como el venezolano, caracterizado por la desarticulación del sistema de partidos, de la oposición política y de las estructuras de organización social, falta de credibilidad de los ciudadanos en las instituciones, una propuesta ideológica totalizante y una figura presidencial con el poder carismático de Chávez manejando los recursos de la renta petrolera, crearon las condiciones para la disfuncionalidad de los mecanismos institucionales de limitación del poder presidencial previstos en la Constitución. Abriendo de ese modo el cauce para la confusión de todos los poderes públicos en la revolución, que en la práctica significó la subordinación de todos los poderes al Presidente como jefe de Estado y líder máximo de la revolución.

El medio para hacer posible la colonización del resto de los poderes públicos, fue garantizarse por la vía electoral, con los métodos y prácticas que ya revisamos, el control mayoritario de la AN por parte de la alianza de partidos que apoyaban al gobierno de Chávez, para desde allí aprobar leyes que acomodaran pseudo legalmente el proyecto revolucionario, y definir la conformación de las autoridades del Tribunal Supremo de Justicia, del CNE, de la Fiscalía General de la República, de la Contraloría General de la República, y de la Defensoría del Pueblo, con líderes políticos del MVR, como el caso de la actual defensora que fue militante de este partido, o ahora del PSUV, como es el caso de los diputados migrados al Tribunal Supremo en el 2010, o simplemente con simpatizantes del proyecto revolucionario, sin importar la efectividad de las normas constitucionales ni el resquebrajamiento del Estado de derecho.

La violación de la normativa constitucional fue aceptada en términos más bien atrevidos, por un diputado del entonces partido de gobierno MVR, que fungía como Presidente del Comité de Postulaciones Judiciales, quien en declaración del 12 de diciembre de 2004, a propósito del nombramiento de los nuevos Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia⁸³⁷, dijo:

⁸³⁷ La Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia sancionada por mayoría simple en el 2004, elevó el número de magistrados de 20 a 32, y permite además que los jueces sean elegidos por mayoría simple, si no se pueden nombrar en las tres ocasiones con el requerimiento de los dos tercios de los integrantes de la AN.

...Vamos a estar claros, nosotros no nos vamos a meter autogoles. En la lista había gente de la oposición que cumplen con todos los requisitos. La oposición hubiera podido usarlos para llegar a un acuerdo en las últimas sesiones, pero no quisieron. Así que nosotros no lo vamos a hacer por ellos. En el grupo de postulados no hay nadie que vaya actuar contra nosotros y, así sea en una sesión de 10 horas, lo aprobaremos.

Ante estas declaraciones no nos parece que hagan falta muchos más argumentos para poner en evidencia que el nombramiento de los Magistrados fue un proceso completamente controlado por la revolución, que debilitó profundamente la división funcional del poder político, el control constitucional y, consecuentemente, las garantías para la efectiva realización material de las libertades y derechos fundamentales de todos. Es lo mismo que decir que el Estado venezolano ha visto reducir las dimensiones propias del Estado Democrático de Derecho que tiene en la independencia y autonomía del poder judicial y en el control y limitación del por si necesario y fuerte Poder Ejecutivo, las dimensiones que tejen la institucionalidad democrática en el Estado Social y Democrático de Derecho.

Pero además del control político y la confusión entre la revolución, el presidente, el gobierno y el Estado, el Gobierno controla una parte importante del aparato productivo en Venezuela, con lo que tiene también un casi ilimitado poder económico. Es así como a partir de 2007 el Presidente de la República ha decretado nacionalizaciones y estatizaciones, de empresas tales como la Compañía Anónima Teléfonos de Venezuela (CANTV), la Electricidad de Caracas (ELECAR), la Siderúrgica del Orinoco (SIDOR), Cementos Mexicanos (CEMEX), Cementos andinos, Cementos Argos, Lácteos los Andes, Banco de Venezuela, Agro isleña, FRIOSSA, Supermercados CADA, cadenas de hipermercados Éxito; a través de VENETUR administra hoteles, las línea aéreas CONVIASA y AEROPPOSTAL, el servicio de ferri a la Isla de Margarita CONFERRY. Ha dispuesto la confiscación y la ocupación temporal de empresas de producción agrícola sin procesos previos, o brevísimos en las formalidades, aproximadamente 559 fundos y 12 agroindustrias; estatizó la procesadora de arroz propiedad de la empresa trasnacional Cargill de Venezuela; se intervinieron temporalmente las empresas procesadoras de café más grande del país; se ocuparon y expropiaron los centrales azucareros de Zulia y Táchira; el Hotel Hilton de la Isla de Margarita; Siempre en nombre de los intereses y

aspiraciones del pueblo y contra las supuestas elites burguesas, que refuerzan el carácter anti-elitista y el antagonismo constitutivo del populismo como soporte ideológico fundamental del proceso de cambios impulsados por el líder. Aunque paradójicamente se fortalezca la burguesía internacional, cuando se estimula la economía de importaciones a sectores poderosos del sector privado de Brasil, Argentina, Uruguay, entre otros.

Efectivamente, la ideología política que acompaña este proyecto tiene sobre los mecanismos institucionales de protección y de limitación, una concepción diferente a la que desde el constitucionalismo se tiene de la democracia, bastante bien expresada por cierto, por la actual Presidenta del TSJ y de la Sala Constitucional, quien en el discurso inaugural del Congreso Internacional por el décimo aniversario de la Constitución de 1999, en diciembre de 2009, planteó que “el nuevo constitucionalismo en Venezuela echa por tierra la clásica división rígida de poderes y, ahora se erige y se fortalece el Estado para desarrollar los intereses colectivos por encima de los privilegios individualistas” y agregó que en Venezuela no podemos seguir pensando en una división de poderes porque ese es un principio que debilita al Estado.⁸³⁸ Según esta ideología, el Estado se identifica con un conjunto de intereses homogéneos y la legitimidad de los poderes públicos estaría en el fortalecimiento del Jefe del Estado y del proyecto político de construcción del Socialismo del siglo XXI en Venezuela.

3.3.1 Control de los jueces

Las prácticas y los criterios que se han seguido en la gestión de los jueces y funcionarios del Poder Judicial en la Comisión de Emergencia Judicial, y luego en la "Comisión de Funcionamiento y reestructuración del Poder Judicial," se caracterizaron por el aumento en el nombramiento de jueces provisionales⁸³⁹ y por la discrecionalidad en

⁸³⁸ Diario “El Universal”, *La división de poderes debilita al Estado*, 5 diciembre 2009

⁸³⁹ Habría que decir que ya en 1997 sólo el 40 por ciento de los jueces tenían permanencia en sus cargos. Sin embargo, como señala el informe de Human Rights Watch “el número de jueces provisionales aumentó considerablemente después de que la emergencia judicial declarada en 1999 produjo un gran número de destituciones. (Y desde entonces ha aumentado, ya que el sistema judicial ha creado nuevos tribunales con la intención de mejorar el acceso a la justicia.)” HUMAN RIGHTS WATCH, *Manipulando el Estado de Derecho: Independencia del Poder Judicial amenazada en Venezuela*, junio de 2004, Vol. 16. No. 3 (B), pág. 13

las decisiones de suspensiones, destituciones y designaciones de los jueces, lo cual permitió que se nombraran jueces que no reúnen los requisitos de capacidad e idoneidad para el ingreso a la carrera judicial y que se suspendan y sustituyan a los jueces sin fundamentación ninguna.

Para estos propósitos el Tribunal Supremo de Justicia creó la Comisión Judicial, integrada por seis miembros que tienen entre sus atribuciones el nombramiento, suspensión y sustitución de los jueces no titulares, puede también dejar sin efecto, discrecional y sumariamente, la designación de los jueces temporales o suplentes.

Al no gozar la recurrente de estabilidad en el ejercicio del cargo, es evidente que el órgano dotado de la potestad para ello podía hacer uso de la misma potestad que utilizó para realizar su designación, y en consecuencia procede libremente a revocar tal designación, lo cual implica el ejercicio de una amplia y discrecional facultad para la cual no tiene límite sustantivo alguno, desde que frente a ella no se levanta la barrera de la estabilidad del funcionario judicial. Desde este punto de vista la revocatoria de la designación de la recurrente acordada por esta Comisión Judicial no se erige como *un acto disciplinario*, es decir, no se trata de la aplicación de una sanción originada de una falta, sino que se trata de un acto fundado en motivos de oportunidad; motivos estos que, por tanto, no pueden ser cuestionados ni sometidos a revisión.⁸⁴⁰

Sin embargo este cuestionable criterio ha sido usado también para destituir a los jueces provisionales, que tienen derecho al mismo procedimiento disciplinario que de acuerdo con el criterio de la Comisión se les sigue a los jueces titulares. Todo lo cual favorece la arbitrariedad en las destituciones, y que en definitiva se comprometa independencia del poder judicial

Por su parte, la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial tiene la atribución, de destituir los jueces titulares. Pero veamos algunos de estos casos en los que esta Comisión ha destituido jueces provisorios y titulares en los que a nuestro juicio, existen razones para entender estas decisiones como medidas de control político y no como decisiones que apuntalan las debidas garantías de probidad, transparencia, autonomía e imparcialidad que ciertamente debe tener el Poder Judicial en un sistema democrático.

⁸⁴⁰ Comisión Judicial, Tribunal Supremo de Justicia, Magistrado Ponente: Luis Martínez Hernández, Exp. No. CJ-2003-0015, 16 de junio de 2003, tomado de HUMAN RIGHTS WATCH, *Manipulando el Estado de Derecho: Independencia del Poder Judicial amenazada en Venezuela*, junio de 2004, Vol. 16. No. 3 (B), pág. 15

Un caso es el de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, con competencia para controlar los actos administrativos del poder público, a excepción de los que provienen del Presidente de la República y sus ministros. En ese importante tribunal cinco de sus jueces, nombrados de forma provisoria en el 2000, fueron destituidos de sus cargos en octubre de 2003, porque la Comisión encontró que en un fallo emitido por el Tribunal Supremo de Justicia, en mayo de 2003, este tribunal había resuelto que los magistrados habían cometido un “grave error jurídico de carácter inexcusable” en un fallo realizado en el 2002.

Lo que llama la atención de esta decisión, sin embargo, es que el proceso contra aquellos jueces, se inicia⁸⁴¹ casi inmediatamente después que el Presidente Chávez, ante la decisión de la Corte de suspender del ejercicio de la medicina a los médicos cubanos que participaban en Venezuela de la misión de “Barrio Adentro” porque no poseían la certificación exigible legalmente del Colegio Venezolano de Médicos, insultó públicamente a los magistrados diciéndoles: “No les digo lo que me provoca porque estamos ante un país. Pero lo está diciendo el pueblo. Váyanse con su decisión no sé para donde, la cumplirán ustedes en su casa si quieren.... Ustedes creen que el pueblo venezolano le va a hacer caso a una decisión inconstitucional, pues no le va a hacer caso”⁸⁴².

En agosto de 2008 la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió una sentencia sobre el Caso de los magistrados de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo,⁸⁴³ pero al igual que en el caso Leopoldo López, Venezuela considera la sentencia de la CIDH como inejecutable y solicita al Poder Ejecutivo que denuncie la

⁸⁴¹ La inusual forma de iniciarlo fue mediante un allanamiento de la sede de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, en septiembre de 2003, buscando pruebas de corrupción, dirigido por un fiscal acompañado de la policía. Posteriormente la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial, por recomendación de su órgano auxiliar, la Inspectoría General de Tribunales, que desde 1999 tiene asignada las atribuciones disciplinarias del poder judicial hasta que se aprobara la legislación correspondiente, decidió la destitución de los cinco magistrados.

⁸⁴² Programa de radio y televisión Aló Presidente No. 161, 24 de agosto de 2003

⁸⁴³ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs. Venezuela, Sentencia de 5 de agosto de 2008 (*Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*)

Convención Americana en los términos previstos en su artículo.⁸⁴⁴ Al respecto, los resultados preliminares de la excelente investigación que lleva el profesor Lusverti, sobre las tendencias restrictivo-regresivas de la jurisprudencia constitucional venezolana, en relación con la interpretación de los tratados sobre derechos humanos, le llevaron a concluir acertadamente que la tendencia pacífica y constante de la jurisprudencia constitucional venezolana “desconoce la supervisión de la comunidad internacional en cuanto a la protección de derechos humanos y el principio de progresividad en la interpretación de las disposiciones sobre derechos humanos, de cara no solamente al Sistema Interamericano sino también al sistema universal.”⁸⁴⁵

El otro caso, es el de la juez 31° de Control del Área Metropolitana de Caracas, María Lourdes Afiuni Mora, quien el 10 de diciembre de 2009 decidió sustituir la medida privativa de libertad contra Eligio Cedeño por el juicio en libertad, y acordó además prohibición de salida del país, presentación ante el tribunal cada 15 días y retención de su pasaporte. Horas más tarde, funcionarios de la Dirección de Servicios de Inteligencia y Prevención (DISIP) allanaron la sede del Tribunal 31° de Control, llevándose detenida a la jueza María Lourdes Afiuni Mora y a los alguaciles. Al día siguiente, en cadena nacional de radio y televisión, el Presidente Chávez acusó a la juez y pidió a la Fiscal General y a la Presidenta del Tribunal Supremo de Justicia dureza contra ella y treinta años de prisión. Como en el caso anterior, inmediatamente, el 12 de diciembre de 2009, la Fiscalía General de la República imputó a la juez por la “presunta comisión de los delitos de corrupción propia, abuso de autoridad, favorecimiento para la evasión y asociación para delinquir, previstos en la Ley Contra la Corrupción, el Código Penal y la Ley Orgánica Contra la Delincuencia Organizada”.

Evidentemente existe un nexo entre las decisiones contrarias a los deseos del gobierno y las destituciones y suspensiones, o a la particular forma de dejar sin efecto los nombramientos o revocar las designaciones de los jueces temporales e incluso los provisorios.

⁸⁴⁴ Sentencia Sala Constitucional Tribunal Supremo de Justicia, de 18 de diciembre de 2008

⁸⁴⁵ LUSVERTI C. F., *El derecho internacional de los derechos humanos y los tribunales nacionales: el caso de Venezuela*. Revista CEJIL. Debates sobre derechos humanos y el Sistema Interamericano, N° 1, diciembre de 2005, pp. 88-93, pág.89

3.4 Hegemonía comunicacional y control de la información

Utilizando un tanto libremente el trabajo de Ferrajoli sobre el populismo italiano,⁸⁴⁶ tendríamos que decir que es cierto que en Venezuela a nadie se le impide hablar en el café, o publicar periódicos y revistas, si tiene los medios económicos para hacerlo; es cierto también que todavía existen diarios con líneas editoriales opuestas al gobierno, y aún existe una planta televisiva de noticias (Globovisión) a la que el gobierno ve y trata como “enemiga”, y que cuando escribimos se ha informado de su venta porque los procedimientos administrativos, las sanciones y las multas, según sus actuales accionistas, la hacen económicamente inviable.

Pero lo que no existen son las garantías suficientes para la libertad y la independencia en el manejo de la información pública y aquella relativa a la gestión de los órganos del Estado y en especial de la administración pública. No existen tampoco garantías para el acceso a la información pública. Por el contrario, la tendencia en el manejo de la información es la autocensura, el control de opiniones y de información, así como la falta de garantías para el acceso a la información pública en poder del Estado, que es condición para la rendición de cuentas.

Esa falta de garantías se materializa en la negativa a facilitar información pública sobre estadísticas, ejecución presupuestaria, o el bloqueo informativo a aquellos grupos o personas que a juicio de los funcionarios públicos o empleados estatales tienen una posición política opuesta al gobierno-revolución-gobierno-Chávez o han emitido alguna opinión crítica sobre la gestión gubernamental; en las restricciones a los periodistas para el acceso a fuentes oficiales e incluso a las dependencias sedes de los poderes públicos, como la Asamblea Nacional, el Tribunal Supremo de Justicia, el Palacio de Miraflores y otra oficinas y sedes de Empresas y oficinas públicas; la ausencia de publicación oficial de datos sobre algunos temas como el relativo a la seguridad pública; la proliferación de

⁸⁴⁶ FERRAJOLI L., *Poderes salvajes. La crisis de la democracia constitucional*, Mínima Trotta, Madrid 2011, pág. 60

procesos disciplinarios y administrativos⁸⁴⁷ contra medios de comunicación con líneas editoriales opuestas al gobierno y la apertura de procesos penales por desacato y difamación a dueños de medios, periodistas opositores o críticos al gobierno; la ausencia de investigaciones del Estado para identificar y sancionar a los responsables de agresiones contra periodistas, amenazas de muerte a periodistas y comunicadores, e intervenciones de cuentas electrónicas; la vigencia y uso de legislación penal, civil y militar, que establece delitos de opinión como el vilipendio o la difamación de forma ambigua, vaga e imprecisa, que permite abrir discrecionalmente procedimientos administrativos a los medios o a sus representantes.

Por otra parte, el espacio radioeléctrico es ahora de servicio público en su totalidad y el gobierno ha visto materializar su política de hegemonía comunicacional ampliando la propiedad del Estado en medios de comunicación. Marcelino Bisbal investigador de la UCAB en el área de las comunicaciones, ha realizado una descripción detallada de esta ampliación:

En el 2002 el Estado apenas contaba con un canal de televisión dos estaciones de radio y una agencia central de noticias... en el 2012 contaba con 6 televisoras nacionales, una continental, 36 comunitarias; 5 radios estatales, 244 comunitarias y 2 con salida al exterior, un periódico nacional, (*Correo del Orinoco*) 2 locales (*Ciudad Caracas y Ciudad Valencia*) y 120 comunitarios; más de 110 páginas web, un satélite y 2 empresas de telecomunicaciones (Cantv y CVG Telecom)⁸⁴⁸

⁸⁴⁷ Mención aparte merecen los múltiples procedimientos administrativos que desde octubre de 2008, Conatel ha iniciado contra Globovisión por la presunta violación del artículo 29.1 de la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión, y los artículos 171.6 y 172 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones: Caso Rafael Poleo (octubre 2008); Caso Henrique Salas Feo (noviembre 2008); Caso Alberto Federico Ravel (7 de mayo de 2009); transmisión de contenidos en distintos programas y segmentos que podrían vincularse con hechos que pudieran estar tipificados en el Código Penal Venezolano como delitos, infringiendo el artículo 171.6 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones (El 16 de junio de 2009); Caso CEDICE y ASOESFUERZO campaña contra la ley de propiedad social (3 de julio de 2009); Caso programa televisivo “Buenas Noches” (7 de septiembre de 2009). El 18 de octubre de 2011 el Directorio de Responsabilidad Social de CONATEL sancionó a la planta de televisión Globovisión con una multa de 9.394.314 bolívares fuertes (aproximadamente US\$ 2,1 millones), equivalente al 7,5% de sus ingresos brutos correspondientes al año 2010. La sanción le fue impuesta debido a transgresiones de los artículos 27 y 29 de la Ley de Responsabilidad Social en Radio, Televisión y Medios Electrónicos, como consecuencia de los hechos transmitidos por Globovisión entre el 16 y el 19 de junio de 2011 sobre la situación en el Centro Penitenciario El Rodeo y la intervención de las fuerzas del orden público. La cobertura incluyó entrevistas a familiares de personas privadas de libertad, a políticos opositores y a funcionarios del Estado. COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe anual 2011, Capítulo Venezuela*.

⁸⁴⁸ Diario “El Nacional” 7 de mayo de 2012, pág. 3

El régimen de opinión pública como condición de la democracia, se sostiene, entre otras cosas, en las garantías del ejercicio libre de las libertades de comunicación pública, y consecuentemente en el debate también libre sobre los asuntos públicos y no en virtud de la supresión y el control de la información y de los debates. El control de la información solo termina por favorecer la reducción de la pluralidad y la diversidad política y cultural a la unidad ideológica que promueve la revolución y en especial el socialismo del siglo XXI.

4. **Autoritarismo, neopresidencialismo o populismo**

El lenguaje político y las prácticas legislativas, judiciales y político-partidistas que hemos revisado en este capítulo, han servido para dar gradualmente forma al proyecto revolucionario. En un primer momento estuvieron orientadas a forjar la ruptura populista, que pretendía la construcción de una nueva identidad popular, que subraya con Simón Bolívar los símbolos históricos, que se propuso incluir a los marginados de la política y de los beneficios sociales y confrontar el viejo Orden político partidocrático y corrupto con un nuevo o pretendido nuevo Orden político, democrático y participativo (nueva Constitución, cambio del nombre de la República, cambios en los símbolos patrios, cambio del huso horario, creación lingüística de la V republica), con una nueva comprensión de la política y especialmente con un nuevo lenguaje político. Se reivindica un tanto ampulosamente al pueblo como sujeto político, que se entiende homogéneo y hegemónico, y que se unifica y adquiere voz con la revolución y su líder. Junto a ello se propone el uso de la renta petrolera para implementar las misiones y promover el uso de mecanismos organizativos y de participación popular para involucrar a los destinatarios de los programas sociales en la solución de sus demandas y exigencias. “Este esfuerzo fue sin duda una fuente de apoyo político efectivo tanto real como simbólico, lo cual amplificó la popularidad y el discurso inclusionista del Chavismo”.⁸⁴⁹

Habría sin embargo que recordar que la promesa de incorporación del pueblo excluido de la participación política, económica y social en la construcción de un nuevo Orden político de carácter socialmente justo, no es exclusiva del presidente Chávez ni de la

⁸⁴⁹ PENFOLD M., *La Democracia Subyugada: El Hiperpresidencialismo Venezolano*, Revista de Ciencia Política, volumen 30, N° 1, 2010, pp. 21-40, pág. 33

revolución. En su momento también la invocaron y encarnaron Rómulo Betancourt y Acción Democrática, y más lejos aún, a mediados del siglo XIX, los que al grito de Federación protagonizaron una cruenta guerra de cinco años en nombre de los derechos del pueblo.

En una segunda etapa, el Socialismo del siglo XXI, con menos éxito en su implantación del que tuvo la ruptura populista, configuró, como en los populismos del siglo XX, un gobierno cuya legitimidad deriva del discurso de gobernar para los pobres y de la voluntad popular expresada en las frecuentes elecciones con rasgos plebiscitarios. Con un gobierno esencialmente personalista, con confusión de poderes en el ejecutivo, control de la información pública, restricción de la autonomía por imposición desde el poder de la ideología de la revolución, promoción de la exclusión política y el uso de instituciones constitucionales y pseudo legales para la concentración ilimitada del poder. Y junto a ello, la pretensión de configurar un Estado “centralizado política y administrativamente, donde la concepción participativa de los ciudadanos se subsume en organizaciones colectivas cuasi-estatales, que deciden en asambleas y que en todo son orientadas y dependientes del Ejecutivo Nacional”⁸⁵⁰.

En el gráfico siguiente y a modo de síntesis presentamos la caracterización de las prácticas del gobierno chavista a la luz de las condiciones de la democracia y de las categorías teóricas del autoritarismo latinoamericano que explicáramos en el capítulo II.

CUADRO N°6
Caracterización de las prácticas de gobierno en la revolución bolivariana
1999-2012

Democracia	Venezuela (1999-2012)	Modelos Autocráticos
Elecciones libres, competitivas y regulares para escoger cargos públicos de representación	1. Sufragio Universal 2. Participación de la oposición política en los procesos electorales 3. Denuncias sobre control de las preferencia del voto de los funcionarios públicos, los ciudadanos beneficiarios de las	3.Manipulación del proceso electoral

⁸⁵⁰ LÓPEZ M., *Democracia Participativa en Venezuela (1999-2010)*, Caracas, Centro Gumilla, 2011

	<p>Misiones y otros programas gubernamentales</p> <p>4. Uso de las inhabilitaciones administrativas para evitar que líderes de oposición se postulen a cargos de elección</p> <p>5. Bajos niveles de imparcialidad del órgano electoral</p> <p>6. Ausencia de control sobre el uso presidencial de las cadenas de radio y televisión para actos con fines electorales</p> <p>7. Cobertura parcial de la oposición en los medios de comunicación estatales y públicos</p> <p>8. Uso de bienes públicos y actividad de los funcionarios públicos para fines electorales</p> <p>9. Sobrerrepresentación de los territorios poco poblados</p> <p>10. Debilitamiento del principio de representación proporcional de las minorías en la Ley de Procesos Electorales</p> <p>11. Uso de la regla del simple mayoritismo para la toma de decisiones</p>	<p>4. Restricción deliberada del sufragio pasivo</p> <p>5. Campo de juego desigual entre el gobierno y la oposición</p> <p>6. Abuso de poder por parte del Estado en el proceso electoral.</p> <p>7. Abusos de poder por parte del Estado en el proceso electoral Campo de juego desigual entre el gobierno y la oposición</p> <p>8. Abusos de poder por parte del Estado en el proceso electoral Campo de juego desigual entre el gobierno y la oposición</p> <p>9. Manipulación del proceso electoral</p> <p>10. Manipulación del proceso electoral</p> <p>11. Ideología populista: La elección autoriza la imposición de la voluntad de la mayoría sobre el resto de la sociedad. La oposición no representa los intereses del pueblo, por tanto debe ser excluida de la política e incluso de la sociedad.</p>
--	---	---

<p>Libertades Civiles</p>	<p>1. Existe formalmente la libertad de asociarse en partidos y organizaciones</p> <p>2. Desconocimiento por parte del gobierno de otros actores sociales con capacidad de intermediación: gobernadores y alcaldes de la oposición, los sindicatos, las federaciones patronales y ONG.</p> <p>3. Pérdida de la autonomía de las organizaciones sociales y en algunos casos de las instancias de participación en beneficio del PSUV y de la revolución.</p>	<p>2. Ideología populista: los grupos sociales y toda estructura de organización e intermediación social que se oponen al proyecto político populista, son lo que Incisa Di Camerana, denominó un no- pueblo,⁸⁵¹ considerados enemigos del pueblo. La política se entiende como la reducción de las diferencias, con vista a la reconstitución de una comunidad única y homogénea, donde no tiene cabida el pluralismo.</p> <p>3. Ideología populista: concibe la unidad simbólica del pueblo, que permite que el Estado-pueblo sea uno. Lo heterogéneo se hace homogéneo, y esto sólo puede ser hecho por un líder que se convierte en un significativo vacío, en el que caben como una sola la diversidad de las demandas, aspiraciones y expectativas del pueblo como sujeto homogéneo.⁸⁵²</p>
<p>Régimen de opinión pública</p>	<p>1. Existencia de medios de comunicación como puntos de contención del gobierno</p> <p>2. Presión a periodistas y críticos del gobierno mediante represalias, acoso u hostigamiento</p>	<p>2. La represión de los medios de comunicación se hace por medios de presión indirectos que llevan a la autocensura o la autocritica</p>

⁸⁵¹ INCISA DI CAMERANA L. Voz “Populismo”, en BOBBIO N. MATTEUCCI N. y PASQUINO G. *Dizionario di Politica*, Milán, 1990, pp. 832-838

⁸⁵² LACLAU E. *On Populist Reason*. Verso London 2005, pág. 99.

	<p>3. Multas y sanciones exorbitantes para medios de comunicación televisivos con líneas editoriales críticas al gobierno</p> <p>4. Poca protección de la ley para las fuentes alternativas de información</p> <p>5. Autocensura de medios de comunicación</p> <p>6. Limitaciones para el acceso a la información en manos del Estado.</p> <p>7. Falta de garantías para el ejercicio de las libertades de comunicación pública</p> <p>8. No renovación de la concesión de Radio Caracas Televisión (RCTV) y a estaciones de radio desafectas al gobierno</p> <p>9. Hegemonía comunicacional</p>	<p>3. La represión de los medios de comunicación se hace por medios de presión indirectos que llevan a la autocensura o la autocritica</p> <p>4. Utilización por parte de los poderes públicos y en especial el poder judicial de métodos “legales” para presionar un comportamiento cooperativo de los actores críticos y opositores del régimen.</p> <p>4. La represión de los medios de comunicación se hace por medios de presión indirectos que llevan a la autocensura o la autocritica</p> <p>5. La represión de los medios de comunicación se hace por medios de presión indirectos que llevan a la autocensura o la autocritica</p> <p>7. Ideología populista: las libertades y garantías constitucionales quedan subordinadas a la soberanía popular</p> <p>8. Monopolio en el grado más extenso posible de los medios de formación de la opinión pública</p> <p>9. Monopolio en el grado más extenso posible de los medios de formación de la opinión pública</p>
Rendición de cuentas de los funcionarios	1. Receptividad del gobierno a las necesidades y preferencias	

públicos	<p>de una parte de la sociedad y de los ciudadanos</p> <p>2. Falta de transparencia y control en el manejo de los recursos públicos, usando para ello la creación de fondos especiales y paralelos a la ley de Presupuesto público.⁸⁵³</p> <p>3. En el Informe sobre Percepción de Corrupción de Transparencia Internacional, Venezuela ocupa el puesto 165 entre 176, y en el índice del World Justice Project (WJP)⁸⁵⁴ ocupa el puesto 60 en lo que se refiere a la presencia de corrupción en todos los órganos del poder público en un grupo de 66 países a nivel mundial y el puesto 11 de 12 en América Latina y el Caribe</p> <p>3. Fuertes denuncias sobre la corrupción por parte de los distintos sectores y los grupos políticos, incluidos los que apoyan la revolución</p> <p>4. Débiles sistemas de control</p>	<p>2. Falta de transparencia en los procesos de toma de decisiones</p>
Estado de Derecho	<p>1. Educación pública gratuita. Programas de atención en salud. Extenso desarrollo de programas sociales denominados misiones</p> <p>2. Legislación y acciones a favor de los grupos sociales vulnerables: entre los que se encuentran las mujeres, las</p>	

⁸⁵³ Fondo para el Desarrollo Económico y Social del País (FONDESPA) aprobado por la asamblea de accionistas de PDVSA el 14 de mayo de 2004; Banco de Desarrollo Económico Social (BANDES) G.O. 38.162 de fecha 08/04/2005 que administra los préstamos del Banco de Desarrollo de China; Fondo de Desarrollo Nacional (FONDEN) G.O. N° 341.189 de fecha 30/08/2005; Fondo Nacional de Consejos Comunales, G.O. extraordinaria N° 5.806 de fecha 10/04/2006. Además se constituyeron entre otros, el Fondo Miranda, con los recursos excedentes de ejercicios presupuestarios anteriores, el Fondo Simón Bolívar para el lanzamiento de la gran Misión vivienda y el Fondo Ezequiel Zamora para financiar la Misión Agro Venezuela. En un trabajo de Mayela Armas en el diario El Nacional se ha aseverado que entre 2004 y 2012 el gobierno ha manejado aproximadamente 228 millardos de dólares en los fondos paralelos

⁸⁵⁴ THE WORLD JUSTICE PROJECT, *Rule of Law index 2011*, pág. 104

	<p>madres, inquilinos, jubilados y pensionados, créditos solidarios para adquisición de vivienda, protección a los consumidores y a los trabajadores, entre otros</p> <p>3. Influencia y control del presidente Chávez sobre los otros poderes del Estado</p> <p>4. Ausencia de separación de los poderes</p> <p>5. Arbitrariedad en los procesos de toma de decisiones del ejecutivo. En el WJP Venezuela tiene el peor desempeño en el total de países, en materia de limitación y control del poder ejecutivo por parte de los otros órganos del poder público, y por organizaciones sociales, ocupando el puesto 66 de 66.⁸⁵⁵</p>	<p>3. Fuerte concentración del poder en el presidente</p> <p>4. Monopolio del ejecutivo en la definición y ejecución de las políticas</p> <p>5. Uso de las instituciones constitucionales o pseudo legales para logra que el poder se concentre de forma ilimitada</p> <p>5. El ejecutivo no se somete a ningún tipo de control</p> <p>Ideología populista sobre el poder: inevitablemente, el líder se convierte en el centro del proyecto de cambio y transformación, sin cuya presencia sería imposible el acceso del pueblo al poder y por ende se haría imposible también la realización de sus expectativas de justicia e inclusión, debido a que sin el líder el pueblo quedaría en manos de las élites y de las fuerzas negadoras del cambio.</p> <p>Es necesario un líder que se identifica, se comunica y se relaciona de forma directa con el pueblo, y pretende expresar, sin otra forma de intermediación, la voluntad popular</p> <p>6. Utilización por parte de los poderes públicos y en especial el poder judicial de métodos “legales” para presionar un comportamiento</p>
--	--	--

⁸⁵⁵ *Ibidem*, pág. 104

	<p>6. Falta de autonomía y poca independencia del poder judicial.</p> <p>7. Ausencia de control de constitucionalidad de las leyes y actos del poder público.</p> <p>8. Débiles mecanismos de protección y garantía de los derechos fundamentales de todos, en particular las libertades de comunicación pública y la protección a la propiedad privada.⁸⁵⁶</p> <p>9. Progresivo aumento de la violencia y la inseguridad, con bajos niveles de efectividad en el sistema penal y en las políticas de justicia criminal⁸⁵⁷</p>	<p>cooperativo de los actores críticos y opositores del régimen</p> <p>7. Ideología populista: El líder, partido o movimiento, están por encima de cualquier forma de representación institucionalizada. La voluntad del pueblo, (expresada en el líder) no tiene límites</p>
--	--	--

En la caracterización de las prácticas del gobierno chavista destaca la existencia de un sistema de elecciones que sigue formalmente el procedimiento de escogencia de los gobernantes, el reconocimiento del sufragio universal, la participación de la oposición

⁸⁵⁶ THE WORLD JUSTICE PROJECT, *Rule of Law index 2011*, pág. 104

⁸⁵⁷ En el índice de WJP, Venezuela ocupa el puesto 66 de 66 en materia de efectividad en la justicia criminal. THE WORLD JUSTICE PROJECT, *Rule of Law index 2011*, pág. 104

política en los procesos electorales, el reconocimiento formal de la libertad de asociación y participación y la existencia de medios de comunicación privados. Junto a ello, el desarrollo de una legislación y aplicación de políticas sociales a favor del desarrollo de la inclusión y la protección de los derechos de los grupos sociales vulnerables. Pero al mismo tiempo, como mostramos arriba en el sistema político, hemos identificado prácticas sistemáticas de manipulación del proceso electoral, exclusión política, clientelismo y control político de los ciudadanos, debilitamiento del régimen de opinión pública, concentración del poder en el presidente, ausencia de control del poder ejecutivo y aplicación instrumental de la constitución y la legalidad.

Por eso cuando se examina con cuidado el sentido de las prácticas, habría que concluir que hay una tendencia al modelo neopresidencialista latinoamericano que, como dice Calogero, son proyectos personalistas centrados en el culto a la figura del jefe del Estado, que "neutraliza cualquier posibilidad de desarrollo de un sistema institucional con capacidad de imponer límites al ejercicio de un poder omnipotente y omnímodo. El instinto autocrático se manifiesta...la calidad institucional termina por devaluarse y con ella los derechos y las garantías".⁸⁵⁸ Por su parte el gobierno en el ejercicio del poder se sustenta en la ideología del populismo, lo que en la práctica significa el debilitamiento del principio de representación, del pluralismo político y del Estado de Derecho y una tendencia hacia el totalitarismo y hacia la corrupción, como consecuencia de la ausencia de procesos sistemáticos de control y de mecanismos efectivos para la exigencia de rendición de cuentas.

5. ¿El Chavismo sin Chávez?

Contestar esta pregunta está muy lejos de los propósitos de este trabajo que, cuando nos lo propusimos, dábamos por descontado que en la medida que el presidente acumulaba poder, en esa misma medida el chavismo sin Chávez a lo sumo producía un aumento de la disidencia en el proyecto revolucionario, y se veía lejano ante el nuevo triunfo electoral y la relegitimación por voluntad popular que había obtenido Chávez en octubre del 2012.

⁸⁵⁸ CALOGERO P., *Presidencialismo o autocracia Las competencias legislativas del poder ejecutivo en materia de decretos de necesidad y urgencia*, pág. 7

Pero con la muerte del presidente no solamente se abrieron las puertas para que se produjeran al interior de este proyecto político un conjunto de desequilibrios, sino que su deceso marca el inicio de otra fase en la revolución, pues Nicolás Maduro no tiene ni el carisma ni la fuerza de Chávez para aglutinar las fuerzas políticas y militares en el seno del otrora homogéneo chavismo, por lo que será difícil que se sostengan el centralismo y el control partidista que demandaría la instauración del Estado Comunal, centro del proyecto del socialismo del siglo XXI desarrollado por Chávez en su propuesta electoral para las elecciones de octubre. De hecho, ese plan no estuvo en el centro de las propuestas electorales del candidato Maduro.

Asimismo, el desconocimiento de los resultados de las elecciones del 14 de abril, por las condiciones del proceso y lo ajustado del resultado, que mantienen el candidato de la oposición Henrique Capriles y un importante número de ciudadanos, junto a la utilización del uso de la fuerza y la violencia por parte de los militares para la represión de las protestas, la violencia del presidente de la Asamblea Nacional que impide que los miembros de la oposición participen en el debate parlamentario si previamente no le contestan que reconocen al Maduro como presidente, han afectado severamente la credibilidad del órgano electoral, y han debilitado el liderazgo del recién investido Presidente de la República. El signo se marca en estos días sobre el destino del movimiento que se cobija bajo el nombre de chavismo, y sobre el destino mismo de la llamada revolución, es el de la incertidumbre.

Han venido aumentando las demandas y exigencias al Estado para la satisfacción de los reclamos y expectativas de la sociedad en materia de seguridad, empleo, vivienda, abastecimiento que, como asegura Margarita López Maya “ha dado origen a un formidable incremento de la protesta popular, que no encuentra en los canales institucionales la vía para hacer oír su voz, y a la progresiva erosión del apoyo popular”.

De cualquier manera no tememos repetir el lugar común que señala que las cosas en el terreno político venezolano no volverán a ser como eran. Hugo Chávez, en su permanencia en el poder impregnó todo el espectro nacional con su estilo, su carisma y el enorme poder político y económico que concentró en su persona. Intentó darle contenido a

lo que él mismo llamó insistentemente la democracia participativa y terminó intentando implantar el Socialismo del Siglo XXI.

Hay quienes abusan de las comparaciones y desde muy temprano han conjeturado que estaríamos reeditando en esta nación caribeña el fenómeno que legaron Evita y Juan Domingo Perón a los argentinos. Algunas simetrías que existen en estos casos no bastan para sustentar tal pronóstico, en Venezuela hay algo distinto: por lo menos la mitad del país, de manera sólida, consistente y creciente rechaza de manera manifiesta el modelo propuesto por Chávez y el chavismo y sus prácticas de gobierno, y así es muy difícil consolidar una hegemonía.

El otro pronóstico es que después de la era chavista vendrá una renovada y próspera era democrática. Eso es solo un deseo. Las causas que produjeron el advenimiento de un líder populista están allí: pobreza, exclusión social, corrupción generalizada, instituciones débiles y el sustrato que alimenta la idea populista, la riqueza petrolera del Estado venezolano que fomenta la idea de que el “gobierno” debe ser un proveedor de casi todo y unos cuantos políticos dispuestos a ofrecer gratis el cielo con tal de ganar elecciones.

Este lugar de la tierra fue definido por los descubridores como asiento del Paraíso Terrenal, la idea que alimentó la Utopía. La gente común, ajena a los profundos análisis suele decir en los coloquios “aquí cualquier cosa es posible”, otros lo dicen de distinta manera “aquí puede pasar cualquier cosa”. Por los momentos, sobre el constitucionalismo no se debate y la democracia sigue siendo un anhelo.

CONCLUSIONES

1. Las prácticas para el ejercicio del poder en un sistema con tendencia hacia la democracia, y sustentado en la ideología del constitucionalismo, deben descansar en la representación mayoritaria de los anhelos, aspiraciones y expectativas del pueblo, y en el principio ético político de acuerdo con el cual en la actuación de los poderes públicos y privados debe prevalecer los controles institucionales para garantizar el respeto de las libertades y los derechos individuales y sociales de todos. Para prevenir de ese modo que el Estado y el gobierno respondan a los intereses de las élites o de grupos privilegiados, desconectados de los intereses y aspiraciones de las mayorías, o que el gobierno en nombre de la mayoría, pero sin controles, derive fácilmente hacia el autoritarismo, el desconocimiento y hasta la persecución de quienes piensan distinto o disienten de la mayoría.
2. En todo el periodo post-independentista venezolano los gobiernos disimulan su naturaleza autocrática mediante leyes y constituciones que se contradicen, pues el poder se ejerce de forma centralizada por un caudillo, líder militar único, cuyo ejercicio no sólo no es compartido por ninguno de los otros poderes públicos sino que todos están sometidos a él, y se persigue toda forma de oposición. Prácticas políticas que se prolongaron en Venezuela sin cambios ni interrupciones hasta la denominada revolución de octubre de 1945, que por un breve periodo (tres años) intentó instaurar un proyecto democrático en Venezuela, y que terminó con un golpe de Estado que impuso una dictadura militar de 10 años.
3. La restauración del proyecto democrático venezolano en el siglo XX se sustentó en el llamado Pacto de Punto Fijo, que no funcionó como un acuerdo sobre el cumplimiento de las reglas y los procedimientos establecidos en la Constitución, sino que se usó para distribuir y repartir los recursos institucionales entre los

partidos políticos, dificultando con ello el fortalecimiento de las instituciones políticas del constitucionalismo y, a nuestro juicio, haciendo fracasar el proceso de transición a la democracia, pues los partidos políticos AD y COPEI fueron gradualmente utilizando el reparto del poder para beneficiar a sus adeptos y seguidores, promoviendo con ello el clientelismo, la corrupción y en general el debilitamiento de la ética pública que, al final, produjo el estancamiento de la movilidad social y el empobrecimiento de buena parte de la población.

4. La revolución bolivariana, que llega al poder en 1999, se inscribe dentro de los proyectos autocráticos que Loewenstein denominó neopresidencialismo, sustentado además en la ideología populista sobre el poder, cuya causa de aparición y fuerte apoyo popular en Venezuela hay que buscarla en el fracaso del sistema político venezolano en institucionalizar los principios del Estado Social de Derecho, y en resolver los problemas de pobreza e injusticia social.
5. La propuesta política del proceso constituyente de 1999, impulsado, dirigido y controlado por el presidente Hugo Chávez Frías, consistió en elaborar un discurso político para visibilizar e incluir a los pobres, y en proponer mecanismos institucionales y políticos para alcanzar una sociedad más justa e igualitaria, donde la pobreza quedara reducida a lo mínimo, en el contexto del Estado Social de Derecho. Nadie puede negar, y así lo evidencian los indicadores producidos por los organismos de observación internacional que miden la pobreza que el gobierno presidido por Hugo Chávez redujo la pobreza y la desigualdad en la distribución del ingreso. No obstante, de forma paralela los riesgos autocráticos propios del neopresidencialismo latinoamericano, junto a las prácticas populistas que se impusieron en el sistema político, permitieron más bien el fortalecimiento del personalismo del presidente, el debilitamiento de la autonomía de las organizaciones sociales, el recrudecimiento del clientelismo como instrumento de control político y la debilidad en los mecanismos institucionales para la limitación del poder.
6. De modo que al igual que los procesos constituyentes de 1945 y de 1961, inspirados en los anhelos democráticos de la sociedad y en la aspiración de

conformar un Estado Social de Derecho y de Justicia, esta revolución del siglo XXI ha terminado con muy pocos avances en el desarrollo del Estado Social de Derecho.

7. Los derechos sociales en el sistema político venezolano siguen siendo vistos por los ciudadanos como asuntos que en nombre de ellos disponen el partido, el gobierno o el líder. Lo que de manera inmediata se espera del gobierno es que distribuya la renta petrolera, pero escasamente se le exige una estructura normativa e institucional capaz de dar respuestas a las demandas y exigencias colectivas.
8. Si bien la revolución bolivariana produjo en una primera fase una ruptura populista con el orden político, social y económico, para iniciar su proyecto de reconstrucción de la democracia, el carisma del Presidente Chávez terminó arrojando la revolución, el gobierno, el partido y el Estado. Esto intensificó la deriva autocrática del sistema político venezolano por la concentración del poder en el Presidente y la consecuente ausencia de límites. El presidente controlaba el resto de los poderes públicos, manejaba la hacienda pública a su antojo, legislaba sobre todo los temas, y terminó convertido en el único detentador del poder político, y eventualmente también del poder económico en un país en el que las exportaciones petroleras, bajo el control absoluto del Estado, significan más de 95% del total de las exportaciones y casi el 97% del ingreso de divisas.
9. Las decisiones de la Sala Constitucional del TSJ sirvieron para legitimar las prácticas políticas y legislativas del gobierno revolucionario, en orden a producir las condiciones favorables para adelantar la ruptura populista en el sistema político venezolano desde la llegada de Hugo Chávez al poder en 1999.
10. El proceso chavista se caracteriza por equiparar cualquier acto del presidente y de la revolución con la voluntad popular, aún cuando esos actos contraríen los principios y mecanismos institucionales de limitación del poder político, impuestos por esa misma mayoría en el ordenamiento jurídico. En consecuencia, los objetivos políticos que sustentan el proceso político son superiores a cualquier forma de control, y la única institucionalidad posible es aquella que impone el líder.

11. En la fase denominada Socialismo del Siglo XXI (segunda fase de este proyecto político, año 2006), el Presidente Chávez ya se había erigido en el intérprete único de la voluntad general, utilizando para ello el respaldo popular que le otorgaban el triunfo en las sucesivas elecciones o referendos y la exclusión de los ciudadanos que se identificaban como contrarios a su proyecto político. Hugo Chávez hizo de cada elección y referendo, en la práctica, un plebiscito sobre su propia permanencia en el poder.
12. El socialismo del siglo XXI es la propuesta política que Chávez y el chavismo codificaron de manera expresa en el proyecto de reforma constitucional, que la Asamblea Nacional de Venezuela, controlada totalmente por seguidores leales al Presidente, aprobó en el año 2007, y que fue rechazada en el referéndum de ese mismo año. Negativa popular que aunque impidió la transformación de la institucionalidad mínima formal del Estado Social de Derecho, no fue ni ha sido obstáculo para que por vía legislativa se hayan introducido al Ordenamiento Jurídico algunos de los aspectos del Estado Comunal, modelo político organizativo del socialismo del siglo XXI, propuesto en la reforma constitucional rechazada, de tendencia totalitaria, parecida a la de los socialismos reales del siglo XX en lo que atañe a la centralización del poder, control del aparato productivo, establecimiento de nuevas formas de propiedad, y sometimiento de las organizaciones sociales al Estado, a la revolución y al presidente.
13. Decimos que este modelo político es de tendencia totalitaria debido a que sus prácticas políticas, se caracterizan por: a) desmontaje de los mecanismos institucionales que establecen límites y controles efectivos a las actuaciones gubernamentales del presidente; b) personalismo del presidente; c) limitación y restricción de los derechos y libertades políticas de quienes no encajan en la representación homogénea de pueblo que expresa el presidente, usando para ello medios legales y judiciales; d) vaciamiento del contenido de la representación al negar la pluralidad política; e) le da forma de constitucionalidad o de legalidad a cualquier decisión política tomada por el presidente, independientemente de su alcance, contenido y base constitucional.

14. El proyecto del Socialismo del siglo XXI se construyó desde arriba, y se intentó imponer también desde arriba; pero, a diferencia del proceso de ruptura, tuvo y tiene que confrontar fuertes resistencias ideológicas y sociales en la sociedad venezolana, negada en principio a sucumbir ante un modelo de estas características, aunque lo liderara el propio presidente Chávez, como lo demuestra el rechazo en referendo del proyecto de reforma constitucional del año 2007.
15. De forma que el principio de representación está fuertemente amenazado en el sistema político venezolano y el mecanismo de separación de poderes queda consagrado en la letra constitucional y desmentido por las prácticas políticas de un neopresidencialismo que con un nuevo discurso reaparece una y otra vez en nuestra historia. En nombre de la soberanía popular, paradójicamente, el poder ejecutivo se apropia autoritariamente de la voluntad popular al colocarse por encima de la Constitución, y al mismo tiempo quedan sin representación los intereses de quienes no adhieren los valores ni el proyecto político que liderara el presidente Chávez.
16. Las reformas para la institucionalización de un sistema democrático eficiente y duradero en Venezuela requiere que las políticas económicas y sociales y el modelo de gestión pública se orienten hacia la superación de la fragmentación y la exclusión social y la pobreza, en un marco institucional que diera al traste, de manera definitiva, con los vicios históricos de un autoritarismo que reaparece en cada tiempo con un nuevo ropaje político y un renovado discurso populista que encanta temporalmente al pueblo pobre y excluido.
17. Entre los obstáculos más visibles para la institucionalización de la democracia en Venezuela, está la poca autonomía e independencia del poder judicial con respecto al presidente o los partidos políticos, y la ausencia, en esos partidos, de efectivos esfuerzos de pedagogía social para la transformación de la cultura del autoritarismo y del clientelismo en una cultura democrática, que reivindique también que las prácticas de los políticos y de los gobernantes se sujeten a los valores y exigencias éticas de la democracia.
18. A partir de 1945, la legitimidad del sistema político en Venezuela se ha centrado casi exclusivamente en la satisfacción de las demandas sociales. El sistema tiende

entonces a comportarse de forma inestable frente a un aumento de las demandas insatisfechas o ante una crisis económica o fiscal y, en consecuencia, es más vulnerable a cualquier deriva autocrática, que justifica en los hechos el abandono de los principios democráticos si viene acompañado de la oferta creíble de solución a las demandas y expectativas sociales y económicas en la voz de un líder carismático.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- ABTS K. y RUMMENS S. *Populism versus Democracy*. Political Studies: 2007 Vol 55, pp. 405–424
- ACKERMAN B., *El surgimiento Del constitucionalismo mundial*. Criterio Jurídico Santiago de Cali V. 6 2006, pp. 9-35
- ACKERMAN B., y ROSENKRANTZ C., *Tres concepciones de la Democracia Constitucional*, en *Fundamentos y alcances del control judicial de constitucionalidad*, Madrid: Centro de estudios constitucionales 1991
- ACOSTA SÁNCHEZ J., *La articulación entre representación, Constitución y democracia. Génesis, crisis actual y Constitución española*. Revista de Estudios Políticos (Nueva Época) Núm. 86. Octubre-Diciembre 1994, pp. 99-152
- AGUIAR A., *De la Revolución Restauradora a la Revolución Bolivariana*, Publicaciones UCAB, 1era Edición, Caracas 2009
- AGUIAR DE LUQUE L., *Estatuto del Juez y Libertad de Expresión*, Cuadernos de Derecho Público, núm.30, enero- abril 2007
- AGUILÓ J., *Sobre Las Contradicciones (Tensiones) del Constitucionalismo y las Concepciones de la Constitución*. Jurid. Manizales, Colombia, enero-junio 2008, pp. 13-28
- AHUMADA M., *La Jurisdicción Constitucional en Europa*, 1ra Edición, Editorial Aranzandi, Navarra 2005
- ALEXY R., *Teoría de los Derechos Fundamentales*, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1993
- _____ *La Institucionalización de los Derechos Humanos en el Estado Constitucional Democrático*, Derechos y Libertades Revista del Instituto Bartolomé de las Casas, pp. 21-41
- _____ *Sistema Jurídico, Principios Jurídicos y Razón Práctica*, DOXA, núm. 5, (1988), pp. 139-151
- ALVARADO N., *Populismo, Democracia y Política Social en Venezuela*. Rev. Venezolana de Sociología y Antropología, dic. 2005, vol.15 N° 44, pp. 305-331
- _____ *Gestión social, pobreza y exclusión en Venezuela a la luz de las Misiones Sociales*, Análisis de Coyuntura, jul-dic. 2004
- ÁLVAREZ Á., *La Democracia Delegativa y muerte de la Constitución*. En *Constitución y Constitucionalismo Hoy*. Cincuentenario del Derecho Constitucional Comparado de Manuel García-Pelayo. Fundación Manuel García Pelayo, Caracas. 2000

- _____ *La reforma del Estado antes y después de Chávez*, en Ellner y Hellinger (eds.) *La política venezolana en la época de Chávez. Clases, polarización y conflicto*, Nueva Sociedad, Caracas 2003
- _____ *Venezuela: Los Motores del Socialismo se Alimentan con Petróleo*. Revista de Ciencia Política, año/vol. 27, Número Especial. Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago, Chile 2007 pp. 265-289
- ALVAREZ A., PEREZ M. y DAHDAH S., *¿Qué es la democracia para los líderes venezolanos? Un estudio de los consensos y disenso entre los venezolanos influyentes en torno a la democracia*, Revista Politeia, N° 25, Institutos de Estudios Políticos, Universidad Central de Venezuela, Caracas 2000, pp. 161-186
- ÁLVAREZ R., y GARCÍA-GUADILLA M. P., *Contraloría Social y Clientelismo: la praxis de los Consejos Comunales en Venezuela*, Politeia 46
- ALVAREZ T.A., *Constituyente, reforma y autoritarismo del Siglo XXI*, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas 2007
- AMARTYA S., *Inequality Reexamined*, Oxford University Press, 1992
- ANDERSON P., *Norberto Bobbio y el socialismo liberal*, en ANDERSON P., BOBBIO N., CERRONI U., *Liberalismo, socialismo, socialismo liberal*, Edición de Nueva Sociedad, 1993 Caracas, Venezuela
- ANTON J., *El liberalismo* en CAMINAL BADIA M., *Manual de Ciencia Política*, Editorial Tecnos, Madrid 2005
- ARAGON M., *Constitución, democracia y control*. Serie Doctrina Jurídica, N° 88, Publicaciones Universidad Nacional Autónoma de México, 1era edición, México 2002
- ARAGON M., *La democracia constitucional en Constitución y Constitucionalismo Hoy*. Fundación Manuel García-Pelayo, Caracas Agosto 2000, pp. 93-148
- _____ *Estudios de Derecho Constitucional*, Centro de Estudios Político Constitucionales 2da edición, Madrid 2009
- ARDITI B., *El populismo como espectro de la democracia: una respuesta a Canovan*. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Mayo- agosto, año/vol. XLVII, núm. 191 UNAM, México 2004
- _____ *EL populismo como periferia interna de la política democrática*, en *El Populismo como espejo de la democracia*, Francisco Panizza (compilador), Fondo de Cultura económica, Argentina 2009
- ARENAS N., *Chávez. El mito de la comunidad total*. Perfiles Latinoamericanos 30. Julio-diciembre 2007, pp. 153-184
- _____ *El gobierno de Hugo Chávez: populismo de otrora y de ahora*. Nueva Sociedad, 2004 pp. 38-50
- _____ *El proyecto chavista. Entre el viejo y el nuevo populismo*. *Desacatos*, revista de antropología social, n° 22, septiembre-diciembre, 2006
- _____ *La Venezuela de Hugo Chávez: rentismo, populismo y democracia*, Nueva Sociedad, n° 229, septiembre octubre, pp. 76-93, 2010

- _____ *Poder reconcentrado: el populismo autoritario de Hugo Chávez*, Revista Politeia, N° 39, vol. 30. Instituto de Estudios Políticos, UCV, 2007, pp. 23-63
- ARENAS N., GUERRA, J., *¿Qué es el socialismo del siglo XXI?*, Edic. Librorum. Caracas 2006
- ARENAS N., y GÓMEZ CALCAÑO L *Los Círculos Bolivarianos. El mito de la unidad del pueblo*. Revista Venezolana de Ciencia Política, 2004. 25, pp. 5-37.
- _____ *Populismo autoritario: Venezuela 1999-2005*. Publicaciones CENDES. UCV 2006
- _____ *El régimen populista en Venezuela: ¿avance o peligro para la democracia?* UNED RIFP / 28 2006, pp. 5-45
- ARENA N., y GOMEZ CALCAÑO L., *El régimen populista en Venezuela: ¿avance o peligro para la democracia?* Revista internacional de filosofía política, N° 28, 2006, pp. 5-46
- ARRÁIZ LUCCA R., *Venezuela: 1830 a nuestros días*. Editorial Alfa, 1era reimpresión 2007. Caracas Venezuela.
- ARRIAGADA I. y GODOY L., *Prevention or repression? The false dilemma of citizen security*, *Cepal Review* 70 2000, pp.111-136
- ASTORGA O., *La Constitución y el Imaginario Político venezolano*, Cuadernos UCAB, Filosofía Política, Caracas 2006
- AYALA CORAO C. y CASAL J.M., *La evolución político-institucional de Venezuela 1975-2005*, Estudios Constitucionales, Año 6, N° 2, 2008, pp. 435-499
- BAPTISTA A., *Bases cuantitativas de la economía venezolana: 1830 – 2002*, Fundación Polar, Caracas 2002
- _____ *El relevo del capitalismo rentístico. Hacia un nuevo balance de poder*. Fundación Polar. Caracas, 2004
- _____ *Las crisis económicas del siglo XX venezolano*, en Márquet, P. y Piñango, R., eds. *En esta Venezuela. Realidades y nuevos caminos*, pp. 47-68. Ediciones IESA, Caracas: 2003
- BARROS S., *Inclusión radical y conflicto en la constitución del pueblo populista* Confines 2/3 enero-mayo 2006, pp. 65-73
- BASTIDA F. *Elecciones y Estado Democrático de Derecho*. Revista Española de Derecho Constitucional Año 11. Núm. 32. Mayo-Agosto 1991, pp. 115-134
- BATTAGLINI O., *El betancourismo 1945-1948: rentismo petrolero, populismo y golpe de Estado*. Monte Ávila Editores Latinoamericana 1era edición Venezuela 2008
- BAYÓN J. C., *Democracia y derechos: problemas de fundamentación del constitucionalismo* en J.Betegón, F.J.Laporta, J.R.de Páramo, L. Prieto Sanchís (comps.), *Constitución y derechos fundamentales*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2004, pp. 67-138
- _____ *Los Derechos, Democracia y Constitución* en J.C Carbonell (Ed) *Neoconstitucionalismo(S)* Trotta Madrid 2003
- BERNAL PULIDO C., *La Democracia como principio Constitucional en América Latina*. Cuestiones Constitucionales, Núm. 17 julio- diciembre 2007 UNAM, México pp. 31- 51
- BETANCOURT R., *Discurso a la Nación 30 de Octubre de 1945*. WWW. Analitica.com

- _____. *Venezuela Política y Petróleo*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, 6ta edición Caracas 2007
- BIDART CAMPOS G. J., *Doctrina del Estado democrático*; Ediciones jurídicas Europa-América, Buenos Aires 1961
- _____. *Lecciones elementales de política (Sociedad, Estado y Derecho)*, Universidad Peruana de los Andes, Asociación Peruana de Derecho Constitucional, 2002
- _____. *Nociones Constitucionales (las intersecciones iusnaturalistas de la Constitución)* Ediar y UNAM, México 2007
- _____. *Constitución y derechos humanos (su reciprocidad simétrica)*, Ediar, Buenos Aires 1991
- BISBAL M., *Libertad de comunicación y los medios hoy en Venezuela. ¿Problema jurídico o asunto político?*, Centro Gumilla. Comunicación. Estudios venezolanos de comunicación. N° 139, Tercer trimestre 2010
- _____. *Los medios en Venezuela y la formación de una cultura democrática*. En Venezuela: República Democrática. Grupo Jirahara. Caracas, Venezuela. 2010.
- BLANQUE AVILES J.M., y BLANQUE REY L., *Breves consideraciones sobre la reforma constitucional*, en, *La Reforma Constitucional XXVI Jornadas de estudio*, Ministerio de Justicia, Madrid 2005, pág.146
- BOBBIO N., *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político año académico 1975-978*. FCE, primera reimpresión 2002
- _____. *El futuro de la democracia*, Fondo de Cultura Económica, quinta reimpresión 2008
- _____. *Estado Gobierno y sociedad*, FCE, México 1989
- _____. *Igualdad y libertad, Introducción de Gregorio Peces- Barbas*, Edit. Paidós, I.C.E./U.A.B., México 1993
- _____. *Liberalismo y democracia*, Breviarios Fondo de Cultura Económica, octava reimpresión México 2002
- _____. *Teoría General de la Política*, Editorial Trotta, Madrid 2003
- BOBBIO N., MATTEUCCI N. y PASQUINO G. *Diccionario de política*, Voz Constitucionalismo, decimocuarta edición, Siglo XXI Editores, México 2005
- BOBBIO N., y BOVERO M., *Origen y fundamentos del poder político*. Grijalbo, México, 1990
- BÖCKENFORDE E.W., *La democracia como principio constitucional*, en Böckenforde E.W., *Estudios sobre el Estado de Derecho y la democracia*, Madrid Trotta 2000
- BOVERO M., *Democracia y derechos fundamentales*. Isonomía Nro. 16 Abril 2002
- _____. *La democracia y sus condiciones*, Revista de la Facultad de Derecho de México, Número 253 Enero-Junio Año 2010, Universidad Autónoma de México
- _____. *Nuevas reflexiones sobre Democracia y Constitución* en SALAZAR UGARTE P., *La democracia Constitucional Una radiografía teórica*, UNAM y FCE, 1era Edición México 2006

- BREWER CARIÁS A. R., *La Constitución de 1999* (Comentada). Editorial Arte. Caracas Venezuela 2000
- _____ *Poder Constituyente originario y Asamblea Nacional Constituyente*. Editorial Jurídica venezolana, Caracas 1999
- _____ *Asamblea Constituyente y Ordenamiento Constitucional*. Biblioteca de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales Serie Estudios 53, Caracas 1999
- _____ *Comentarios sobre el proyecto de Ley Habilitante Venezuela 2007*
- _____ *Sobre la ausencia de independencia y autonomía judicial en Venezuela a doce años de la vigencia de la Constitución de 1999*, en AA. VV. *Independencia Judicial*, Colección Estado de Derecho, Serie primera, Tomo I, Academia de Ciencias y otros, Caracas 2012
- BURBANO F., *A modo de introducción: el impertinente populismo*”, *El fantasma del populismo. Aproximación a un tema (siempre) vigente* Editado por Felipe Burbano. Caracas, ILDIS. Ecuador/FLACSO. Ecuador/Nueva Sociedad, 1998, pp. 9-24
- BURCHARDT H-J., *Un misionero y sus misiones: Progresos y trabas de la nueva política social en Venezuela*. Politeia, Caracas, v. 32, n. 42, enero 2009, pp. 79-96
- CABALLERO, M. *La gestión de Hugo Chávez. 40 años de luces y sombras en la democracia venezolana*. Ed. Catarata. Madrid, 2000
- _____ *Por qué no soy bolivariano, una reflexión antipatriótica*, cuarta edición, Alfadil, Caracas 2007
- CABO C. DE: *La crisis del Estado social*, PPU, Barcelona, 1986
- CAMMACK P., *The resurgence of populism in Latin America*, Bulletin of Latin America Research, 2000, vol. 19, pp. 149-161
- CANACHE D. y KULISHECK M. R., *Reinventing Legitimacy: Democracy and Political Change in Venezuela*, Greenwood Press, Estados Unidos de Norteamérica 1998
- CAÑIZALEZ A., *El lejano servicio público*. En: Comunicación, cultura y política. 1º edición. Pp. 67-78. Quito: Ministerio de Cultura del Ecuador, 2008.
- CANOVAN M., *Trust the people! Populism and the two faces of democracy*. Political Studies Review, Issue 1, vol. 47 1999, pp. 2-16
- CANSINO C. y COVARRUBIAS I., *Retóricas y dinámicas del Populismo en México un análisis desde la teoría política*. Revista Enfoques Nro. 7, Segundo Semestre, año 2007
- CARBONEL M., *Eficacia de la Constitución y derechos sociales: Esbozo de algunos problemas*, Estudios Constitucionales, Año 6, N° 2, Centro de Estudios Constitucionales de Chile, Universidad de Talca 2008
- CARBONELL M., (compilador) *Giovanni Sartori. Et al. Democracia y representación; un debate contemporáneo*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México 2005
- _____ *¿Qué democracia y qué representación?; en Miguel Carbonell compilador Giovanni Sartori... et al., Democracia y representación; un debate contemporáneo*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2005, pp. 9-19, pág. 16
- CARBONELL M., OROZCO W. L., Y VÁZQUEZ R., (editores) *Estado de derecho: Conceptos, fundamentos y democratización en América Latina*, Siglo XXI editores, México, 2002

- CARPISO J., *Concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina*. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, nueva serie año XL, núm. 119, mayo-agosto 2007, pp. 325-384
- _____ *Nuevos estudios constitucionales*, México, Porrúa, 2000
- CARRERA DAMAS G., *De la abolición de la Monarquía hacia la instauración de la República. 1810-1830*, primera edición, Fundación Rómulo Betancourt, Caracas 2009
- _____ *El bolivarianismo-militarismo, una ideología de reemplazo*. Venezuela, Editorial ALFA, 2011
- _____ *Fundamentos históricos de la sociedad democrática venezolana*. Fondo editorial de Humanidades, Universidad Central de Venezuela, 1era Edición, Caracas, 2002
- _____ *La larga marcha de la sociedad venezolana hacia la democracia: doscientos años de esfuerzo y un balance alentador*, Fundación Gumersindo Rodríguez, Contraloría General de la República, caracas 2000, pp. 32-120
- _____ *Una Nación llamada Venezuela*, Monte Ávila Editores, 5ta edición, Caracas 1997
- CARRILLO M., *Cláusula de conciencia y secreto profesional de los informadores* en Carpizo, Jorge y Carbonell, Miguel *Derecho a la información y derechos humanos*. México, 2003
- CARRILLO U. LÓPEZ G., *¿Democracia por método o democracia por principios? Latinoamérica y su condicionado compromiso con la pluralidad*, Confines 3/6 agosto-diciembre 2007, pp. 27-35,
- CASCAJO CASTRO J. L. *Jurisdicción Constitucional del la Libertad*. Revista de Estudios Políticos, Núm. 199, enero-febrero 1975, pp.149-198
- _____ *La tutela constitucional de los derechos sociales*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1988
- _____ *Derechos sociales*, Revista catalana de dret públic, núm. 38, 2009, pp. 21-42
- CASTRO LEIVA, L. *De la patria boba a la teología bolivariana*, Ediciones Monte Ávila, Caracas 1987
- CEPAL *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Desafíos para lograrlos con igualdad*, Julio 2010
- _____ *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2009-2010*. Naciones Unidas, Julio 2010
- _____ *La hora de la Igualdad. Brechas por cerrar caminos por abrir*. Naciones Unidas Junio 2010
- CIVILIS *Amenazas y Restricciones a los Derechos Humanos y la Democracia en Venezuela Informe Comprehensivo de Seguimiento* Enero Septiembre 2010
- COETZEE J.M., *Contra la censura, Ensayos sobre la pasión por silenciar*, 1era Edición, DeBolsillo, España 2008
- COLLIER D., Y LEVITSKY S., *Democracy 'with Adjectives': Conceptual Innovation in Comparative Research*, Working Paper 30, august 1996
- COLOMER J. M., *Instituciones políticas*. Ariel, Barcelona, 2001

- COLOMER V. A. *El presidencialismo Iberoamericano y el Estado (Notas para el análisis de una crisis)*, en *El presidencialismo Iberoamericano en varios autores*. Congreso Iberoamericano de derecho Constitucional, México UNAM 1992, pp. 133-145
- COMANDUCCI P., *Formas de (Neo) Constitucionalismo un análisis metateórico*, Isonomía No 16, Abril 2002, pp. 89-112
- COMBELLAS R., *El proceso constituyente y la Constitución de 1999*. Politeia 2003, Vol.26, n.30, pp. 100-113
- COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe anual 2011, Capítulo Venezuela*
- CONDORCET *Bosquejo de un cuadro histórico de los progresos del espíritu humano*, Edición preparada por TORRES DEL MORAL A., Centro de Estudios políticos, Madrid 2005
- CONSALVI S.A., *La Revolución de Octubre 1945-1948, la Primera República Liberal Democrática*, Serie antológica historia contemporánea de Venezuela, Fundación Rómulo Betancourt, Caracas 2010
- CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA. Gaceta Oficial N° 36.860 del 30 de diciembre de 1999.
- CONTRERAS M. Á., *Ciudadanía, Estado y democracia en la era neoliberal: dilemas y desafíos para la sociedad venezolana*, en MATO D., (coord.), *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*, FACES, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 2004, pp. 111-132
- COPPEDGE M., *Soberanía popular versus democracia liberal en Venezuela*, en RAMOS ROLLON M. L., (ed.) *Venezuela rupturas y continuidades del sistema político (1999-2002)* pp. 69-95
- CÓRDOVA JAIMES E., *Administración Pública en Venezuela: Aproximaciones a los cambios y transformaciones*, Revista de Ciencias Sociales Vol.12 Nro. 3 Maracaibo sep. 2006
- CORONIL F., *Estado y nación durante el golpe contra Hugo Chávez*, Anuario de Estudios Americanos, 62, 1, número- junio, Sevilla 2005, pp. 87-112
- CORRALES J., *Hugo Boss*, Foreign Policy, 1-2/ 2006
- COTARELO R. *¿Democracia electrónica vs. Democracia deliberativa? En Democracia digital. Límites y oportunidades*, compilado por H. Cairo. Trotta. Madrid, 2002
- D'ELIA Y., y CABEZAS L.F., *Las Misiones Sociales en Venezuela*, ILDIS, Caracas 2008
- D'ELIA Y. y QUIROZ C., 2008; *Las Misiones Sociales: ¿Una Alternativa para Superar la Pobreza?* ILDIS, Caracas 2010
- D'ELIA Y., (coord.) *Las Misiones Sociales en Venezuela: una aproximación a su comprensión y análisis* ILDIS, Caracas 2006
- DAHL R. A., *Patterns of Opposition*, en *Political Opposition in Western Democracies*, New Haven y Londres, 1966
- _____ *La democracia. Una guía para los ciudadanos*. Taurus. Madrid 1999
- _____ *La democracia y sus críticos*: Paidós. Barcelona 1992
- _____ *La poliarquía. Participación y oposición.*: Tecnos. Madrid 1989

- _____ *Los dilemas del pluralismo democrático*, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México 1991
- _____ *Toward Democracy: A Journey. Reflections: 1940-1997* Vols I & II Institute of Governmental Studies Press: University of California, Berkeley, 1997
- DÁVILA L. R., *Populismo e Identidades Sociales en Venezuela: La Construcción del Orden Político*. Acta Científica Venezolana, 52 2001, pp. 126-137
- _____ *Imaginario político venezolano*, Colección Trópicos, Alfadil Ediciones Publiandina, Caracas 1992
- DE LA TORRE C., *Masas, pueblo y democracia: un balance crítico de los debates sobre el nuevo populismo*, en *Revista de Ciencia Política* vol. XXIII No 1, 2003 pp. 55-66
- _____ *Populismo radical y democracia en los Andes*. Journal of Democracy en español, 2009, pp. 24-37
- _____ *Populismo, ciudadanía y Estado de derecho*. En: Carlos de La Torre y Enrique Peruzzotti (Eds.). *El retorno del pueblo. Populismo y nuevas democracias en América Latina* (pp. 23-53). Quito: FLACSO Ecuador. 2008
- _____ *Redentores populistas en el neoliberalismo: Nuevos y viejos populismos latinoamericanos*, Revista Española de Ciencia Política, Nro. 4, abril 2001, pp. 171-196
- _____. *¿Es el populismo la forma constitutiva de la democracia en América Latina?* Congreso de Latin American Studies Association (LASA), San Juan de Puerto Rico, marzo 2006.
- DE TOCQUEVILLE A., *La democracia en América*, 2da Edición, Fondo de Cultura Económica, México 1957
- DE VEGA GARCÍA P., *Mundialización y Derecho Constitucional: la Crisis del Principio Democrático en el Constitucionalismo actual*. *Revista de Estudios Políticos* (Nueva Época) Núm. 100. Abril-Junio 1998, pp. 13-56
- DE VEGA P. *El tránsito del positivismo jurídico al positivismo jurisprudencial en la Doctrina Constitucional*. Teoría y Realidad Constitucional, UNED. núm. 1 primer semestre 1998, pp.65-87
- _____ *La reforma Constitucional y la problemática del poder Constituyente*. Editorial Tecnos, 6ta reimpresión 2007
- _____ *Significado constitucional de la representación política*, Revista de Estudios Políticos (Nueva Época) Número 44, Marzo-Abril 1985, pp. 25-45
- _____ *Estudios Político Constitucionales*, Instituto de Investigaciones jurídicas, serie Estudios doctrinales Núm. 42, Primera edición 2004, Universidad Autónoma de México
- DE VERGOTTINI G., *La forma de gobierno de oposición garantizada*, Centro de Estudios Político constitucionales, Revista de Estudios políticos, Nro. 9 1979, pp.5-42, pág. 8
- DEL ÁGUILA R., VALLESPÍN F., y otros. *La democracia en sus textos*. Alianza Editorial. Madrid. 1999
- DI TROLIO S., *Origen, crisis y reconstrucción del Estado de derecho en Venezuela*, Temas de Coyuntura/54, UCAB, diciembre 2006, pp. 7-28

- DIAMOND L., (ed.) *Political culture and democracy in developing countries*. Lynne Rienner, Boulder, 1993
- DIAMOND L., y MORLINO L., *The Quality of Democracy. An Overview*. Journal of Democracy 15(4), pp. 20-31.2004
- DÍAZ E., *Estado de derecho y sociedad democrática*, Cuadernos para el Diálogo. Madrid, 1969
- _____ *Filosofía política II Teoría del Estado*, Edición de Elías Díaz y Alfonso Ruiz Miguel, Editorial Trotta, 1era reimpresión Madrid 2004
- DIAZ M.E., *Autocensura en Venezuela*, Ven Economía, Política y gobierno Vol. 24 No. 6, Marzo de 2007
- DICEY A. V., Introduction to the study of the law of the Constitution, Indianápolis, Liberty Fund, 1982.
- DIPPEL H., *Constitucionalismo Moderno*. Marcial Pons, Madrid 2009
- DUVERGER M., *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, Editorial Ariel S.A. Barcelona España, 1998
- DWORKIN R., *A matter of principle*, Cambridge, Harvard University Press, 1985.
- _____ *Constitutionalism and Democracy*. European Journal of Philosophy pp 2-11. 1995
- _____ *Los derechos en serio*, 1era Edición, Ariel derecho, Madrid 1999
- _____ *Virtud Soberana, la teoría y la práctica de la igualdad*, Paidós Estado y sociedad, Madrid 2003
- EDICIONES DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 2002 “año de la resistencia antiimperialista” selección de discursos del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez Frías, tomo IV Caracas, 2005
- ELLNER S., *La primera década del gobierno de Hugo Chávez logros y desaciertos*, Cuadernos del Cendes, Año 27, N° 74, Tercera Época, mayo-agosto 2010, pp. 27-50
- _____ *Respuestas al debilitamiento del Estado y la Sociedad venezolana en la época de Chávez*, Revista Nueva Sociedad, 2004) N° 42.
- _____ *Venezuela imprevisible. Populismo radical y globalización*. Coyuntura, Nueva Sociedad, Nro. 183, 2003 pp. 11-26
- ESPACIO PÚBLICO, *Venezuela: Situación del derecho a la libertad de expresión e información*, Informe 2002-2010
- ESPAÑA L. P., *Detrás de la pobreza, diez Años después*, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas 2009
- ESTEVEZ GONZÁLEZ E., *Las guerras de los Caudillos*, Los libros del Nacional, Caracas 2006
- FERNÁNDEZ A., *El Populismo Latinoamericano: Realidades y Fantasmas*. Colección, Nro. 17, 2006, pp. 13-34
- FERNANDEZ C. B., *Partidos políticos y sociedad civil en Venezuela: historia de amor y odio*, Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad, Vol. VIII, No 22, septiembre-diciembre 2001, pp. 63-89

- FERNANDEZ SEGADO F., *Estudios Jurídico Constitucionales*, Serie Doctrina Jurídica, núm. 163, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Autónoma de México, 1era edición, México 2003
- FERNÁNDEZ TORO J. C., *Limitaciones y desafíos de la nueva institucionalidad constitucional de la democracia*, Provincia Número Especial 2005. pp. 181-247
- FERRAJOLI L., *Poderes salvajes. La crisis de la democracia constitucional*. Mínima Trotta, Madrid 2011
- _____ *Principia Iuris. Teoría del derecho y de la democracia*, Tomo 2 Teoría de la democracia, Editorial Trotta, Madrid 2011
- _____ *Democracia y Garantismo*. Edición de Miguel Carbonell. Editorial Trotta 2008
- _____ *La esfera de lo indecible y la división de poderes*. Estudios Constitucionales, Año 6 No 1, 2008, pp. 337-343
- _____ *Juspositivismo Crítico y Democracia Constitucional*. Isonomía No 16/Abril 2002, pp. 7-20
- _____ *Derechos y Garantías. La Ley del más débil*, segunda edición, Trotta, Madrid: 2001
- _____ *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, Trotta, Madrid 2001.
- _____ *Derecho y Razón. Teoría del garantismo penal*. Editorial Trotta, Cuarta edición 2000
- _____ *Jueces y Política. Derechos y Libertades*, Revista del Instituto Bartolomé de las Casas 1999, Año nº 4, Número 7, pp. 63-80
- FERRANDO BADÍA, J., *En torno a una teoría de la oposición en el sistema democrático liberal*, *Revista de Estudios Políticos*, 173, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, pp. 19-68
- FERRERES COMELLA V., *Justicia constitucional y democracia*, Centro de Estudios Político Constitucionales, 2da edición, Madrid 2007
- FIX-ZAMUDIO, H., *La Constitución y el Estado Social de Derecho*, en *El Constitucionalismo en las postrimerías del siglo XXI, La Constitución mexicana 70 años después*, Tomo V, UNAM, México 1988
- FREI R, ROVIRA KALTWASSER C., *El populismo como experimento político: historia y teoría política de una ambivalencia*. *Revista de Sociología* 22 / 2008 Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile, pp. 117-140
- FRIEDERICH C.J., *Constitutional Government and democracy: Theory and practice in Europe and America*, Boston 1941
- GARCIA DE ENTERRIA E., *El valor normativo de la Constitución Española de 1978 en Constitución y Constitucionalismo hoy*. Fundación García Pelayo, Caracas 2000, pp. 67-91
- GARCÍA E., *El discurso liberal: democracia y representación*. En R. del Águila, F. Vallespín et al., *La democracia en sus textos*. Alianza Madrid 1998.
- _____ *Crisis de la representación política: exigencias de la política de la presencia*. *Revista de Estudios Políticos* 111, 2001 pp.215-226.

- GARCÍA GUADILLA, MARÍA P. Y NADESKA SILVIA QUERALES (1999), *De los Movimientos sociales a las redes organizacionales en Venezuela: estrategias, valores e identidades*, Politeia, 23, pp. 7-27.
- GARCÍA VILLEGAS M. *Notas preliminares para la caracterización del derecho en América Latina*. El Otro Derecho, número 26-27. Abril de 2002. ILSA, Bogotá, Colombia, pp. 13-48
- GARCÍA-GUADILLA M.P., *Sociedad civil: institucionalización, fragmentación, autonomía*. En: Ellner y Hellinger (eds.) *La política venezolana en la época de Chávez. Clases, polarización y conflicto*, Nueva Sociedad Caracas, 2003
- _____ *La praxis de los consejos comunales: ¿poder popular o instancia neoclientelar?. Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, 14, 1 pp.125-151. Politeia 46, 2008
- _____ *Organizaciones sociales y conflictos sociopolíticos en una sociedad polarizada: las dos caras de la democracia*. América Latina Hoy, 42, 2006, pp. 37-60
- GARCÍA-PELAYO M, *Estado Constitucional y Estado Legal de Derecho*. Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas No 82, Universidad Central de Venezuela, Caracas 1991 pp. 32-45
- _____ *Derecho Constitucional comparado*, Alianza Editorial, Madrid 1999
- _____ *Burocracia y tecnocracia y otros escritos*, Alianza, Madrid 1974
- _____ *Derecho Constitucional Comparado*, Alianza Editorial Manuales, Madrid 1999
- _____ *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, Alianza Universidad, 2da edición, Madrid 2005
- _____ *Los mitos políticos*, Alianza Editorial 1981
- GARGARELLA R. y COURTIS C., *El nuevo constitucionalismo latinoamericano: promesas e interrogantes*, Publicación de las Naciones Unidas, Santiago de Chile, noviembre de 2009
- GARGARELLA R., *Las Amenazas del Constitucionalismo: Constitucionalismo, Derechos y Democracia*, SELA 2001
- GARZÓN VALDÉS E., *Derecho y Democracia en América Latina*, Isonomía No 14/abril 2001, pp. 33-63
- _____ *Acerca del concepto de corrupción*, Claves de Razón 63 *Práctica* n. 56, Octubre 1995, Madrid.
- GIL FORTOUL J., *Historia Constitucional de Venezuela. La Oligarquía liberal, Volumen IV*, Biblioteca Simón Bolívar, Tomo XII, Editorial Cumbre, México 2da Edición 1976
- GODOY ARCAYA O. (Comp.), *Selección de textos políticos de Benjamin Constant*, Estudios públicos Nro. 59, Centro de Estudios públicos, Chile 1995, pp.1-68
- GOIG J., *Cambios Constitucionales y Políticos en el Continente Latinoamericano y Gobernación. Variables y Perspectiva*, UNED. Boletín de la Facultad de Derecho, núm. 26, 2005, pp. 265-290
- GOMEZ I. y ALARCON L., *Los nudos críticos de la política social venezolana*, Revista venezolana de Economía y Ciencia Sociales, Universidad Central de Venezuela, mayo-

- agosto, año/vol. 9, núm. 002, 2003, pp.13-35
- GORDON S. *Controlling the State: Constitutionalism from Ancient Athens to Today*, Harvard Univ. Press, Cambridge, Mass., 1999
- GRATIUS S. *La "tercera ola populista" de América Latina*. Documento de trabajo 45. Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE), 2007
- GREPPI A., *Concepciones de la democracia en el pensamiento político contemporáneo*, Editorial Trotta, Madrid 2006
- _____ *Derechos Políticos, Constitucionalismo y Separación de Poderes*, ARBOR Ciencia, Pensamiento y Cultura CLXXXVI 745 septiembre-octubre 2010, pp. 809-820
- GRIMM D., *Constitucionalismo y derechos fundamentales*, Trotta, Madrid: 2006,
- GROS ESPIELL H., *El Constitucionalismo Latinoamericano y la codificación en el Siglo XIX*, Anuario iberoamericano de justicia constitucional, 2002
- GUASTINI R., *Constitucionalización del ordenamiento jurídico*. En *Estudios de teoría constitucional*, México, IU-UNAM, Fontamara, 2001
- GÜENDEL L., *Políticas públicas y derechos humanos*, Revista de Ciencias Sociales, vol. III, nº 97, San José, Costa Rica 2002, pp. 105-125.
- GUETZEVITCH V., *Modernas tendencias del Derecho constitucional*, Ed. Reus, Madrid, 1934
- HABERLE P., *Recientes desarrollos sobre los derechos fundamentales en Alemania*. Derechos y libertades. Revista del Instituto Bartolomé núm. 1 1993
- _____ *La Constitución 'en el contexto' "*, en Anuario Iberoamericano de justicia Constitucional, 2003, pp. 223-246
- _____ *El Estado constitucional*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001
- HABERMAS J., / RAWLS J., *Debate sobre el liberalismo político*. Ediciones Paidós -Instituto de Ciencias de la Educación de la Universidad Autónoma de Barcelona 1998
- HAGOPIAN F., Brasil and Chile. En DIAMOND, Larry y MORLINO, Leonardo. *Assessing the Quality of Democracy in Latin America*, 2005, pp. 123-162.
- _____ *Derechos, representación y la creciente calidad de la democracia en Brasil y Chile*, POLÍTICA y gobierno VOL. XII. NÚM. 1. I semestre de 2005, pp. 41-90,
- HAGOPIAN F., y MAINWARING S. (eds.). *The Third Wave of Democratization in Latin America. Advances and Setbacks*. New York: Cambridge University Press, 2005.
- HAMILTON, JAY Y MADISON, *El Federalista*, Fondo de Cultura Económica 2ed, México, 2001, Nro. LXVIII
- HARNECKER M., (editora) *El nuevo mapa estratégico, Intervenciones del Presidente Hugo Chávez* (mimeo). Caracas, 12 y 13 de noviembre, 2004
- _____ *Comprender la Revolución Bolivariana: Martha Harnecker conversa con Hugo Chávez*, Caracas: Centro Internacional Miranda. 2004
- HELD D., *La democracia y el Orden Global*. Editorial Paidos Barcelona España, 1992
- _____ *Modelos de democracia*, Alianza Universidad, Madrid 1990

- HELLER H., *Escritos políticos*, Alianza Universidad, Madrid, 1985
- _____, *Teoría del Estado*, FCE, México 1998
- HERMET G., *El Populismo como concepto*. Revista de Ciencia Política / Volumen XXIII / N° 1 / 2003 pp. 5-18
- HERNANDEZ L., *El Proceso Constituyente Venezolano de 1999*, dirigida por Ascensión Elvira Perales, Departamento de Derecho Constitucional, Universidad Carlos III de Madrid, Getafe 2007
- HERNÁNDEZ T., *El desafío de la violencia en el actual sistema político venezolano*, en Marisa Ramos Rollón (comp.), *Venezuela: rupturas continuidades del sistema político (1999-2001)*, Salamanca, Universidad de Salamanca, 2002 pp.289-311
- HERRERA O. ARIAS T. y RONDON A. *Del Estado Social de Derecho al Estado Total (Crítica filosófica jurídica de la Sentencia de la Sala Constitucional N° 1049 de 23 de julio de 2009)*. Ediciones Funeda, Caracas 2010
- HOLMES S., *El pre compromiso y la paradoja de la Democracia* en Elster J. y Slagstad R, *Constitutionalismo y democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999, pp. 217-262
- HUMAN RIGHTS WATCH, *Manipulando el Estado de Derecho: Independencia del Poder Judicial amenazada en Venezuela*, junio de 2004, Vol. 16. No. 3
- _____, *Concentración y abuso del poder en la Venezuela de Chávez*, julio 2012
- HUNTINGTON S. P., *The Third Wave* Norman: University of Oklahoma Press, 1991
- IANNI O., *La Formación del Estado Populista en América Latina*. Serie Popular Era, segunda edición Argentina 1980
- IBARRA CÁRDENAS J., *La construcción judicial de la democracia en América Latina*. Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad. Teoría y debate Vol. XII No. 36 Mayo / Agosto de 2006, pp. 13-37
- INCISA DI CAMERANA L. Voz “Populismo”, en BOBBIO N. MATTEUCCI N. y PASQUINO G. *Dizionario di Politica*, Milán, 1990, pp. 832-838
- ISAIAH B., *Dos conceptos de libertad y otros escritos*, Madrid, Alianza, 2001. Edición de Á. Rivero
- JATAR A., *Apartheid del siglo XXI. La informática al servicio de la discriminación política en Venezuela*, Editado por Súmate 2006
- JIMÉNEZ DE PARGA: *La corrupción en la democracia* en LAPORTA: *La corrupción política*. Madrid, Alianza Editorial, 1997, pp. 135-155
- JIMENEZ MONSALVE I., *Asamblea Nacional Constituyente 1946-47. Logros y fracasos de un programa democrático*, en PLAZA E. – COMBELLAS R. (Coord.) *Procesos Constituyentes y Reformas Constitucionales en la Historia de Venezuela. 1811-1999 Tomo II*. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas UCV, Caracas 2005
- _____, *El debilitamiento del principio de representación proporcional en Venezuela o autoritarismo electoral: dos caras de la misma moneda*, Revista Politeia, N° 46, Vol. 34. Instituto de Estudios Políticos, UCV, 2011, pp. 83-110
- KANT I., *Teoría y Práctica*. Editorial Tecnos, Madrid 1993

- KELSEN H., *Esencia y valor de la democracia*, Editorial Labor, España, 1977
- _____ *Teoría general del derecho y del Estado*, México, UNAM, 1979
- _____ *Teoría general del Estado*, Barcelona, Labor, 1934
- _____ *Teoría pura del derecho*, México, UNAM, 1979
- KORNBLITH M., *Agenda de reformas y crisis sociopolítica en Venezuela: una difícil combinación*”, *Politeia*, 22, 1999, pp. 83-120.
- _____ *Crisis y transformación del sistema político venezolano: nuevas y viejas reglas de juego*. Álvarez, A. *El sistema político venezolano: Crisis y transformaciones*, Caracas, 1996, IEP-UCV, pp. 1-31
- _____ *La crisis del sistema político venezolano*, Nueva SOCIEDAD NRO.134 noviembre-diciembre 1994, pp. 142-157
- _____ *Venezuela: de la democracia representativa al socialismo del siglo XXI*. En Tanaka (Ed.). *La nueva coyuntura crítica en los países andinos*, pp. 73-123. Lima: Instituto de Estudios peruanos 2010
- LACLAU E. *On Populist Reason*. Verso London 2005
- _____ *La deriva populista y la centroizquierda latinoamericana*. Nueva Sociedad 2005, Septiembre- Octubre 2006
- _____ *Consideraciones sobre el populismo latinoamericano*. Cuadernos del Cendes, V 23 n.62 Caracas mayo 2006
- LACLAU, E., y MOUFFE, CH., *Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una Radicalización de la democracia*, Siglo XXI, Madrid. 1987
- LALANDER R., Ed. *Política y sociedad en la Venezuela del Chavismo*. Stockholm: Institute of Latin American Studies, 2006
- LANDER E., *El Estado y las tensiones de la participación popular en Venezuela*, Documentación Social, Revista de Estudios Sociales y Sociología aplicada, Sociedad civil y nuevos movimientos sociales, Caritas Española editores, enero -marzo 2009, pp. 55-75.
- _____ *El referéndum sobre la reforma constitucional. El proceso político en Venezuela entra en una encrucijada*, *Rev. Venezolana de Econ. y Ciencias Sociales*, 2008, vol. 14, nº 2 (mayo-agosto), pp.133-166
- _____ *Neoliberalismo, sociedad civil y democracia: ensayos sobre América Latina y Venezuela*, Caracas, Universidad Central de Venezuela, Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico. 2da edición Caracas 2006
- _____ *Venezuela, la búsqueda de un proyecto contrahegemónico*, en *Hegemonías y emancipaciones en el siglo XXI*. CECEN A. E., (comp.). CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Argentina. 2004
- _____ *Izquierda y populismo: Alternativas al neoliberalismo en Venezuela*, en RODRIGUEZ GARAVITO CESAR A., BARRET P., y CHAVEZ D., *La nueva izquierda en América Latina: sus orígenes y trayectoria futura*, Editorial Norma, Colombia 2005
- _____ *La insurrección de los gerentes: PDVSA y el gobierno de Chávez*, *Revista venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, mayo-agosto Vol. 10, núm. 002, Universidad Central de Venezuela, Caracas 2004, pp. 13-32, pág. 29

- LAPORTA F. J., *Los problemas de la democracia deliberativa: una réplica*, en Carbonell Miguel ¿*Qué democracia y qué representación*; en Miguel Carbonell compilador Giovanni Sartori... et al., *Democracia y representación; un debate contemporáneo*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2005, pp. 97-114
- _____ *El ámbito de la Constitución*, Doxa 24, 2001, pp.- 459-484
- LEIBHOLZ G., *Problemas fundamentales de la democracia moderna*, Instituto de Estudios Políticos, Colección Civitas, Madrid 1971
- _____ *Pueblo, Nación y Estado en el Siglo XX*, Revista de estudios políticos, CEPC 1958
- LEVITSKY S., y WAY L. A., *Elecciones sin democracia. El surgimiento del autoritarismo competitivo*, Estudios Políticos Nro. 24, Medellín enero- junio 2004, pp. 159-176
- LIJPHART A. *Modelos de democracia. Formas de gobierno y resultados en treinta y seis países*. Ariel, Barcelona, 2000
- LOAEZA S., *Oposición y democracia*, Instituto Federal Electoral, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, Núm. 11, segunda edición 2001
- LOCKE JOHN, *Segundo tratado sobre el gobierno civil*
- LOEWENSTEIN K. *Teoría de la Constitución*. Editorial Ariel, Barcelona, tercera reimpresión 1983
- LOPEZ-AYLLON S., *Derechos fundamentales y acceso a la información pública: los desafíos de una legislación necesaria*, en *Derechos fundamentales y Estado*. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, 2002, pp.469-491
- _____ *El derecho a la información como derecho fundamental*, en Carpizo, Jorge y Carbonell, Miguel (coords), *Derecho a la información y derechos humanos. Estudios en homenaje al maestro Mario de la Cueva*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Doctrina Jurídica, México, UNAM, 2000, núm. 37.
- LÓPEZ ESCALERA N., *Corrupción ética y democracia. Nueve tesis sobre la corrupción* en LAPORTA: *La corrupción política*. Madrid, Alianza Editorial, 1997, p. 117-134
- LÓPEZ MAYA M., *After the Referendum: Reading the Defeat*, Revista Harvard Review of Latin America, no 8, 2008, pp. 5-7.
- _____ *Del viernes negro al referendo revocatorio*. Alfadil Ediciones, Caracas, 2005
- _____ *Democracia participativa y políticas sociales en el gobierno de Hugo Chávez Frías*, Revista Venezolana de Gerencia, vol. 9, N° 28, diciembre 2004
- _____ *El golpe de Estado del 11 de abril en Venezuela y sus causas*, Revista Sociedad y Economía, núm. 3, octubre, 2002, Universidad del Valle Cali, Colombia;
- _____ *Ideas para debatir el socialismo del siglo XXI*. Alfa. Caracas 2007
- _____ *Venezuela después del Caracazo: formas de protesta en un contexto desinstitucionalizado*, working paper n° 287, Kellogg Institute, University of Notre Dame, Notre Dame, Indiana, julio de 2002
- _____ *Venezuela las elecciones presidenciales del 2006 ¿hacia el socialismo del siglo XXI?*, Cuadernos del CENDES, UCV, enero-abril, vol.24, numero 064, 2007

- _____. *Venezuela: Hugo Chávez y el bolivarianismo*”, en Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales, vol. 14, n° 3 (septiembre-diciembre), 2008, pp. 55-82
- _____. *Venezuela: once años de gestión de Hugo Chávez Frías y sus fuerzas bolivarianas (1999-2020)*, *Temas y Debates*, vol. 14, n° 20, octubre, 2010. pp. 197-226 Rosario
- _____. *Democracia Participativa en Venezuela (1999-2010)*. Centro Gumilla, Caracas 2011
- LÓPEZ MAYA M. y LANDER E., *Venezuela, la hegemonía amenazada*. Nueva Sociedad 167, mayo-junio 2000, pp. 15-25
- _____. *El socialismo rentista de Venezuela ante la caída de los precios petroleros internacionales*”, en Cuadernos Cendes año 26 N° 71, mayo-agosto 2009, pp. 67-87
- LUGO F. R., *Proceso Constituyente de 1863*, en PLAZA E., y COMBELLAS R., (Coord.) *Procesos Constituyentes y reformas Constitucionales en la Historia de Venezuela: 1811-1999*, Tomo I, Publicaciones Universidad Central de Venezuela, Caracas 2005
- LUSVERTI C. F., *El derecho internacional de los derechos humanos y los tribunales nacionales: el caso de Venezuela*. Revista CEJIL. Debates sobre derechos humanos y el Sistema Interamericano, N° 1, diciembre de 2005, pp. 88-93
- LYNCH J., *Caudillos en Hispanoamérica 1800-1850*, MAPFRE Madrid, 1993
- MACHADO DE ACEDO C., *Gobierno de Eleazar López Contreras*, en Diccionario de Historia de Venezuela, Fundación Polar, Vol. 2, Caracas 1997, pp. 1006-1013
- MAGALLANES R., *La igualdad en la República Bolivariana de Venezuela (1999-2004)*”, Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales. vol.11 n° 2. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la UCV, Caracas, mayo 2005
- MÁIZ R., *Deliberación e inclusión en la democracia Republicana*, Reis 113/06, pp. 11-47
- _____. *Jama, caleta y camello: la corrupción como mecanismo de autorrefuerzo del clientelismo político*, *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 65, núm. 1. (Enero-marzo, 2003) pp. 3-39.
- _____. *Teoría normativa y análisis empírico de la Democracia en Robert Dahl*. En *Teorías políticas contemporáneas*, compilado por R. Máiz., Tirant lo Blanch. Valencia. 2001
- MANIN B., *Los principios del gobierno representativo*, primera reimpresión, Alianza Editorial, Madrid 2006
- MARBURY W. vs. MADISON J., Cranch 137. 2 L. Ed. 60 de 1803, en CEPES, Argentina 2005
- MARIÑAS OTERO L., *Las Constituciones de Venezuela*, Ediciones Cultura Hispánica, Madrid 1965
- MARTÍNEZ M. A., *La representación política y la calidad de la democracia*, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales. Revista Mexicana de Sociología, año 66, núm. 4, octubre-diciembre, 2004. México, pp. 661-710
- MARX C. y ENGELS F., *Obras escogidas*, Editorial Progreso, Moscú, 1980
- McILWAIN C. H., *Constitutionalism Ancient and Modern*, Great seal books Cornell University Press, Ithaca, New York, 1947

- MCQUAIL D., *Introducción a la teoría de la comunicación de masas*. Tercera edición, Paidós, Buenos Aires, 1983
- MEIL-LANDWERLIN G., *El Estado Social de Derecho: Forsthoff y Abendroth, dos interpretaciones teóricas para dos posiciones políticas*, Revista de Estudios Políticos (Nueva Época) Número 42, Noviembre-Diciembre 1984, pp. 211-225
- MEYERS DAVID J., *La normalización del pacto de Punto Fijo*, en MC COY L. y MEYERS DAVID J., (compiladores), *Venezuela: Del Pacto de Punto Fijo al Chavismo*, Colección Ares N° 83, Fuera de Serie, Los Libros de El Nacional, Caracas 2007
- MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO (MPD), *Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007*, Caracas, 2001 Ministerio de Planificación y Desarrollo (MPD), *Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013*, Caracas, 2007
- MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LA COMUNICACIÓN Y LA INFORMACIÓN. *Libro Blanco sobre RCTV*
- MORLINO L. *Cómo cambian los regímenes políticos*. CEC, Madrid 1985
- _____ *Explicar la calidad democrática: ¿qué tan relevantes son las tradiciones autoritarias?* Revista de Ciencia Política, Vol. 27 Nro. 2 2007, pp. 3-22
- _____ *Las democracias*, en B.C. Pasquino, *Manual de Ciencia política*, 8a ed., Alianza Editorial, Madrid 1988
- MUJICA ZAPATA J. A., *La Oposición Política en la España democrática*, Memoria para optar al grado de doctor, Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, Madrid 2004
- MUNCK G. L., *Los orígenes y la durabilidad de la democracia en América Latina: Avances y retos de una agenda de investigación*, Revista de Ciencia Política, volumen 30 N° 3, 2010, pp. 573-597
- NEGRETTO G. y UNGAR M., *Independencia del poder judicial y Estado de Derecho en América Latina: los casos de Argentina y Venezuela*, Política y gobierno, Vol. IV, núm. 1, primer semestre de 1997, pp. 81-114
- NEGRETTO G., *Hacia una nueva visión de la separación de poderes en América Latina*. Instituto de Investigaciones Sociales. Revista Mexicana de Sociología, año. 65, núm.1, enero-marzo, México 2003, pp. 41-76
- NINO C. S. *La Constitución de la democracia deliberativa*: Gedisa, Barcelona 1997
- NORIA O., *La teoría de la representación política del abate Sieyès. La idea de la voluntad constituyente*, Publicaciones UCAB, Caracas 1999
- NÚÑEZ G., *Política de Seguridad Ciudadana en Venezuela, Especial referencia al desarrollo Jurídico Penal*, Capítulo Criminológico Vol. 34, N° 3, Julio-Septiembre 2006, pp. 339-361
- NÚÑEZ RIVERO C., y NÚÑEZ MARTÍNEZ M., *Los orígenes de las grandes corrientes Ideológicas latinoamericanas: El socialismo, el nacionalismo y el populismo*. UNED Boletín de la Facultad de Derecho, Núm. 26, 2005, pp. 291-333
- O'DONNELL G., *Poverty and inequality in Latin America: Some political reflections*, en Tokman, V.E. y O'Donnell, G. *Issues and new challenges. Poverty and inequality in Latin America*, 1998, Notre Dame: University of Notre Dame, pp. 49-71

- _____ *¿Democracias delegativas?* Cuadernos CAEH N°61, 1992
- OCHOA HENRIQUEZ H., y RODRIGUEZ COLMENARES I., *Las Fuerzas Armadas en la política social de Venezuela*, Política y Cultura, núm. 020, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, 2003, pp. 117-135
- OLIVAR J. A., *La Agrupación Cívica Bolivariana: instrumento de control político electoral del Postgomecismo (1937-1942)*, Mañongo N° 28, Vol. XV, Enero - Junio 2007
- PACE A., *Los retos del Constitucionalismo en el Siglo XXI*. REDCE, N° 2, julio-diciembre de 2004, pp. 161-179
- PALLOMBELA G. *Filosofía del Derecho*, Editorial Tecnos, Madrid 1999
- PANIZZA F., y MIORELLI R., *Populism and democracy in Latin America*. Carnegie Council for ethics in international affairs. 2009
- PANIZZA F., *Fisuras entre Populismo y Democracia en América Latina*, Stockholm, Review of Latin American Studies Issue No. 3, December 2008
- _____ *Unarmed Utopia Revisited: The Resurgence of Left-of-Centre Politics in Latin America*. Political Studies: 2005 Vol 53, pp. 716-734
- PARAMIO L., *Estado de Bienestar y Ciudadanía*, en Tomás Fernández García (Coord.), *Estado de Bienestar: Perspectivas y Límites*, Cuenca: Universidad de Castilla-La Mancha, 1998
- _____ *Partidos y ciudadanía en el siglo XXI*, Revista de Derecho Electoral, N. ° 7, primer semestre, Tribunal Supremo de Elecciones 2009, pp. 1-20
- PARKER D., *El chavismo: populismo radical y potencial revolucionario*, Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela / Universidad Central de Venezuela, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Departamento de Publicaciones, 124 mayo-agosto, Caracas 2002
- PATIÑO A., *El neopopulismo en el contexto de las democracias latinoamericana*. Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Vol. 37, N° 106. Medellín Colombia, Enero-junio de 2007
- PAZ SOLDAN, J.P., *Antecedentes históricos, apreciaciones y comentarios de la Constitución de 1961*, en *Estudios sobre la Constitución, Libro Homenaje a Rafael Caldera, Tomo I*, Universidad Central de Venezuela, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas Caracas 1979, pp. 3-41
- PENFOLD M., *La democracia subyugada: El hiperpresidencialismo venezolano*. Revista de Ciencia Política Santiago, Vol. 30 N° 1, 2010, pp. 21-40
- PERAZA CELIS A., *Proceso Constituyente de 1858*, en PLAZA E., y COMBELLAS R., (Coord.) *Procesos Constituyentes y reformas Constitucionales en la Historia de Venezuela: 1811-1999*, Tomo I, Publicaciones Universidad Central de Venezuela, Caracas 2005
- PEREZ LUÑO A. E., *Derechos humanos, Estado de derecho y Constitución*, Editorial Tecnos, Madrid 2005
- _____ *Dogmática de los Derechos Fundamentales y transformaciones del Sistema Constitucional*. UNED. Teoría y Realidad Constitucional, núm. 20, 2007, pp. 495-511

- PÉREZ PARRA W.A., *La lucha contra la corrupción en Venezuela : balance y perspectiva en el marco de la nueva administración pública*, VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002
- PEREZ PERDOMO R., *Judicial Reform in Latin America. An assessment for policymakers*, conferencia presentada en el Center for Strategic and International Studies y en Washington, junio 2006
- _____ *Medio siglo de historia judicial en Venezuela (1952-2005)*, Cuadernos Unimetanos, septiembre 2007
- _____ *Políticas Judiciales en Venezuela*. Estudios IESA N° 3 Ediciones IESA, Caracas 1995
- PEREZ YRURELA M., *Corporatismo y Estado de bienestar*, en *Buen gobierno y política social*, GINER S, y SARASA S. (Editores), Ariel Ciencia Política, 1era Edición, España 1997
- PERUZZOTTI E., *Constitucionalismo, populismo y sociedad civil. Lecciones del caso argentino*, Revista Mexicana de Sociología, Vol. 61, No. 4. Oct. - Dic., 1999, pp. 149-172
- _____ *Populismo y representación democrática* en DE LA TORRE C. y PERUZZOTTI E. *El retorno del pueblo Populismo y nuevas democracias en América Latina*, FLACSO y Ministerio de la Cultura, Quito, Ecuador, 1ª edición: octubre de 2008
- PERUZZOTTI E., y SMULOVITZ C., Eds. *Controlando a la Política. Ciudadanos y Medios en las Nuevas Democracias Latinoamericanas*. Temas, Buenos Aires 2002
- PETKOFF T. *Dos izquierdas*, Alfadil, Ediciones. Caracas 2005
- PHELAN M., *La desigualdad en Venezuela*, Fundación Escuela de Gerencia Social, Caracas, 2007
- PILDES R., *The Constitutionalization of Democratic Politics*, Harvard Law Review Vol. 118:28
- PINO ITURRIETA E., *El divino Bolívar.*, Ediciones Catarata Madrid 2004
- PINTO PEÑA R., *Comité de Postulaciones: Participación y control social en la preselección de candidatos a ocupar cargos de los poderes públicos nacionales Judicial, Ciudadano y Electoral* (Documento de Trabajo). ILDIS (Ed.), Venezuela, Caracas 2003
- PISARELLO G., *¿Constitucionalismo sin Constitución o Constitución sin constitucionalismo? Elementos Para una Lectura de la Construcción Europea en clave Post-Estatal*. REDCE, nº 5, Enero-Junio de 2006, pp. 245-278, pág. 247
- _____ *Del Estado Social Legislativo al Estado Social Constitucional: por una protección compleja de los derechos sociales*, Isonomía 15, 2001, pp. 81-107
- _____ *Del Estado Social tradicional al Estado Social Constitucional: Por una protección compleja de los derechos sociales*, en CARBONELL MIGUEL (Coord.), *Teoría Constitucional y derechos fundamentales*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 1era edición, México 2002
- _____ *El nuevo constitucionalismo latinoamericano y la Constitución venezolana de 1999: balance de una década*, en Revista Sin Permiso, n. ° 6, Barcelona, Ediciones de Intervención Cultural, 2009
- PIZZOLO C., *Populismo y rupturas constitucionales: Los Casos de Venezuela, Bolivia y Ecuador*. Estudios Constitucionales, Año V N°, Universidad de Talca, 2007. pp 371-394

- PNUD Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2010, Resumen ejecutivo
- _____ *Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe* Naciones Unidas 2010
- _____ *La Democracia en América Latina Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Buenos Aires: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, 2004.
- POST R., *Constitucionalismo democrático y heterogeneidad cultural*. Revista Jurídica de la Universidad de Palermo, Año 9 núm. 1 Julio 2008, p.5-25
- PRATS I CATALA J., (coord.) *A Los Principes Republicanos: Gobernanza y Desarrollo Desde el republicanismo cívico*, Plural Editores, Bolivia 2006
- PRIETO SANCHÍS L, *El Constitucionalismo de los Derechos* Revista Española de Derecho Constitucional Año 24. Núm. 71. Mayo-Agosto 2004
- _____ *Los derechos sociales y el principio de igualdad sustancial*, en María José Añón (Ed.), *La Universalidad de los Derechos Sociales*, Universitat de València, Valencia 2004
- PROVEA, *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*, Informe Anual 1999-2000
- _____ *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe Anua*”, Provea, Caracas, Varios años
- PRZEWORSKI A. *Algunos problemas en el estudio de la transición hacia la democracia*. En *Transiciones desde un gobierno autoritario*, vol. 3, compilado por G. O’Donnel et al. Paidós., Buenos Aires 1988
- _____ *Democracia y representación*, Reforma y Democracia, CLAD, No. 10, febrero, Caracas 1998
- _____ *Democracia y mercado*, Cambridge, Cambridge University Press 1991
- PUHLE H.J., *Problemas de consolidación democrática y “democracias defectuosas”* Revista Top, Buenos Aires 2002
- PULIDO BERNAL C., *La democracia como principio constitucional en América Latina*, Cuestiones Constitucionales, Núm. 17, julio-diciembre 2007
- QUINTERO I., *Caudillismo*, en Diccionario de Historia de Venezuela, Fundación Polar, Caracas 1997 Vol. I, pp., 755-759
- RACHADELL M., *El proceso político en la formación y vigencia de la Constitución de 1961*, en PLAZA E. - COMBELLAS R. (ed. por), *Procesos Constituyentes y Reformas Constitucionales en la Historia de Venezuela. 1811-1999* Tomo II. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas UCV, Caracas 2005 número 100, pp. 21-48
- _____ *El sistema electoral en la Ley Orgánica de Procesos Electorales*. Provincia N° 23, enero - junio 2010, pp. 127-155
- RAMOS GARCÍA J. M., *Seguridad ciudadana y la seguridad nacional en México: hacia un marco conceptual*, Revista mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, mayo-agosto año/vol. XLVII núm. 194, 2005, Universidad Nacional Autónoma de México, México pp. 33-52

- RAMOS JIMÉNEZ A., *El experimento bolivariano. Liderazgo, partidos y elecciones*. Mérida 2009, Centro de Investigaciones de Política Comparada
- _____ *Del proyecto de “socialismo del siglo XXI” al populismo realmente existente. Politeia. Revista de Ciencias Políticas*, 40, 2008, pp. 175-197
- _____ *La “revolución” que no fue. Desgobierno y autoritarismo en la Venezuela de Chávez. Estudios Políticos*, 38, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, enero-junio 2011, pp. 69-91
- _____ *Los límites del liderazgo plesbicitario. El fenómeno Chávez en perspectiva comparada*, en Ramos Jiménez Alfredo (ed) *la transición venezolana. Aproximación al fenómeno Chávez*. Mérida, centro de Investigaciones de política comparada de la Universidad de los Andes, 2002, pp. 15-46
- RAWLS J., *La justicia como equidad, una reformulación*. Ed. Paidós Buenos Aires, 2004
- _____ *Liberalismo político*. FCE, México, 1996
- _____ *Teoría de la justicia*. FCE, México, 1985
- REQUEJO COLL F., *Las Democracias: Democracia antigua, democracia liberal y Estado de Bienestar*, 2da edición actualizada, Ariel Ciencia Política, Madrid 2008
- REQUEJO COLL F., *El fuste de la democracia liberal sigue siendo demasiado recto*, Foro Interno 53 2010, pp. 51-70
- REY J., *La Democracia venezolana y la crisis del sistema populista de conciliación*. Revista de Estudios Políticos (Nueva época) Núm. 74. Octubre-Diciembre 1991 Centro de Estudios Políticos, pp. 533-578
- _____ *El sistema de partidos venezolano, 1830-1999*, Temas de Formación Política, Núm. 16-36, Fundación Centro Gumilla y Publicaciones UCAB, Caracas 2008
- _____ *Esplendores y miserias de los partidos políticos en la historia del pensamiento venezolano*, Boletín Academia Nacional de Historia, Tomo LXXXVI, No. 343, Caracas julio-diciembre 2003 pp. 9-43
- _____ *El futuro de la democracia en Venezuela*, Ediciones de la Universidad Central de Venezuela (UCV), Caracas 1989
- _____ *El ideario bolivariano y la democracia en la Venezuela del siglo XX*, Revista Venezolana de Ciencia Política, número 28, junio-diciembre 2005, pp. 167-191
- REYNA F. y D’ELIA Y., *Situación de los derechos humanos y la democracia en Venezuela ante las recientes medidas legislativas*, CIVILIS AC, Caracas 2011
- RINCON O., (editor), *¿Por qué nos odian tanto ?Estado y medios de comunicación en América Latina*, Centro de Competencia en Comunicación para América Latina Friedrich Ebert Stiftun, Bogotá, 2010
- RIUTORT M. *La causas de la pobreza en Venezuela*, en *Pobreza: un mal posible de superar*, vol. 2, pp. 29-39., UCAB, Caracas 2000
- RIVAS LEONE J. A. y ARAQUE CALDERÓN J., *Aventuras y desventuras del populismo latinoamericano*. Revista de Estudios Políticos (Nueva Época) Núm. 124. Abril-Junio 2004, pp. 229-243

- RIVAS LEONE J. A., *En los bordes de la democracia. La militarización de la política venezolana*. Mérida: Centro de Investigaciones de Política Comparada 2010, Consejo de Estudios de Postgrado Universidad de Los Andes
- ROBERTS K., *El resurgimiento del populismo latinoamericano*. En: Carlos de la Torre y Enrique Peruzzoti (Eds.). *El retorno del pueblo. Populismo y nuevas democracias en América Latina* pp. 55-73, Flacso, Quito 2008
- _____ *Polarización social y resurgimiento del populismo en Venezuela*, en Ellner, S. y D. Hellinger, eds. *La política venezolana en la época de Chávez: polarización y conflicto*. Nueva Sociedad-Universidad de Oriente, Caracas 2003
- ROJAS ARAVENA F., *El nuevo mapa político latinoamericano. Para repensar los factores que marcan las tendencias políticas*. Nueva Sociedad 2006
- ROMERO J. L. ROMERO J. L., *Pensamiento Político de la Emancipación*, Biblioteca Ayacucho, Caracas 1977; ver también OCAMPO LÓPEZ, JAVIER *El proceso ideológico de la emancipación: las ideas de génesis, independencia, futuro e integración en los orígenes de Colombia*, Bogotá, Tercer Mundo Editores 1983
- ROMERO JIMÉNEZ J.E., *Venezuela: debate y conflicto* Historia Actual Online 2006
- ROZO ACUÑA E., *Simón Bolívar, obra política y constitucional*, Tecnos, Madrid 2007
- RUIPEREZ J. *Los principios constitucionales en la transición política. Teoría democrática del poder constituyente y cambio jurídico-político en España*. Revista de Estudios Políticos (nueva época) Núm. 116, Abril-Junio 2002, pp. 25-84
- _____ *Constitución y Democracia, Reflexiones Roussonianas en defensa del Estado Constitucional democrático y social*. Teoría y Realidad Constitucional, núm. 12-13 2º semestre 2003. UNED 2004, pp. 123-154
- RUIZ M., *Constitucionalismo y Democracia*, Isonomía nº21, Octubre 2004, pp. 51-84
- RUIZ SOROA J. M., *El esencialismo democrático*, Editorial Trotta y Fundación Alfonso Martín Escudero, Madrid 2010
- SABINE G., *Historia del Teoría política*, FCE, Tercera edición en español, 1994
- SABINO C., *De cómo un estado rico nos llevó a la pobreza*, Editorial PANAPO, Caracas 1994
- _____ *El sistema político venezolano: estabilidad, crisis e incertidumbre*, Contribuciones, núm. 1/1995, Buenos Aires, pp. 149-167
- SAENZ M., *Caudillos, en América Latina nada ha cambiado en doscientos años*, 1era edición, Panamericana Editorial, Bogotá 2010
- SAGÜES M. S., *Garantías de Control de la Inconstitucionalidad por Omisión*. Ferrer Mac Gregor, Eduardo, 2002, pp. 2499-2537
- SALAMANCA L., *La democracia directa en la Constitución venezolana de 1999*, en: SALAMANCA, LUIS/VICIANO PASTOR R., *El sistema político en la Constitución Bolivariana de Venezuela*. Fundación de Estudios Políticos y Sociales/Vadell Hermanos/Instituto de Estudios Políticos/UCV, Valencia-España, Caracas-Venezuela, 2004
- _____ *La sociedad civil venezolana en dos tiempos: 1972-2002*, Politeia, Vol. 30, N. 30 Caracas, enero 2003, pp. 66-85

- SALAZAR P., *La Democracia Constitucional. Una radiografía Teórica*, México FCE, IJ UNAM, México 2006
- SAMPEDRO BLANCO V., *Opinión Pública y Democracia. Medios, sondeos y urnas*. Istmo, Madrid 2000
- SANOJA J., *Entre golpes y revoluciones Tomo I*. Colección Actualidad. Debates Caracas 2007
- SARTORI G., *Homo videns: la sociedad teledirigida*. Madrid: Taurus, 1997
- _____ *¿Qué es la democracia?*, Taurus, México 2003
- _____ *Elementos de Teoría Política*, Alianza, Madrid 2005
- _____ *En defensa de la representación política; en Democracia y representación; un debate contemporáneo*, CARBONELL M. compilador; SARTORI G. [Et al.], México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2005
- _____ *Teoría de la democracia*. Alianza Editorial, México 1991
- SAVARINO F., *Populismo: perspectivas Europeas y Latinoamericanas*. Espiral Estudios sobre Estado y Sociedad Vol. XIII No. 37 Septiembre / Diciembre de 2006
- SCHEDLER A., *¿Qué es la rendición de cuentas?*, Cuaderno de Transparencia 3 IFAI, México 2008
- _____ *La incertidumbre institucional y las fronteras borrosas de la transición y consolidación democráticas*, Estudios Sociológicos, enero-abril, año/vol. XXII número 001, El colegio de México, 2004, pp. 25-52
- SCHMITT C., *Teoría de la Constitución*, Alianza, Madrid 1982
- SCHOR M, *Constitucionalismo en América Latina: Consolidando el Estado de Derecho*. Metapolítica. Vol. 4/Núm.15, julio-septiembre 2000, pp. 80-101
- _____ *Constitutionalism Through the Looking Glass of Latin America*. Texas International Law Journal, Vol. 41, 2006, pp. 1-38
- SCHUMPETER J., *Capitalismo, socialismo y democracia*, tomo 2, Folio Barcelona 1996
- SEGNINI Y., *Los Caballeros del Postgomecismo*, Colección trópicos, Alfadil Ediciones, Caracas 1990
- SERRANO MAÍLLO M. I., *Las libertades informativas* en Sánchez González, Santiago et al. *Dogmática y práctica de los derechos fundamentales*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2006, pp. 271-302
- SILVA L., *De Cipriano Castro a Carlos Andrés Pérez (1899-1979)*, Monte Ávila, Caracas 2000
- SIMON BOLIVAR, *Memoria Dirigida a los Ciudadanos de la Nueva Granada por un Caraqueño*, diciembre de 1812 (Manifiesto de Cartagena), Obras Completas Vol. I, Publicaciones Reunidas, España 1982
- SINERGIA, *Informe sobre Garantías y Ejercicio de los Derechos Humanos de Libre Asociación y Participación en Venezuela, 2007-2009*
- _____ *La Potestad Legislativa en Revolución*, Observatorio de los Derechos de Participación y Libre Asociación, Documento de trabajo N° 5, Caracas 2010, pp. 1-28

- SORIANO DE GARCIA-PELAYO G., *Venezuela 1810-1830: Aspectos desatendidos de dos décadas*, cuadernos Lagoven, Serie Cuatro Repúblicas, Caracas 1988
- STRAKA T., *Instauración de la República Liberal Autocrática*, Serie Antológica Historia Contemporánea de Venezuela, Fundación Rómulo Betancourt, Venezuela 2010
- TAJADURA TEJADA J., *El principio de solidaridad como fundamento común de los Estados Sociales europeos*, Universidad del país Vasco, mimeo
- _____ *La crisis de los derechos sociales en el contexto de la mundialización*, Nuevas Políticas Públicas, Anuario multidisciplinar para la modernización de las Administraciones Públicas, pp. 122-137
- TAJADURA TEJADA J. y TORRES DEL MORAL A., *Los Preámbulos constitucionales en Iberoamérica*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid 2001
- THE WORLD JUSTICE PROJECT, *Rule of Law index 2011*
- TOLE J., *La teoría de la doble dimensión de los derechos Fundamentales en Colombia. Un Estado de cosas inconstitucionales, un ejemplo de su aplicación*. Cuestiones Constitucionales, Revista Mexicana de Derecho Constitucional, UNAM, Número 15, México Julio-Diciembre 2006
- TORREALBA L., RIVERO Y., y CAÑIZÁLEZ A., *El “paro” y el derecho a la libertad de expresión e información, los medios en el centro del paro*, Universidad Católica Andrés Bello, Centro de Derechos Humanos
- TORRES DEL MORAL A., *¿Qué Igualdad?*, UNED Revista de Derecho Político, núm. 44, 1998, págs. 77-102, pág. 83
- _____ *Crisis del mandato representativo en el Estado de partidos*, Revista de Derecho Político, núm. 14, Madrid, 1982
- _____ *Democracia militante*, en CARRASCO DURÁN M., PEREZ ROYO F.J., y otros (coord.), *España Derecho constitucional para el siglo XXI: actas del VIII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, Vol. I, Editorial Aranzadi, Madrid 2006, pp. 209-224
- _____ *El Estado Social*, mimeo, Madrid, 2011
- _____ *Elementos de la ideología constitucionalista y su difícil recepción en España*. Revista de Derecho Político UNED. Nros. 75-76, mayo-diciembre 2009
- _____ *Estado de derecho y democracia de partidos*, Servicios de publicación de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, Madrid 2010
- _____ *La Teoría Política de Hobbes: Un Temprano Intento de Síntesis Metódica*. UNED Boletín de la Facultad de Derecho, Núm. I, 1992
- _____ *Naturaleza de los Derechos Constitucionales*, Revista de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso, XVIII, 1997, pp. 149-145
- _____ *Principios de derecho constitucional español*. Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, 4ª ed., Madrid, 1998
- _____ *Principios de derecho constitucional español*, Vol. I y II Servicios de publicación de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, 2010

- _____. *Prólogo en El derecho de la Información*, Coordinadores FERNANDEZ-MIRANDA C. Y TENORIO SANCHEZ P.J. UNED, Madrid 2001
- _____. *Realización del Estado Social y constitución económica*, en TEROL BECERA M., *El Estado Social y sus exigencias constitucionales*, Ediciones Tirant lo Blanch Valencia España 2010
- _____. *Libertades públicas y fuerza de seguridad*, en VV. AA. *Constitución y Seguridad pública: una reflexión a los veinticinco años*, XV Seminario “Duque de Ahumada”, Ministerio del Interior, Madrid, 2005, pp. 25-52
- _____. *Constitucionalismo histórico español*, 6ta edición, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 2009
- TOURAINÉ A., *¿Qué es la democracia?*, cuarta reimpresión, Fondo de Cultura Económica, México 1999
- TOVAR J., *Las primeras democracias en Hispanoamérica*, Política y gobierno, volumen XVI, Núm.1, I semestre de 2009, pp.71-113
- TRIGO C., *Las Constituciones de Bolivia, Proyecto de Constitución Boliviana de 1826*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid 1958
- TRINKUNAS H., *Los militares: de la marginalización al Escenario Central*, en MC COY L. y MEYERS DAVID J., (compiladores), *Venezuela: Del Pacto de Punto Fijo al Chavismo*, Colección Ares Nº 83, Fuera de Serie, Los Libros de El Nacional, Caracas 2007
- TULLY J. *The Unfreedom of the Moderns in Comparison to their Ideals of Constitutional Democracy*. The Modern Law Review Limited 2002
- URBANEJA D.B., *Introducción histórica al sistema político venezolano en 12 textos fundamentales de la Ciencia Política venezolana*, Universidad Central de Venezuela, Caracas 1999, pp. 313-369
- _____. *La política venezolana desde 1958 hasta nuestros días*, Temas de Formación Sociopolítica, Número 7 año 2009, Centro GUMILLA y publicaciones UCAB
- URBANEJA, D. B., *Pueblo y petróleo en la política venezolana del siglo XX*, Monte Ávila Editores, Caracas 1993
- URBINATI N., *Democracy and Populism. Constellations*, Vol. 5 No. 1, 1998
- URDANETA R. *Historia Oculta de Venezuela (1498-2000)*. Fundur Ed. Venezuela 2007
- VALADÉS D., *La no aplicación de las normas y el Estado de Derecho*, en Carbonell Miguel y otros coord., *Estado de Derecho, Concepto, fundamentos y democratización en América Latina*, Siglo XXI editores, primera edición 2002
- _____. *Problemas constitucionales del Estado de Derecho*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, serie estudios jurídicos, núm. 69, primera edición, UNAM, México 2002
- VALLENILLA LANZ L., *Cesarismo Democrático, estudio sobre las bases sociológicas de la Constitución efectiva de Venezuela*, Tipografía Garrido, cuarta edición, Caracas 1961
- VANOSSI J., *Estudios de Teoría Constitucional*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, serie Doctrina Jurídica, Núm. 70, 1era Edición UNAM México 2002
- _____. *El Estado de derecho en el constitucionalismo social*, Buenos Aires, EUDEBA, 1987

- VÁRELA SUANZES J., *Algunas reflexiones sobre la soberanía popular en la Constitución Española*, Revista Española de Derecho Constitucional Año 12. Núm. 36. Septiembre-Diciembre 1992, pp.71-104
- VARGAS A., *La praxis de Consejos Comunales y la Visión de las Élités sobre la Democracia Participativa*, CIES, Working Paper N° 95/2010
- VERA L. V., *Políticas sociales productivas en un Estado patrimonialista petrolero: Venezuela 1999-2007*, Nueva Sociedad No 215, mayo-junio de 2008, pp. 111-128
- VICIANO PASTOR R., y MARTÍNEZ DALMAU R., *Cambio político, cambio constitucional, y la nueva configuración del sistema de partidos políticos en Venezuela*, Revista de Estudios Políticos (Nueva Época), Núm. 110. Octubre-Diciembre 2000, pp. 139-174
- VIDAL E. J., *El Consenso Social y derecho de las minorías*, Persona y derecho, 49, 2004, pp. 203-226
- VILAS C. M., *Desigualdad social y procesos políticos: una perspectiva interdisciplinaria*, Cuyo. Anuario de Filosofía Argentina y Americana, N° 24, año 2007, pp. 9-33
- VILLAVERDE MENÉNDEZ I., *Ciberconstitucionalismo. Las tic y los espacios virtuales de los derechos fundamentales*, Revista catalana de dret públic, núm. 35, 2007, pp. 19-42
- WEFFORT F. C., *New Democracies, Which Democracies?*, Working Paper 198, The Woodrow Wilson Center, Latin American Program, Washington 1992
- ZAGREBELSKY G., *El derecho Dúctil*, Editorial Trotta, octava edición, Madrid 2008